



RAPPORT DU COMITÉ D'EXAMEN DU
SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

Feuille de route pour une sécurité publique accrue



**Rapport du Comité d'examen du Service correctionnel du Canada,
Octobre 2007**

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2007

Version papier:

No. de catalogue PS 84-14/2007F

ISBN 978-0-662-07661-2

Version PDF:

No. de catalogue PS84-14/2007F-PDF

ISBN 978-0-662-07662-9

Internet: www.securitepublique.gc.ca

Les photographies sont de Bill Rankin, Deborah Reid et Loran Phillips.
Nous les remercions de leur généreuse contribution.

This document is also available in English.



Contient 20% des fibres recyclées.

Le 31 octobre 2007

L'honorable Stockwell Day

Ministre de la Sécurité publique

Monsieur le Ministre,

Au nom du Comité d'examen du Service correctionnel du Canada (SCC), et conformément au mandat qui lui a été confié, j'ai l'honneur de vous présenter un rapport faisant état de l'examen des priorités opérationnelles, des stratégies et des plans d'activités du SCC. Le présent rapport constitue une évaluation indépendante des contributions du SCC à la sécurité publique et contient des avis sur la façon d'améliorer, selon les membres du Comité, le système correctionnel fédéral.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance et ma gratitude à tous les membres du Comité pour leur expertise et leur précieuse expérience, qui ont enrichi les discussions et l'ensemble du rapport.

Au cours de six derniers mois consacrés à l'examen, nous avons pu mieux connaître et comprendre le système correctionnel fédéral grâce à l'ouverture et à l'accessibilité du SCC, tant de la part du personnel de première ligne et des syndicats que des gestionnaires et du personnel de la direction. Les membres du secrétariat du Comité d'examen du SCC, nommés pour appuyer et faciliter le déroulement de l'examen, méritent en outre nos sincères remerciements pour les observations et les avis qu'ils ont fournis tout au long du processus d'examen.

Le Comité estime que cet examen a permis d'établir une feuille de route réaliste pour le système correctionnel fédéral du Canada, laquelle répondra aux besoins réels et urgents auxquels le SCC fait actuellement face et préparera le système à relever de nouveaux défis dans l'avenir. Nous croyons fermement que si toutes les recommandations du présent rapport sont acceptées et mises en œuvre, la sécurité des Canadiens s'en trouvera renforcée.

Respectueusement soumis,



Robert Sampson
Président
Comité d'examen du Service correctionnel du Canada



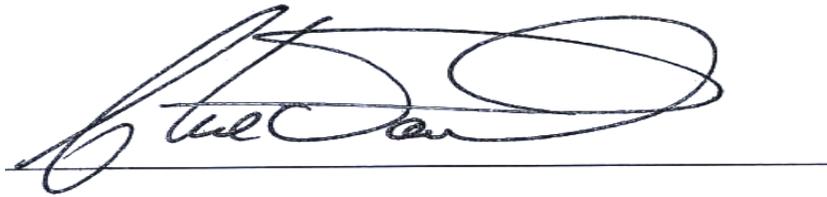
Robert Sampson, président, Comité d'examen du SCC



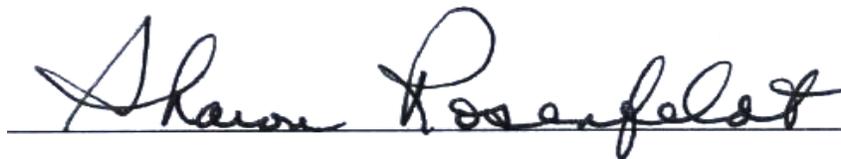
Serge Gascon, membre du Comité



Ian Glen, membre du Comité



Clarence Louie, membre du Comité



Sharon Rosenfeldt, membre du Comité

Table des matières

A. Résumé.....	iii
B. Contexte.....	1
(a) Perspective historique.....	1
(b) La criminalité au Canada.....	1
(c) Changement du profil des délinquants.....	3
(d) Cadre législatif régissant le SCC.....	5
(e) Le SCC et le système de justice pénale.....	9
(f) Priorités clés du SCC.....	11
C. Recentrer la LSCMLC.....	14
(a) Le mandat du SCC.....	14
(b) Obligations du délinquant.....	16
(c) Principes de la <i>Loi</i>	16
À L'INTÉRIEUR DES MURS.....	20
D. Le milieu actuel.....	21
(a) Gestion de la population carcérale.....	21
(b) Sécurité.....	27
(c) Évaluation et interventions correctionnelles.....	35
(d) Éducation.....	43
(e) Travail – Employabilité et emploi.....	47
(f) Gestion de populations distinctes.....	53
(g) Feuille de route pour le changement – Changement de modèle organisationnel.....	60
TRANSITION VERS LA COLLECTIVITÉ.....	117
(a) Planification exhaustive de la réinsertion sociale.....	117
(b) Libération conditionnelle méritée.....	119
À L'EXTÉRIEUR DES MURS.....	133
(a) Services correctionnels communautaires.....	133
RECONNAISSANCE DU RÔLE DES VICTIMES – PRESTATION DE SERVICES AUX VICTIMES.....	157
GESTION DES RESSOURCES HUMAINES – RÉPONDRE AUX CHANGEMENTS ET AUX BESOINS.....	162

OBLIGATION DE RENDRE COMPTE – MESURE DU RENDEMENT.....	168
(a) Comment le SCC mesure-t-il son rendement à l’heure actuelle?	168
(b) Lacunes dans la méthode de mesure	169
(c) Sensibilisation du public	170
INFRASTRUCTURE PHYSIQUE – LES INFRASTRUCTURES D’HIER NE SATISFONT PAS LES BESOINS D’AUJOURD’HUI.....	172
(a) Âge des installations actuelles	173
(b) Défis posés par les multiples sous-populations de délinquants	173
(c) Installations séparées et distinctes.....	175
(d) Création proposée de complexes régionaux.....	176
GESTION FINANCIÈRE.....	181
(a) Observations générales	181
(b) Immobilisations.....	182
(c) Fonctionnement.....	185
AUTRES QUESTIONS.....	189
(a) Grievs futiles et vexatoires présentés par les délinquants	189
(b) Placement initial des délinquants reconnus coupables de meurtre au premier ou au deuxième degré.....	189
(c) Collecte d’échantillons de substances corporelles	191
Annexe A : Pénitenciers fédéraux par région et niveau de sécurité	192
Annexe B : Résultats des programmes pour délinquants.....	194
Annexe C : Résultats des programmes d’éducation du SCC	195
Annexe D : Résultats des programmes du SCC.....	196
Annexe E : Statistiques sur la récidive	197
Annexe F : Rapport du cabinet Deloitte et Touche.....	200
Annexe G : Comité d’examen du SCC	229
Annexe H : Processus d’examen.....	236
Annexe I : Liste des recommandations.....	238
Annexe J : Liste des présentateurs (écrit et oral)	262
Annexe K : Établissements correctionnels visités par les membres du Comité	267

A. Résumé

Introduction

Le 20 avril 2007, dans le cadre de l'engagement du gouvernement à protéger les familles et les collectivités canadiennes, le ministre de la Sécurité publique, l'honorable Stockwell Day, a annoncé la création d'un comité indépendant, dont le mandat était d'examiner les opérations du Service correctionnel du Canada (SCC).

M. Robert Sampson, ancien ministre des Services correctionnels du gouvernement de l'Ontario, a présidé le Comité composé de quatre autres membres, spécialistes des politiques d'intérêt public et de la sécurité publique. Il s'agit des personnes suivantes : Serge Gascon, Ian Glen, le chef Clarence Louie et Sharon Rosenfeldt.

Le Comité a été chargé de conseiller le ministre de la Sécurité publique sur ce qui suit :

- l'offre et l'efficacité des programmes de réadaptation et des mécanismes de soutien offerts dans les établissements et dans la collectivité après la mise en liberté des délinquants, y compris leurs effets sur la récidive et sur toute question liée au cadre juridique;
- l'offre et l'efficacité des programmes et des services à l'intention des délinquants autochtones;
- l'examen des recommandations du rapport *Les services correctionnels pour femmes : sur la voie de l'avenir*;
- l'offre et l'efficacité des services de santé mentale dans les pénitenciers et les collectivités;
- l'offre et l'efficacité des programmes de travail, y compris leur incidence sur la récidive;
- le placement initial des délinquants condamnés pour un meurtre au premier ou au deuxième degré;
- l'approche du SCC relativement à l'emplacement de ses centres correctionnels communautaires et de ses bureaux de libération conditionnelle dans les zones urbaines;

- la capacité du SCC de faire face aux manquements aux conditions de la libération conditionnelle, et aux griefs non fondés et aux griefs vexatoires présentés par les délinquants;
- les projets du SCC visant à améliorer les services à l'intention des victimes et à mieux soutenir les victimes;
- l'efficacité avec laquelle le SCC s'acquitte de son mandat en matière de sécurité publique, repère les obstacles possibles ainsi que les occasions de réaliser des économies, notamment en remaniant les installations et en renouvelant les infrastructures;
- les priorités opérationnelles, les stratégies et les plans du SCC, conformément au plan d'activités du SCC;
- les difficultés actuelles liées à la sécurité dans les pénitenciers, incluant la diminution des drogues illicites et la lutte contre la violence, et les besoins pour l'avenir;
- la capacité du SCC de s'acquitter de son mandat, notamment en ce qui a trait à la détérioration de ses infrastructures, au maintien de la sécurité dans ses pénitenciers et dans les collectivités, au respect de ses obligations stratégiques et juridiques, et à sa capacité d'adaptation au changement du profil des délinquants.

Le Comité n'avait pas le mandat d'étudier l'intégration de pénitenciers privés au sein du système correctionnel fédéral.

Processus de consultation adopté par le Comité

Au cours du printemps et de l'été, les membres du Comité ont visité des pénitenciers, des bureaux de libération conditionnelle et des maisons de transition partout au Canada, et ils ont consulté des centaines de personnes – intervenants de première ligne et gestionnaires, représentants de syndicats et cadres supérieurs du SCC –, ce qui leur a permis de voir directement comment fonctionne le système correctionnel canadien.

Les membres du Comité ont également rencontré des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), telles que la Société Saint-Léonard et la Société Elizabeth Fry, qui collaborent étroitement avec le SCC pour fournir des services et parfois un logement aux délinquants sous responsabilité fédérale bénéficiant d'une mise en liberté sous

condition. À différents endroits, ils ont aussi parlé aux bénévoles qui consacrent leur temps et leur énergie au travail auprès des délinquants en incarcération et dans nos collectivités.

Finalement, le Comité a reçu des observations écrites de la part des intervenants clés et des Canadiens intéressés, et ses membres en ont rencontré bon nombre pour discuter des enjeux du système correctionnel fédéral et de solutions possibles.

Le Comité veut, d'abord et avant tout, exprimer sa gratitude pour le travail acharné et le professionnalisme du personnel du SCC, des ONG et des bénévoles, dont la contribution est généralement méconnue des Canadiens.

Contexte correctionnel actuel

Après de longues délibérations, le Comité a établi le présent rapport qu'il considère être **une feuille de route qui permettra de transformer la façon dont le SCC fonctionne**. La transformation proposée est dictée, en grande partie, par le changement du profil des délinquants. Les personnes qui sont admises dans les pénitenciers présentent une image alarmante :

- Presque 60 % des délinquants purgent des peines de moins de trois ans et ont des antécédents de violence.
- La proportion de délinquants classés « délinquants à sécurité maximale » à l'admission a augmenté de plus de 100 %.
- Un délinquant sur six est affilié à un gang ou au crime organisé.
- Environ quatre délinquants sur cinq dans un pénitencier fédéral souffrent d'un grave problème de consommation, la moitié ayant commis leur crime sous l'influence de la drogue, de l'alcool ou d'autres substances intoxicantes.
- On a déterminé que dans nos pénitenciers, 12 % des hommes et 26 % des femmes souffrent de troubles mentaux graves.

Un tel profil de la population carcérale place le SCC dans une position où il doit gérer **une population de délinquants qui sont plus violents et qui nécessitent un plus grand**

nombre d'interventions ou des types différents d'interventions, lesquelles doivent être offertes dans des délais encore plus courts que par le passé.

Le SCC doit être félicité des efforts qu'il déploie pour réadapter les délinquants, même s'il continue de faire face à la résistance d'un certain nombre de délinquants qui ne s'intéressent pas à la réadaptation et qui se contentent d'attendre leur date d'admissibilité à la libération d'office (mise en liberté automatique aux deux tiers de leur peine). Le Comité est d'avis que le séjour dans un pénitencier doit encourager les gens à suivre une éthique de travail positive. **Aujourd'hui, un délinquant qui déploie beaucoup d'efforts pour se réadapter est souvent traité de la même façon qu'un autre qui ne cherche qu'à poursuivre son mode de vie criminel.**

Le SCC doit également faire face à des **enjeux importants, car il doit loger les délinquants en toute sécurité dans des pénitenciers vétustes.** Nombre de pénitenciers fédéraux actuels ont été construits dans les années 1800 et au début des années 1900. D'autres pénitenciers construits au milieu des années 1900 ont été conçus selon la philosophie de gestion correctionnelle de cette époque, partant du principe que tous les détenus peuvent fonctionner comme un groupe homogène. Il n'est pas rare de voir aujourd'hui, dans un même établissement, quatre ou cinq sous-groupes distincts qui ne peuvent pas se côtoyer et deux ou trois délinquants qui ont été isolés des autres pour des raisons de sécurité, au moyen de l'isolement préventif ou d'unités spéciales. Au cours des dix dernières années, le SCC a subi des pressions liées aux dépenses d'immobilisations et de fonctionnement. L'augmentation rapide des demandes d'améliorations opérationnelles a forcé le SCC à procéder à d'importantes réaffectations de ses capitaux, nuisant ainsi à la nécessité de renouveler l'infrastructure physique vieillissante. Le Comité estime qu'il faut remédier à cette situation afin de pouvoir adopter la meilleure approche du point de vue de la rentabilité pour faire face aux pressions liées aux installations, sans mettre en péril la capacité du SCC de financer ses besoins de fonctionnement.

Le Comité **s'inquiète beaucoup de la sécurité des employés de première ligne et estime qu'ils ont besoin de plus d'outils et de formation.** Parmi les secteurs les plus importants, il y a notamment :

- la détection et la répression des drogues illicites dans les pénitenciers;
- la formation sur le travail auprès des délinquants ayant des problèmes de santé mentale;

- la formation axée sur la motivation à l'intention des délinquants résistant au traitement.

Le Comité constate également avec une certaine inquiétude un problème d'envergure auquel le SCC devra faire face : le départ possible de plus de 40 % de ses effectifs d'ici les trois prochaines années, dont un pourcentage considérable appartenant au groupe de la haute direction.

En dernier lieu, le Comité tient à féliciter le SCC pour les progrès accomplis dans la prestation de services de qualité aux victimes. Le Comité en est arrivé à la conclusion que les éléments du *Programme national des services aux victimes* sont solides et devraient améliorer la prestation de services d'information aux victimes d'actes criminels.

Feuille de route pour l'avenir

Le Comité est d'avis que des améliorations apportées aux cinq domaines clés suivants permettraient au SCC de fournir aux Canadiens de meilleurs résultats en matière de sécurité publique.

1. Obligations du délinquant

Selon le Comité, le SCC n'est pas seul à devoir s'acquitter du mandat de la réadaptation, car **pour que la réadaptation ait vraiment lieu et qu'elle soit maintenue, le SCC et le délinquant doivent s'en partager la responsabilité.**

Tout d'abord, le SCC a la responsabilité de fournir les occasions et les outils nécessaires au délinquant pour se réadapter, c'est-à-dire de lui fournir suffisamment d'occasions d'acquérir les compétences requises pour corriger son comportement. Cependant, pour changer son comportement, **le délinquant doit saisir les occasions offertes et utiliser les outils de réadaptation qui lui sont présentés.**

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) – la loi qui régit le SCC – décrit en détail la façon dont le SCC doit agir, ce qu'il peut faire et ce qu'il ne peut pas faire. Le Comité est cependant d'avis que les principes énoncés dans la LSCMLC doivent être renforcés pour mieux définir les responsabilités et les obligations du délinquant.

2. Élimination de la drogue illicite dans les pénitenciers

Il n'est pas surprenant que la consommation et le trafic de drogues causent des problèmes dans les prisons, car environ quatre délinquants sur cinq souffrent déjà d'un grave problème de toxicomanie au moment de leur admission dans un pénitencier fédéral. La population carcérale actuelle du SCC est composée de délinquants qui tentent d'exploiter toutes les faiblesses des systèmes de sécurité des pénitenciers dans le but d'y faire entrer de la drogue.

Les membres du Comité sont d'avis que **la présence de drogue dans un pénitencier fédéral est inacceptable et, surtout, crée un milieu dangereux pour les employés et pour les délinquants**, car la drogue entraîne des agressions contre les délinquants et les employés, la prolifération de maladies infectieuses comme le VIH/sida et l'hépatite ainsi que la destruction de tout espoir de fournir un milieu sécuritaire où les délinquants peuvent se concentrer sur leur réadaptation.

Le Comité recommande que le SCC intensifie ses initiatives de répression des drogues sur tous les fronts :

- surveillance accrue du périmètre;
- utilisation accrue de la technologie;
- nombre accru de chiens détecteurs de drogue;
- fouille plus approfondie des véhicules et des personnes qui entrent dans le pénitencier;
- collecte et échange de renseignements.

3. Employabilité et emploi

Un aperçu actuel des besoins en matière d'emploi de la population carcérale sous responsabilité fédérale, cernés lors de l'évaluation initiale, indique qu'au moment de leur admission, **plus de 70 % des délinquants avaient des antécédents d'emploi instable, plus de 70 % n'avaient pas terminé leurs études secondaires et plus de 60 % n'avaient pas de compétences spécialisées.**

Le Comité note que l'emploi, à titre de priorité en matière de programmes, a été éclipsé au cours des dernières décennies en raison de la création et de l'application généralisées

de programmes visant à répondre à d'autres besoins fondamentaux (par exemple, sur le plan de la toxicomanie et de la violence).

Le personnel du SCC a parlé à plusieurs reprises aux membres du Comité de la nécessité d'améliorer la quantité et la qualité des possibilités de travail offertes dans les pénitenciers, et de la nécessité de remplacer l'embauche d'un grand nombre de délinquants pour des postes d'entretien général par des occasions d'acquisition de compétences utiles qui serviraient à préparer le délinquant à l'emploi après sa mise en liberté.

La réadaptation des délinquants est mise en péril s'ils n'ont pas la possibilité de gagner leur vie après leur mise en liberté. Le Comité recommande donc de mettre en place une journée de travail plus structurée afin de permettre une répartition adéquate entre les programmes d'emploi, d'éducation et correctionnels.

4. Infrastructure physique

Le SCC a fait savoir au Comité que les problèmes mentionnés ci-dessus pourraient être résolus par la conception, la création et la mise en place de complexes régionaux partout au Canada et en s'éloignant d'une approche axée sur la construction d'établissements qui mise sur des établissements autonomes.

Un grand avantage du concept de complexe régional est qu'il encourage un modèle de gestion correctionnelle globale axé sur l'obligation qu'ont les délinquants de suivre leur plan correctionnel. Le SCC n'aura plus à déplacer les délinquants d'un établissement à l'autre, dans une même province ou ailleurs au Canada. En principe, ceux-ci devraient demeurer dans le complexe et y être pris en charge, mais ils seraient assignés à un secteur en fonction de leur motivation à participer aux programmes prévus dans leur plan correctionnel.

Le Comité estime qu'on pourrait également empêcher de manière plus efficace l'introduction de drogues dans un complexe. Le fait d'avoir quatre ou cinq pénitenciers dans le même périmètre permettrait au SCC d'investir dans un équipement relativement perfectionné qui servirait à passer au crible non seulement les personnes, mais aussi les véhicules qui entrent dans le complexe. Les chiens détecteurs de drogue pourraient également être utilisés de manière beaucoup plus efficace.

Un complexe régional permettrait également d'intervenir de manière plus efficace et plus efficiente auprès de groupes distincts de la population. Par exemple, les délinquants qui ont un besoin constant de soins de santé pourraient être incarcérés dans des centres de santé régionaux, ce qui permettrait d'éliminer les frais importants associés aux séjours prolongés dans des hôpitaux externes. De plus, les délinquants atteints de troubles mentaux auraient plus facilement accès aux services dont ils ont besoin si ces services étaient regroupés en un même lieu et non dispersés dans plusieurs pénitenciers.

La mise en œuvre de ce concept serait également l'occasion de régler de manière uniforme les problèmes que suscite le besoin d'avoir des unités d'isolement dans tous les pénitenciers à sécurité maximale et à sécurité moyenne du SCC. La création, dans chaque complexe, d'une unité d'isolement commune permettrait de gérer de manière plus uniforme les problèmes récurrents de comportement d'un faible pourcentage des délinquants. Des unités communes, où des employés bien formés adopteraient la même approche envers les délinquants, seraient préférables aux petites unités d'isolement auxquelles on n'affecte pas suffisamment de personnel et inciteraient les délinquants à améliorer leur comportement.

5. Abolition de la libération d'office et introduction du régime de libération conditionnelle méritée

La mise en liberté sous condition des délinquants est une pierre angulaire des services correctionnels canadiens depuis de nombreuses années, et le Comité appuie ce concept. Cependant, comme il a déjà été mentionné, la réadaptation doit être une responsabilité partagée, et le délinquant doit déployer des efforts pour atténuer les risques qu'il présente et répondre à ses besoins. **« Gagner ses galons » devrait être un concept de vie fondamental à l'intérieur des pénitenciers, à l'image de la société canadienne.**

Le Comité croit que la mise en liberté arbitraire qui n'est pas accordée en fonction de la réadaptation est inefficace et, dans le cas des peines de courte durée, présente une menace à la sécurité publique. Cela a été démontré par le fait que **la plupart des récidives avec violence sont commises par des délinquants sous responsabilité fédérale libérés d'office.** Pour améliorer la sécurité publique et faire du système correctionnel un système qui responsabilise vraiment les délinquants, il faut exiger des délinquants qu'ils méritent leur retour dans la collectivité et qu'ils démontrent à la Commission nationale des

libérations conditionnelles qu'ils ont changé et qu'ils sont capables de vivre en tant que citoyens respectueux des lois.

Le Comité est préoccupé par le fait qu'environ 40 % des libérations d'office se soldent par un échec, dont 30 % sont révoquées en raison d'un manquement aux conditions et 10 %, en raison de nouvelles infractions. Il s'inquiète aussi du fait que les taux de récidive avec violence sont trois fois supérieurs chez les libérés d'office que chez les autres libérés conditionnels. L'éventuelle augmentation du risque résultant de l'évolution du profil des délinquants sous responsabilité fédérale indique que des changements s'imposent.

Les faibles taux de participation et de réussite aux programmes dénotent un problème croissant lié au manque de motivation des délinquants à participer aux interventions correctionnelles. **Le Comité est d'avis que la mise en liberté à une date prédéterminée ne favorise pas la responsabilisation du délinquant et c'est pourquoi il recommande que la libération d'office et la procédure d'examen expéditif soient abolies et remplacées par un régime de libération conditionnelle méritée.**

L'abolition de la libération d'office et de la procédure d'examen expéditif, accompagnée d'importantes améliorations aux programmes qui incitent et encouragent les délinquants – particulièrement les délinquants à risque élevé – à changer leur comportement, sont nécessaires pour améliorer les résultats de la mise en liberté sous condition.

Le présent rapport contient 109 recommandations qui portent sur les cinq domaines clés auxquels, comme il a été mentionné ci-dessus, il faut apporter des améliorations. Chaque section du rapport commence par la présentation de la situation actuelle, suivie par les observations du Comité et ses recommandations concernant les changements à apporter.

Comme la complexité des sujets varie, il est important de tenir compte du contexte et des liens entre les différentes recommandations, étant donné les subtilités du système correctionnel fédéral canadien.

B. Contexte

Dans la présente section du rapport, nous présentons un bref historique de la loi régissant le SCC; un aperçu de la criminalité au Canada; une description du profil changeant des délinquants; le cadre législatif actuel du SCC; le rôle du SCC dans le système de justice pénale et les priorités clés du SCC. Ces renseignements de base résument l'essentiel des informations permettant de mettre en contexte les observations formulées par le Comité tout au long du rapport.

(a) Perspective historique

Tous les Canadiens ont le droit de vivre en sécurité dans leurs collectivités. Le système de justice pénale doit répondre de manière rapide et efficace lorsque ce droit est menacé. Le système correctionnel fédéral constitue une composante essentielle de cette réponse.

Le système de justice pénale du Canada a connu de grands changements depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), loi régissant le Service correctionnel du Canada (SCC), qui a reçu la sanction royale en 1992. Au cours des 15 années qui ont suivi, la nature et la taille de la population des délinquants sous responsabilité fédérale n'ont cessé de changer. La LSCMLC et le mandat du SCC ont été conçus de manière à répondre aux défis auxquels le système de justice pénale devait faire face à la fin des années 1980. Le Comité en est arrivé à la conclusion que les principes de la LSCMLC ne permettaient pas au SCC de relever les défis actuels et futurs.

(b) La criminalité au Canada

Selon un rapport du Centre canadien de la statistique juridique, publié en juillet 2007¹, c'est en 2006 que le taux national de criminalité a été à son plus bas niveau en plus de 25 ans. Cette baisse était attribuable à une diminution des crimes sans violence, principalement la contrefaçon, les vols de moins de 5 000 \$ et les introductions par

¹ Statistique Canada, « Statistiques de la criminalité au Canada », 2006, *Juristat*, produit n° 85-002-XIE au catalogue de Statistique Canada, vol. 27, n° 5, juillet 2007.

effraction. Il s'agit là de crimes qui ne donnent normalement pas lieu à une peine de ressort fédéral de deux ans ou plus.

Le taux global de crimes de violence est demeuré relativement stable en 2006, principalement en raison de la stabilité du taux de voies de fait mineures, qui représentent environ 60 % des crimes de violence. Des augmentations ont cependant été enregistrées en 2006 pour de nombreux autres crimes de violence graves :

- on a dénombré 852 tentatives de meurtre, soit 30 de plus que l'année précédente; il s'agit d'une deuxième augmentation annuelle consécutive;
- les voies de fait graves, soit la forme de voies de fait la plus grave, ont aussi augmenté pour la deuxième année consécutive, en hausse de 5 %;
- les voies de fait armées ou causant des lésions corporelles ont poursuivi leur tendance à la hausse, ayant augmenté pour la septième année consécutive, soit de 4 %. Cela a donné lieu au taux le plus élevé pour cette infraction depuis son introduction dans le *Code criminel* en 1983;
- le nombre de vols qualifiés a augmenté de 6 %; il s'agit de la deuxième hausse annuelle consécutive;
- environ 1 vol qualifié sur 8 a été commis à l'aide d'une arme à feu, ce qui représente une augmentation de 4 %;
- l'enlèvement ou la séquestration constitue un autre crime qui a augmenté au cours des 20 dernières années. En effet, le nombre de ces infractions signalées à la police est passé d'environ 500 par année au milieu des années 1980 à plus de 4 000 en 2006 (ce taux a septuplé);
- le taux de criminalité chez les jeunes a augmenté de 3%, soit la première hausse depuis 2003; le taux de jeunes auteurs présumés d'homicide était à son niveau le plus élevé depuis 1961;
- le nombre total d'infractions relatives aux drogues a augmenté légèrement (+2 %). Les infractions liées au cannabis, qui comptent pour 60 % de toutes les infractions relatives aux drogues, ont baissé de 4 %, les infractions liées à la cocaïne ont grimpé de 13 %, et les autres infractions relatives aux drogues, y compris les méthamphétamines en cristaux, ont augmenté de 8 %.

Il est important de noter que, selon une étude récente de Statistique Canada, la criminalité n'est pas nécessairement un phénomène propre aux grandes régions urbaines². En effet, les données de 2005 déclarées par la police indiquent que les petites régions urbaines du Canada affichaient des taux globaux de criminalité plus élevés que les grandes régions urbaines (qualifiées de régions métropolitaines de recensement – RMR) et les régions rurales. Les taux d'homicide étaient systématiquement élevés dans les régions rurales. Les RMR ont toutefois déclaré les taux les plus élevés en matière de vols qualifiés et de vols de véhicules à moteur. Plus particulièrement, les taux de vols qualifiés des RMR étaient plus du double de ceux des petites régions urbaines et presque 10 fois plus élevés que ceux des régions rurales.

(c) Changement du profil des délinquants

Pour comprendre la criminalité au Canada, il est important de tenir compte d'une série d'événements survenus au cours des 15 dernières années, qui ont directement contribué à transformer graduellement le profil de la population carcérale fédérale. Il s'agit notamment des événements suivants :

- les modifications apportées au *Code criminel*, qui ont mis à la disposition des tribunaux d'autres options pour les délinquants ayant commis une première infraction ou une infraction sans violence;
- l'introduction de condamnations avec sursis pour certains types d'infractions;
- le renforcement des lois visant à lutter contre le crime organisé et les gangs;
- la mise en place de lois plus sévères concernant les agresseurs sexuels d'enfants;
- la fermeture d'établissements provinciaux de santé mentale;
- l'arrêt de la Cour suprême (*R c. Wust* (2000) 1 R.C.S. 455) concernant la réduction de la durée de la peine pour tenir compte de la période de détention préventive.

Alors que les facteurs susmentionnés ont contribué à une diminution de 12 % de la population de délinquants sous responsabilité fédérale de sexe masculin depuis 1997, ils

² Statistique Canada, « Comparaison des taux de criminalité des grandes régions urbaines, des petites régions urbaines et des régions rurales, 2005 », *Juristat*, produit n° 85-002-XIE au catalogue de Statistique Canada, vol. 27, n° 3, juin 2007.

ont également créé de nombreuses nouvelles difficultés qui font obstacle, pour le SCC, à la réalisation de son mandat.

Dans un discours prononcé le 23 octobre 2006, lors de la Conférence annuelle de l'Association internationale des affaires correctionnelles et pénitentiaires (AIACP), le commissaire du SCC, Keith Coulter, a parlé de la nature et de la gravité de ces nouveaux enjeux :

Les délinquants ont maintenant des antécédents judiciaires de plus en plus importants : environ 9 sur 10 ont déjà été condamnés devant un tribunal.

Les délinquants ont également des antécédents plus importants de violence et d'infractions avec violence. En outre, ils sont beaucoup plus nombreux à être considérés comme hostiles, impulsifs, agressifs et sujets à la violence à leur admission.

La proportion de délinquants classés délinquants à sécurité maximale à l'admission a augmenté de plus de 100 % : une autre des difficultés croissantes auxquelles nous sommes confrontés. Il y a maintenant 13 % des délinquants qui sont classés à ce niveau à l'admission.

La proportion de délinquants associés à des gangs et au crime organisé a augmenté de 33 % : un homme sur six et une femme sur dix affirment être affiliés à un gang ou au crime organisé.

La proportion de délinquants qui purgent une peine pour homicide a augmenté de 14 % : soit plus d'un homme sur quatre.

La proportion de délinquants et de délinquantes présentant des troubles très graves de santé mentale au moment de leur admission a augmenté de 71 % et 67 % respectivement : on a déterminé que 12 % des hommes et 26 % des femmes souffrent de troubles mentaux dans nos pénitenciers.

La prévalence de la toxicomanie chez les délinquants a augmenté : environ quatre délinquants sur cinq dans un pénitencier fédéral souffrent d'un grave problème de consommation, la moitié ayant commis leur crime sous l'influence de la drogue, de l'alcool ou d'autres substances intoxicantes.

La tendance au Canada est aux peines d'emprisonnement plus courtes. Pour le SCC, cela se traduit par un accroissement de 62 % du taux de délinquants de sexe masculin qui purgent une peine de moins de 3 ans³.

En raison de ce changement radical du profil d'un délinquant moyen sous responsabilité fédérale, le SCC doit maintenant gérer une population de délinquants **qui sont plus violents et qui nécessitent un plus grand nombre d'interventions ou des types différents d'interventions, lesquelles doivent être offertes dans des délais encore plus courts.**

De plus, de nombreux délinquants doivent apprendre à vivre comme des citoyens respectueux des lois *pour la première fois*, étant donné qu'ils n'ont pas réussi à acquérir les compétences nécessaires pour devenir des membres productifs de la société, pour différentes raisons. Beaucoup d'entre eux ont connu un échec tout au long de leur vie, en commençant par l'école élémentaire, puis sont passés par le système de justice pour les jeunes, par le système correctionnel provincial pour adultes et, dans de nombreux cas, par le système de santé mentale. En réalité, beaucoup de délinquants en viennent à prendre en main leur comportement pour la première fois dans leur vie lorsqu'ils sont admis dans un pénitencier fédéral. Par conséquent, alors que par le passé les programmes de base étaient axés sur les facteurs criminogènes, aujourd'hui, un délinquant doit acquérir des compétences psychosociales et relatives à l'employabilité de base, en plus de traiter ses facteurs criminogènes et ses problèmes de toxicomanie.

(d) Cadre législatif régissant le SCC

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) est entrée en vigueur en 1992, remplaçant la *Loi sur les pénitenciers* et la *Loi sur la libération conditionnelle* par un cadre moderne et exhaustif régissant les services correctionnels et la mise en liberté sous condition, qui précise clairement que la protection de la société est le critère prépondérant dans toutes les décisions concernant l'incarcération et la mise en liberté des délinquants. De plus, les victimes d'actes

³ Discours du commissaire du SCC, Keith Coulter, « Les services correctionnels au Canada : Problèmes actuels », Conférence annuelle de l'Association internationale des affaires correctionnelles et pénitentiaires, le 23 octobre 2006, Vancouver (C.-B.) (http://www.csc-scc.gc.ca/text/speeches/commish/icpa_2006_f.shtml)

criminels se voient, pour la première fois, officiellement reconnues par le processus correctionnel et de libération conditionnelle fédéral.

La *Loi* énonce le double mandat du SCC :

3. *Le système correctionnel vise à contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité, d'une part, en assurant l'exécution des peines par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines, et d'autre part, en aidant au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité, à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois.*

Pour mieux définir le double mandat du SCC, la *Loi* propose les principes directeurs suivants :

4. *Le Service est guidé, dans l'exécution de ce mandat, par les principes qui suivent :*
 - a) *la protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel;*
 - b) *l'exécution de la peine tient compte de toute information pertinente dont le Service dispose, notamment des motifs et recommandations donnés par le juge qui l'a prononcée, des renseignements obtenus au cours du procès ou dans la détermination de la peine ou fournis par les victimes et les délinquants, ainsi que des directives ou observations de la Commission nationale des libérations conditionnelles en ce qui touche la libération;*
 - c) *il accroît son efficacité et sa transparence par l'échange, au moment opportun, de renseignements utiles avec les autres éléments du système de justice pénale ainsi que par la communication de ses directives d'orientation générale et programmes correctionnels tant aux délinquants et aux victimes qu'au grand public;*
 - d) *les mesures nécessaires à la protection du public, des agents et des délinquants doivent être le moins restrictives possible;*

- e) *le délinquant continue à jouir des droits et privilèges reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée;*
- f) *il facilite la participation du public aux questions relatives à ses activités;*
- g) *ses décisions doivent être claires et équitables, les délinquants ayant accès à des mécanismes efficaces de règlement de griefs;*
- h) *ses directives d'orientation générale, programmes et méthodes respectent les différences ethniques, culturelles et linguistiques, ainsi qu'entre les sexes, et tiennent compte des besoins propres aux femmes, aux autochtones et à d'autres groupes particuliers;*
- i) *il est attendu que les délinquants observent les règlements pénitentiaires et les conditions d'octroi des permissions de sortir, des placements à l'extérieur et des libérations conditionnelles ou d'office et qu'ils participent aux programmes favorisant leur réadaptation et leur réinsertion sociale;*
- j) *il veille au bon recrutement et à la bonne formation de ses agents, leur offre de bonnes conditions de travail dans un milieu exempt de pratiques portant atteinte à la dignité humaine, un plan de carrière avec la possibilité de se perfectionner ainsi que l'occasion de participer à l'élaboration des directives d'orientation générale et programmes correctionnels.*

En constante évolution : examen après cinq ans de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

Conformément à l'article 233 de la LSCMLC, qui prévoit que cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi, un examen détaillé de celle-ci et des conséquences de son application doit être fait par un comité de la Chambre des communes, en mars 1998, le solliciteur général avait publié un document de consultation intitulé *Pour une société juste, paisible et sûre : la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition cinq ans plus tard*. Dans le cadre du processus consultatif du Ministère, ce document et une série d'études techniques qui l'ont suivi ont été largement distribués et affichés sur Internet, et le solliciteur général a comparu, en mai 1998, devant le Comité permanent de la justice et

des droits de la personne. En octobre 1998, le ministère du Solliciteur général a publié un résumé des réponses au document de consultation.

En novembre 1998, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne a créé le Sous-comité sur la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et l'a chargé d'examiner la LSCMLC. En mai 2000, le Sous-comité a présenté un rapport intitulé *En constante évolution : la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*⁴, qui soulignait que l'on pouvait améliorer de manière importante le système correctionnel et le régime de mise en liberté sous condition sans modifier radicalement les fondements du système correctionnel.

Les thèmes suivants sont ressortis des 53 recommandations du rapport :

- la protection du public et la sécurité de la collectivité sont les critères prépondérants dans toute décision prise dans le cadre du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition;
- pour tenir compte de ces critères prépondérants, le système correctionnel et de mise en liberté sous condition a et doit avoir comme objectif principal la réadaptation et la réinsertion sans risque des détenus en tant que citoyens productifs et respectueux des lois;
- le système correctionnel et de mise en liberté sous condition doit encourager les délinquants à participer activement au processus, et les autorités compétentes à voir à ce qu'ils le fassent;
- puisque la gestion des peines s'effectue dans le contexte de la primauté du droit et du devoir d'agir avec équité, où les privilèges et les droits des détenus sont certes limités en raison du milieu correctionnel, mais ne sont pas invalidés, les responsables du système correctionnel et de mise en liberté sous condition doivent veiller à ce que les décisions soient prises de façon juste et équitable;
- le système correctionnel et de mise en liberté sous condition doit inviter la participation des Canadiens;

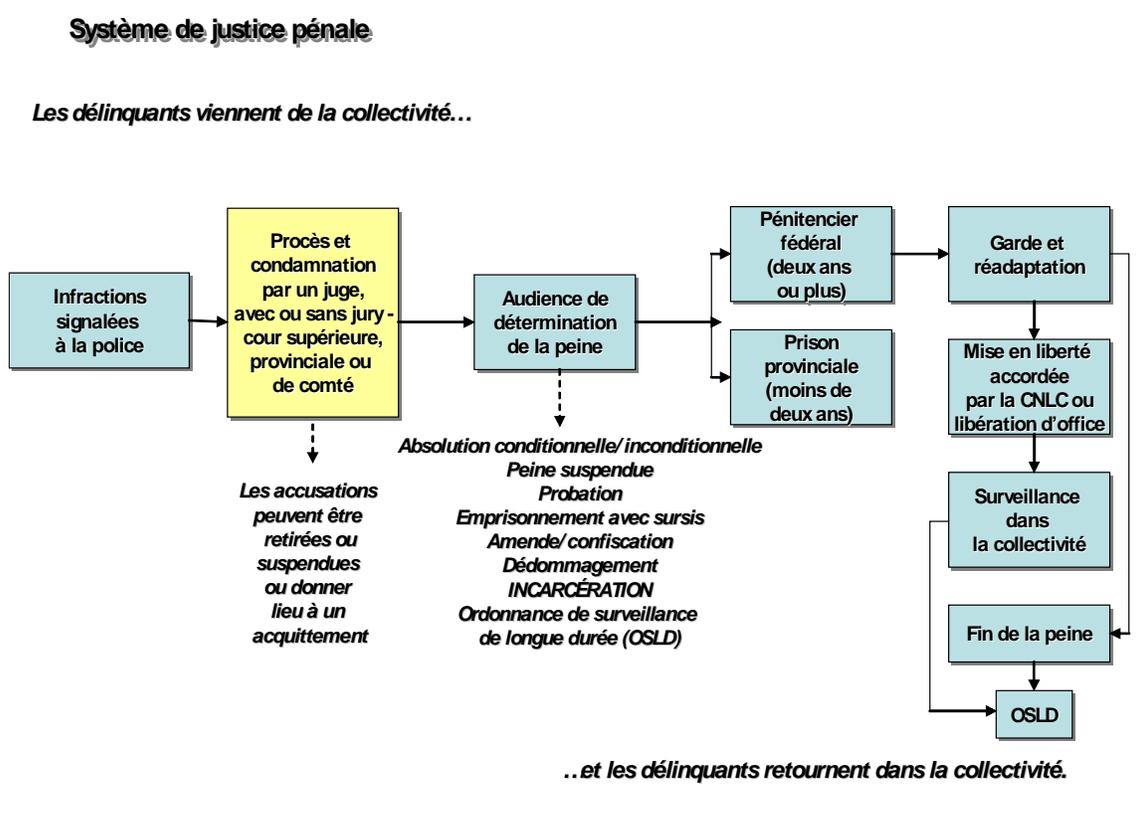
⁴ <http://cmtc.parl.gc.ca/cmtc/CommitteePublication.aspx?COM=162&SourceId=185038&SwitchLanguage=1>

- le système correctionnel et de mise en liberté sous condition institué par le Parlement en 1992 est encore en transition, comme en témoignent de façon très éloquente les différences matérielles entre les anciens pénitenciers et les plus récents.

Dans sa réponse au rapport du Sous-comité⁵, rendue publique en octobre 2000, le gouvernement a indiqué qu'il fallait donner suite à 46 des recommandations formulées dans le rapport.

(e) Le SCC et le système de justice pénale

Le schéma ci-dessous décrit le cheminement d'un délinquant dans le système de justice pénale canadien à partir de son arrestation jusqu'à la fin de sa peine.



⁵ http://ww2.ps-sp.gc.ca/publications/corrections/ccra/CcraOct2000_f.asp

Le Service correctionnel du Canada (SCC), un organisme du portefeuille de la Sécurité publique (SP), est chargé de l'administration des peines imposées par les tribunaux aux délinquants condamnés à un emprisonnement de deux ans ou plus. Ces peines comportent une période d'incarcération et une période de surveillance dans la collectivité. Le SCC assure également la surveillance postpénale des délinquants qui se sont vu imposer par le tribunal une « ordonnance de surveillance de longue durée » pour une période pouvant aller jusqu'à 10 ans. Dans certaines provinces, le SCC assure également la surveillance des libérés conditionnels sous responsabilité provinciale.

À la fin de l'exercice 2006-2007, le SCC était responsable d'environ 13 200 détenus sous responsabilité fédérale (sans compter 1 100 détenus en détention temporaire pendant une période de liberté sous condition dans la collectivité) et de 6 900 délinquants faisant l'objet d'une surveillance active dans la collectivité. Au cours de l'exercice 2006-2007, le SCC a eu à gérer 19 500 délinquants en incarcération et 16 400 délinquants sous surveillance dans la collectivité, ce qui englobe toutes les admissions et toutes les mises en liberté.

Le SCC est présent à la grandeur du pays et gère des pénitenciers, des centres de soins de santé mentale, des pavillons de ressourcement pour Autochtones, des centres correctionnels communautaires, des établissements résidentiels communautaires et des bureaux de libération conditionnelle. Le SCC gère aussi un centre de recherche sur la toxicomanie, un centre d'apprentissage en gestion correctionnelle, des collèges régionaux du personnel, cinq administrations régionales et une administration centrale.

CORCAN, un organisme de service spécial du SCC, offre aux délinquants une formation professionnelle et la possibilité d'acquérir des compétences reliées à l'employabilité pour accroître leurs chances de se trouver un emploi à leur retour dans la collectivité. Il offre aussi des services de soutien dans 37 centres d'emploi communautaires à la grandeur du Canada afin d'aider les libérés conditionnels à obtenir un emploi. Les services de CORCAN sont offerts dans le cadre de contrats de partenariat à l'interne

**INSTALLATIONS GÉRÉES
PAR LE GOUVERNEMENT
FÉDÉRAL**

- 58 pénitenciers
- 16 centres correctionnels communautaires
- 71 bureaux de libération conditionnelle
- 4 pavillons de ressourcement pour Autochtones

(SCC et CORCAN) et de contrats extérieurs avec d'autres gouvernements, des organisations non gouvernementales (ONG) et des entreprises privées.

Le SCC compte environ 14 500 employés dans les différentes régions du pays. Un peu plus de 5 % de l'effectif est constitué de membres de minorités visibles, 4 % de personnes handicapées et plus de 7 %, d'Autochtones. Ces pourcentages sont équivalents ou supérieurs à la disponibilité sur le marché du travail des travailleurs de ces groupes pour les types d'emplois offerts par le SCC. Les femmes représentent un peu moins de 45 % du personnel du SCC.

EFFECTIF

Environ 14 500 employés, dont 87 % travaillent dans les pénitenciers et les collectivités.

Deux groupes professionnels qui travaillent presque exclusivement pour le SCC représentent plus de la moitié de tous les employés affectés aux unités opérationnelles. Les agents de correction constituent 43 % de l'effectif, tandis que les WP, soit les agents de libération conditionnelle et les agents de programmes travaillant dans les pénitenciers et dans la collectivité, représentent 14 % de l'effectif. Les autres employés du SCC reflètent la grande variété des compétences requises pour assurer le fonctionnement des pénitenciers et des bureaux dans la collectivité : des professionnels de la santé, des électriciens, le personnel de cuisine et les employés chargés d'accomplir des fonctions générales et administratives aux niveaux local, régional et national.

En 2006-2007, le SCC a géré un budget d'environ 1,709 milliard de dollars. Environ 72 % des fonds du SCC étaient consacrés à la prise en charge et à la garde des délinquants dans les pénitenciers et dans la collectivité. Le budget comprenait les coûts fixes et les frais semi-variables, comme les systèmes de sécurité, les salaires du personnel correctionnel, l'entretien des installations et les services alimentaires. Les 28 % restants étaient affectés aux services de réadaptation et de gestion des cas.

(f) Priorités clés du SCC

Au cours de l'exercice 2006-2007, le SCC a entrepris un vaste processus visant à établir de nouvelles priorités en fonction du changement du profil des délinquants, du caractère prépondérant de la sécurité publique et de l'accent mis par le gouvernement sur la prévention du crime. Le SCC a délibérément limité le nombre de ses priorités et des plans

connexes pour s'assurer de demeurer concentré sur ces priorités et obtenir des résultats dans ces domaines. Les cinq priorités suivantes ont été établies :

- *Transition dans la collectivité : la transition en toute sécurité des délinquants admissibles dans la collectivité.*

Le SCC continue de centrer ses efforts sur la réduction de la récidive violente chez les délinquants qui sont libérés. Afin d'évaluer son rendement en ce domaine, le SCC fera rapport sur le pourcentage de délinquants sous responsabilité fédérale reconnus coupables ou accusés d'un crime avec violence alors qu'ils étaient sous sa surveillance dans la collectivité. Le SCC fait également rapport sur le pourcentage de délinquants sous responsabilité fédérale reconnus coupables d'une infraction avec violence et réincarcérés dans les deux à cinq ans suivant la fin de leur peine. Le SCC surveille aussi les taux de récidive sans violence et en fait rapport.

- *Établissements sûrs et sécuritaires : la sécurité accrue du personnel et des délinquants dans nos établissements.*

Le SCC est déterminé à poursuivre ses efforts visant à prévenir les comportements violents et agressifs. Plus particulièrement, les employés tentent de prévenir une escalade des comportements violents dans les pénitenciers du SCC, mesurée par le taux d'incidents de sécurité graves, le taux de voies de fait contre le personnel et les délinquants, et le taux de blessures infligées à des employés et des délinquants par des délinquants.

- *Délinquants autochtones : la capacité accrue d'intervenir efficacement auprès des délinquants issus des Premières nations et des délinquants métis et inuits.*

Cette question reste l'une des principales priorités du SCC qui désire obtenir les meilleurs résultats possible avec les ressources qui lui sont fournies. En particulier, le SCC fait tout en son pouvoir pour prévenir que l'écart ne se creuse entre les résultats correctionnels des délinquants autochtones et ceux des délinquants non autochtones. Ces résultats seront évalués en fonction du pourcentage de délinquants autochtones sous responsabilité fédérale déclarés coupables ou accusés d'une infraction avec violence pendant qu'ils sont sous la surveillance du SCC dans la collectivité. Le SCC évalue également son rendement en ce domaine en fonction du pourcentage de délinquants autochtones sous responsabilité fédérale condamnés pour avoir commis une infraction avec ou sans violence, qui sont pris

de nouveau en charge par le SCC dans les deux à cinq ans suivant l'expiration de leur peine.

- *Santé mentale : la capacité accrue de répondre aux besoins en santé mentale des délinquants.*

Le SCC s'efforce d'améliorer les résultats correctionnels des délinquants atteints de troubles mentaux, résultats qui seront mesurés en fonction du pourcentage de délinquants sous responsabilité fédérale ayant des besoins reconnus en santé mentale, qui sont accusés ou déclarés coupables d'une infraction avec violence alors qu'ils sont sous la surveillance du SCC dans la collectivité. Le SCC évalue également son rendement en ce domaine en fonction du pourcentage de délinquants sous responsabilité fédérale ayant des besoins reconnus en santé mentale, qui sont déclarés coupables d'une infraction avec ou sans violence et qui sont réincarcérés dans les deux ans suivant la fin de leur peine.

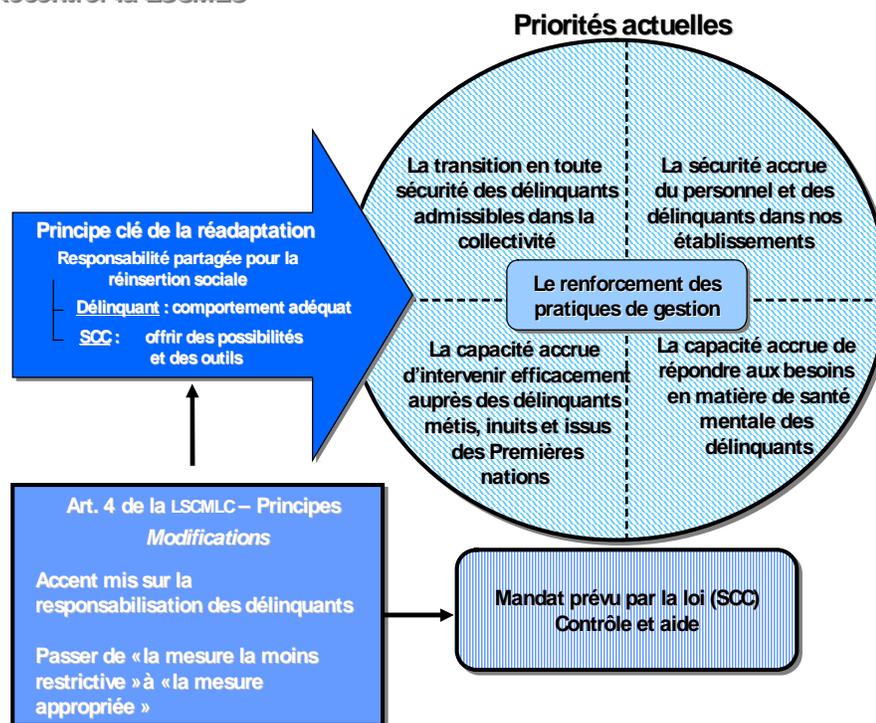
- *Programme de gestion du SCC : le renforcement des pratiques de gestion.*

Le SCC s'efforce de renforcer ses pratiques de gestion, comme le montrent de meilleurs résultats obtenus dans les domaines du harcèlement, des griefs du personnel, du respect, de la confiance et de la responsabilisation, résultats qui pourront être mesurés par les prochains sondages auprès des fonctionnaires fédéraux. Le SCC évalue également l'amélioration de son rendement dans les domaines de l'éthique, des recours, de l'intégrité, de l'équité, du milieu de travail inclusif et du respect, en utilisant son index des valeurs et de l'éthique, récemment approuvé. De plus, le SCC fait rapport des améliorations apportées à ses pratiques de gestion, constatées dans les évaluations du Cadre de responsabilisation de gestion effectuées chaque année par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

C. Recentrer la LSCMLC

Nous explorons le mandat législatif du SCC dans le contexte de ses priorités actuelles. Nous prenons en considération ce qui, à notre sens, est le principal principe de réadaptation et recommandons des changements à l'article 4 (Principes) de la LSCMLC pour appuyer l'attribution d'une plus grande importance aux obligations des délinquants. Nous proposons également de modifier le principe de « la mesure la moins restrictive possible » par le principe de la « mesure appropriée » afin de soutenir la mise en œuvre du plan correctionnel. Nous fournissons les changements recommandés aux principes de la LSCMLC. Le schéma suivant résume les principales questions examinées.

Recentrer la LSCMLC



(a) Le mandat du SCC

Les débats politiques et théoriques qui ont cours depuis longtemps au sujet du crime, de la sanction et du système correctionnel portent essentiellement sur l'importance de punir par rapport à celle de corriger les comportements correctionnels.

Le 7 octobre 1971, le solliciteur général de l'époque, Jean-Pierre Goyer, a annoncé à la Chambre des communes que le gouvernement avait l'intention de mettre l'accent sur la réadaptation des criminels, et ce, même si cela représentait un risque pour le public. Il a affirmé que trop de Canadiens oublient que le processus correctionnel vise à faire des délinquants des citoyens utiles et respectueux des lois plutôt que des personnes en marge de la société et en conflit avec elle. Par conséquent, le gouvernement a décidé de mettre l'accent sur la réadaptation et non sur la protection de la société.

Cette nouvelle direction a provoqué la controverse. Certains perçoivent le système correctionnel comme un mécanisme servant à infliger la partie punitive de la peine. Cependant, le Comité est d'avis que, sauf indication contraire du *Code criminel*, les caractères punitif et dissuasif des principes de la détermination de la peine sont atteints par l'incarcération. En d'autres mots, le délinquant ne va pas en prison pour y recevoir une punition, car l'incarcération en elle-même constitue la punition. Le SCC est donc lié à l'ensemble du système de justice pénale du Canada, car il doit administrer les mesures de réadaptation dans le cadre de son mandat général de protection de la sécurité publique.

Le Comité tient à préciser que, sauf indication contraire du *Code criminel*, une personne est condamnée à une peine d'emprisonnement à titre punitif. Le SCC applique donc la sanction en admettant la personne dans l'un de ses établissements et en maintenant cette personne en incarcération jusqu'à ce que, dans les limites de la peine imposée par le tribunal, le Service juge qu'il est sécuritaire de procéder à sa réinsertion sociale. Ensuite, le SCC impose diverses mesures restrictives au délinquant afin d'appliquer les principes de réadaptation.

Le mandat législatif du SCC a été établi en 1992 en fonction de ces principes :

Le système correctionnel vise à contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité, d'une part, en assurant l'exécution des peines par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines, et d'autre part, en aidant au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité, à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois. (LSCMLC, art. 3)

Le Comité est d'avis que ce mandat de contrôle et d'aide demeure tout aussi pertinent aujourd'hui, en 2007, qu'en 1992, et qu'il servira encore longtemps le Service et la

population canadienne. Toutefois, la Loi ne met pas en lumière qu'il est important de trouver un juste équilibre entre les responsabilités du SCC et celles du délinquant.

(b) Obligations du délinquant

Le Comité estime que le SCC n'est pas seul à devoir s'acquitter du mandat de la réadaptation. Il croit, fondamentalement, que **pour que la réadaptation ait lieu et soit maintenue, le SCC et le délinquant doivent s'en partager la responsabilité.**

Tout d'abord, le SCC a la responsabilité de fournir les occasions et les outils nécessaires au délinquant pour se réadapter, de lui fournir suffisamment d'occasions d'acquérir les compétences requises pour corriger son comportement. Cependant, pour changer son comportement, le délinquant doit saisir les occasions offertes et utiliser les outils qui lui sont présentés.

Un principe fondamental de la démocratie veut que les gens sont et doivent être tenus responsables de leurs actes. Ce principe doit s'appliquer également aux détenus. En fait, le Comité est d'avis qu'il est encore plus important que les délinquants assument la responsabilité de leurs actes criminels. Ils doivent apprendre ce qu'ils n'ont jamais vraiment appris : qu'ils sont responsables de leurs actes et qu'ils ont l'obligation de respecter les droits et les libertés des autres.

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), qui régit le SCC, décrit en détail la façon dont le SCC doit agir, ce qu'il peut faire et ce qu'il ne peut pas faire. Le Comité est cependant d'avis que les responsabilités du délinquant n'ont pas été bien définies et qu'il faut rétablir la situation en précisant ces responsabilités dans la loi.

(c) Principes de la Loi

L'article 4 de la LSCMLC établit les principes qui guident le SCC lors de l'administration des peines aux délinquants. Le Comité est particulièrement préoccupé par l'alinéa 4d) de la *Loi* :

Les mesures nécessaires à la protection du public, des agents et des délinquants doivent être le moins restrictives possible.

Le Comité est d'avis que les employés et la gestion du SCC, de même que les tribunaux, ont accordé trop d'importance à ce principe dans les décisions prises quotidiennement au sujet des délinquants. Ce déséquilibre fait en sorte que le SCC a le fardeau de justifier pourquoi il ne peut pas prendre une mesure moins restrictive, alors que ce devrait être au délinquant de justifier son accès aux privilèges en fonction de son rendement par rapport à son plan de correction. Le Comité reconnaît que ces mesures doivent être appliquées dans le respect de la règle de droit.

RECOMMANDATIONS

1. *Il est recommandé d'ajouter un article « de fond » à la LSCMLC intitulé « Obligations du délinquant » et que cet article contienne au moins ce qui suit.*

Pour donner suite à l'engagement qu'ils prennent à l'endroit de la société de changer de comportement et pour aider à protéger la société, les délinquants doivent :

- a) observer les règlements pénitentiaires établis par le SCC;*
 - b) respecter l'autorité du personnel en tout temps;*
 - c) participer activement aux programmes prévus par le SCC dans leur plan correctionnel (p. ex., études, travail, programmes correctionnels, etc.).*
2. *Le Comité recommande que les modifications suivantes soient apportées aux Principes figurant à l'article 4 de la LSCMLC :*

(À noter que les passages soulignés indiquent les changements recommandés par le Comité.)

- a) la protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel;*
- b) l'exécution de la peine tient compte de toute information pertinente dont le Service dispose, notamment des motifs et recommandations donnés par le juge qui l'a prononcée, des renseignements obtenus au cours du procès ou dans la détermination de la peine ou fournis par les victimes et les délinquants et*

- d'autres membres du système de justice pénale, ainsi que des directives ou observations de la Commission nationale des libérations conditionnelles en ce qui touche la libération;
- c) *il accroît son efficacité et sa transparence par l'échange, au moment opportun, de renseignements utiles avec les autres éléments du système de justice pénale ainsi que par la communication de ses directives d'orientation générale et programmes correctionnels tant aux délinquants et aux victimes qu'au grand public et aux autres membres du système de justice pénale;*
 - d) dans la gestion des populations carcérales en général et de chaque délinquant, en particulier, le Service recourt aux mesures appropriées pour assurer la protection du public, des agents et des délinquants et pour gérer le plan correctionnel des délinquants;
 - e) *le délinquant continue à jouir des droits et privilèges fondamentaux reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée ou s'impose pour inciter le délinquant à entreprendre ou à poursuivre son plan correctionnel;*
 - f) *il facilite la participation du public aux questions relatives à ses activités;*
 - g) *ses décisions doivent être claires et équitables, les délinquants ayant accès à des mécanismes efficaces de règlement de griefs;*
 - h) *ses directives d'orientation générale, programmes et méthodes respectent, lorsque cela est possible, les différences ethniques, culturelles et linguistiques, ainsi qu'entre les sexes, et tiennent compte des besoins propres aux femmes et aux Autochtones, des besoins spéciaux des délinquants aux prises avec des problèmes de santé mentale et des besoins d'autres groupes particuliers;*
 - i) *il est attendu que les délinquants participent activement à leur plan correctionnel et aux programmes conçus pour favoriser leur réadaptation et leur réinsertion sociale;*
 - j) les délinquants sont tenus d'observer les règlements pénitentiaires et de respecter l'autorité et la position du personnel ainsi que les conditions

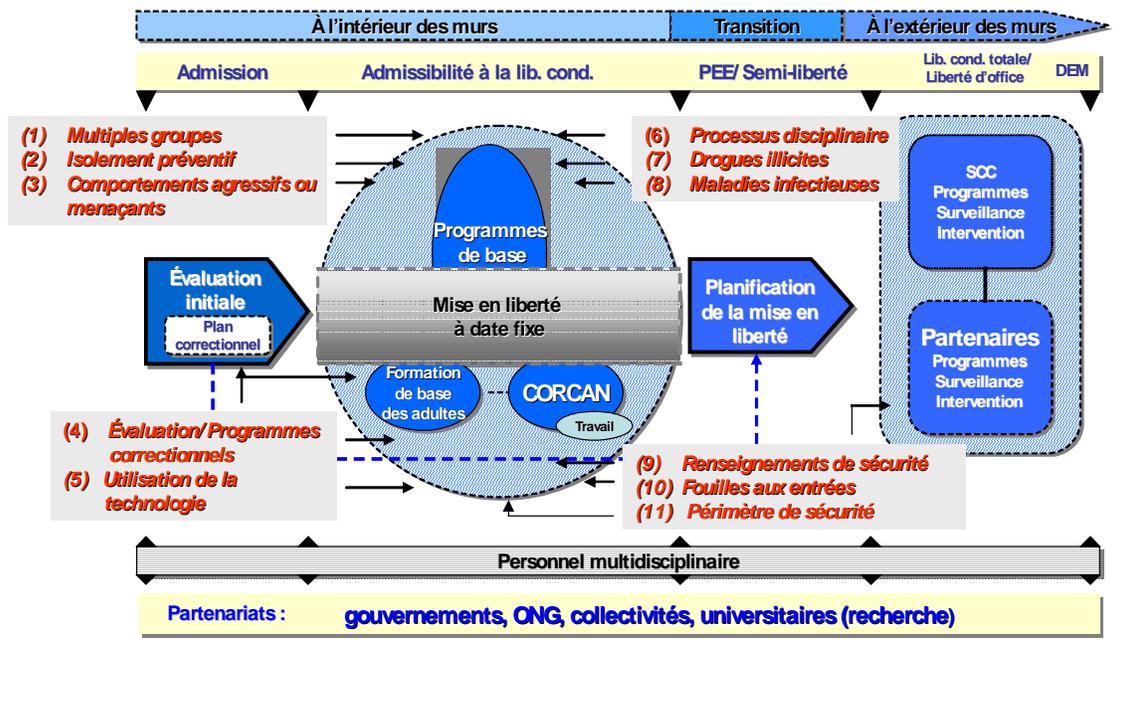
d'octroi des permissions de sortir, des placements à l'extérieur et des libérations conditionnelles ou d'office;

- k) il veille au bon recrutement et à la bonne formation de ses agents, leur offre de bonnes conditions de travail dans un milieu exempt de pratiques portant atteinte à la dignité humaine, un plan de carrière avec la possibilité de se perfectionner ainsi que l'occasion de participer à l'élaboration des directives d'orientation générale et programmes correctionnels.**

À L'INTÉRIEUR DES MURS

Dans cette section, nous examinons le milieu correctionnel actuel et indiquons plusieurs domaines clés dont il faut tenir compte, y compris l'importance du plan correctionnel du délinquant dans le processus de réadaptation et de réinsertion sociale, les relations entre les programmes clés (programmes de base, formation de base des adultes et emploi), et la planification de la mise en liberté. Nous nous concentrons sur la sécurité, la gestion de la population carcérale, l'évaluation initiale et les interventions correctionnelles. Les recommandations connexes se trouvent à la section « Feuille de route pour le changement – changement de modèle organisationnel ». Le schéma qui suit résume les éléments clés du cheminement du délinquant à compter de l'évaluation initiale jusqu'à son retour dans la collectivité et indique les onze domaines problématiques sur lesquels nous nous sommes penchés.

À l'intérieur des murs – Actuellement



D. Le milieu actuel

Le SCC a pour mandat d'effectuer les interventions correctionnelles qui aident les délinquants à retourner dans les collectivités canadiennes en tant que citoyens respectueux des lois. Le délinquant passe par trois étapes distinctes : l'admission dans un établissement fédéral, où le délinquant cheminera pour obtenir sa libération conditionnelle (à l'intérieur des murs), la mise en liberté graduelle (transition) et la semi-liberté, la libération conditionnelle totale et la liberté d'office sous surveillance (à l'extérieur des murs).

Avant de se lancer dans l'évaluation initiale et les interventions correctionnelles, il est important de parler d'abord de la façon dont le SCC gère ses divers groupes de délinquants dans les pénitenciers, et de certains problèmes relatifs à la sécurité présentés au Comité par des intervenants.

(a) Gestion de la population carcérale

Le Comité est d'avis que le séjour dans un pénitencier doit encourager les gens à suivre une éthique de travail positive. **Aujourd'hui, un délinquant qui déploie beaucoup d'efforts pour se réadapter est souvent traité de la même façon qu'un autre qui ne cherche qu'à poursuivre son mode de vie criminel.** Le Comité croit savoir que cela porte préjudice aux obligations des délinquants.

La LSCMLC et le RSCMLC n'établissent aucune distinction entre les « sous-populations » qui existent parmi les deux groupes de détenus du système carcéral moderne : la « population générale » et les « détenus en isolement préventif ».

Comme indiqué plus tôt, les rédacteurs de la LSCMLC ont présumé que la population générale était homogène. Ce n'est plus le cas. Le nombre croissant de délinquants membres de gangs criminalisés a provoqué une augmentation du nombre de groupes incompatibles dans les établissements fédéraux. Il n'est pas rare de voir, dans un même pénitencier, quatre ou cinq sous-groupes distincts qui ne peuvent pas se côtoyer et deux ou trois délinquants qui ont été isolés des autres pour des raisons de sécurité, soit au moyen de l'isolement préventif ou d'unités spéciales.

Les efforts de logistique physique et opérationnelle requis pour offrir les services correctionnels aux multiples groupes hostiles dans un pénitencier conçu pour une

population générale constituent des pressions très fortes alors que la plupart des pénitenciers ont depuis plusieurs années dépassé leur cycle de vie (voir l'annexe A) et le remplacement des infrastructures a longtemps été systématiquement sous-financé, en particulier au cours de la dernière décennie.

La gestion quotidienne de ces sous-groupes met à rude épreuve l'infrastructure physique, en particulier celle qui a largement outrepassé son cycle de vie et dont l'aménagement physique n'est pas conforme aux plans plus efficaces et fonctionnels d'aujourd'hui. **Nous traiterons plus en détail des lacunes au sujet de l'efficacité et des risques de sécurité de l'infrastructure actuelle dans une autre section du rapport.**

Isolement préventif

La LSCMLC et les politiques internes permettent deux types d'isolement : sollicité et non sollicité.

Isolement non sollicité

Dans le cas de l'isolement non sollicité, le directeur de l'établissement peut ordonner l'isolement préventif d'un détenu s'il a des motifs raisonnables de croire :

- a) que le délinquant mettrait en danger la sécurité de l'établissement ou d'une personne;
- b) que le délinquant nuirait au déroulement d'une enquête;
- c) que la sécurité du détenu est menacée.

L'isolement non sollicité est un outil nécessaire au maintien d'un milieu sûr et sécuritaire, en particulier dans le contexte du changement de profil des délinquants.

Plus précisément, la LSCMLC énonce que :

31(1) L'isolement préventif a pour but d'empêcher un détenu d'entretenir des rapports avec l'ensemble des autres détenus.

Retour parmi les autres détenus

- (2) *Le détenu en isolement préventif doit être placé le plus tôt possible parmi les autres détenus du pénitencier où il est incarcéré ou d'un autre pénitencier.*

Motifs d'isolement préventif

- (3) *Le directeur du pénitencier peut, s'il est convaincu qu'il n'existe aucune autre solution valable, ordonner l'isolement préventif d'un détenu lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire, selon le cas :*
- a) *que celui-ci a agi, tenté d'agir ou a l'intention d'agir d'une manière compromettant la sécurité d'une personne ou du pénitencier et que son maintien parmi les autres détenus mettrait en danger cette sécurité;*
 - b) *que son maintien parmi les autres détenus peut nuire au déroulement d'une enquête pouvant mener à une accusation soit d'infraction criminelle soit d'infraction disciplinaire grave visée au paragraphe 41(2);*
 - c) *que le maintien du détenu au sein de l'ensemble des détenus mettrait en danger sa sécurité.*

L'isolement peut également être imposé à titre de sanction aux délinquants qui ont été accusés d'une infraction disciplinaire et qui doivent comparaître devant un président indépendant. Selon le RSCMLC :

- 40(1) *Sous réserve du paragraphe (2), la décision de mettre le détenu en isolement aux termes de l'alinéa 44(1)f) de la Loi alors qu'il purge déjà une peine d'isolement pour une autre infraction disciplinaire grave doit préciser si les peines d'isolement doivent être purgées concurremment ou consécutivement.*
- (2) *Lorsque les peines d'isolement visées au paragraphe (1) doivent être purgées consécutivement, leur total ne peut pas dépasser 45 jours d'isolement.*

- (3) *Le détenu purgeant une peine d'isolement pour une infraction disciplinaire se voit accorder les mêmes conditions que les détenus mis en isolement préventif.*

Isolement sollicité

Selon l'alinéa 31(3)c) de la LSCMLC, le directeur de l'établissement peut, s'il est convaincu qu'il n'existe aucune autre solution valable, ordonner l'isolement préventif d'un détenu qui en fait la demande s'il a des motifs raisonnables de croire « que le maintien du détenu au sein de l'ensemble des détenus mettrait en danger sa sécurité ».

Les détenus qui sollicitent l'isolement préventif répondent généralement à l'un des critères suivants :

- ils ont contracté suffisamment de dettes pour demander qu'on les isole temporairement afin d'échapper à leurs créanciers;
- ils sont en danger en présence de membres d'un sous-groupe (plusieurs groupes incompatibles) et demandent la protection de l'isolement préventif;
- ils sentent que leur sécurité générale est menacée;
- ils menacent de devenir violents s'ils retournent dans la population carcérale générale et refusent toute solution de rechange;
- ils ne causent pas de problèmes, mais ne suivent pas leur plan correctionnel;
- ils désirent ou devraient suivre pleinement leur plan correctionnel, mais ne peuvent être intégrés à un groupe qui leur offrirait cette possibilité.

Le Comité a appris que cette augmentation est attribuable en partie au fait que **les délinquants en isolement préventif bénéficient de conditions de vie presque identiques à celles des autres sans avoir à régler les problèmes qui les ont amenés à être placés en isolement préventif**. Selon la LSCMLC :

- 37. Le détenu en isolement préventif jouit, compte tenu des contraintes inhérentes à l'isolement et des impératifs de sécurité, des mêmes droits, privilèges et conditions que ceux dont bénéficient les autres détenus du pénitencier.*

De plus, selon la politique du SCC, il est interdit de placer deux détenus dans la même cellule d'isolement, ce qui peut constituer un avantage supplémentaire par rapport à la situation des détenus dans la population générale.

Le Comité est préoccupé par le fait que si les conditions de vie en isolement peuvent équivaloir à celles des autres unités du pénitencier, ou même les surpasser, et qu'il n'existe aucune solution de rechange adéquate pour le placement dans le pénitencier, le nombre de délinquants qui chercheront à obtenir l'isolement préventif augmentera. Le Comité est d'avis que les délinquants pourraient utiliser l'isolement préventif pour éviter les interventions nécessaires à leur réadaptation, car ils ne verraient pas l'utilité de s'investir dans leur plan correctionnel.

Le Comité croit que les conditions de vie dans les pénitenciers doivent viser deux objectifs :

- a) fournir un environnement sécuritaire;
- b) favoriser les comportements positifs et prosociaux, **ainsi que l'intérêt des délinquants à s'investir dans leur plan correctionnel.**

Le Comité est d'avis qu'en l'absence d'incitatifs pour les délinquants qui tentent de se réadapter, l'isolement préventif sollicite affaiblit les responsabilités et les obligations des délinquants.

L'efficacité du processus disciplinaire des détenus

Selon les représentants du SACC-CSN, le processus disciplinaire ne fonctionne pas comme il le devrait. Les représentants du syndicat ont précisé au Comité qu'un délinquant récalcitrant condamné à l'isolement peut être confiné à une cellule normale, avec tous les biens et les privilèges auxquels il avait droit avant que le tribunal disciplinaire lui impose la sanction⁶.

Le SACC-CSN a également présenté au Comité une analyse de ce qu'il appelle « le régime disciplinaire » et a donné, à titre d'exemple, l'analyse des rapports d'infraction

⁶ « Conséquences et récompenses : Un Service correctionnel du 21^{ème} siècle – Un mémoire au Comité d'examen sur l'avenir du Service correctionnel du Canada », UCCO-SACC-CSN, juin 2007, page 11.

effectués du 1^{er} janvier 2006 au 19 octobre 2006 à l'Établissement de Donnacona. Selon l'analyse du syndicat :

41,2 % des rapports traités en entier ont entraîné des sanctions après leur dépôt, alors que 58,8 % de ces rapports ont été rejetés pour diverses raisons (non culpabilité, expiration des délais prescrits, suspension de la procédure, etc.)⁷.

Le syndicat a indiqué des problèmes relatifs aux délais de l'application du processus disciplinaire. Selon l'article 36 de la Directive du commissaire 580, la première audience relative à une accusation d'infraction disciplinaire grave ou mineure doit normalement être tenue dans les dix jours ouvrables suivant le dépôt de l'accusation. Cependant, selon les statistiques présentées, seulement 20,5 % des audiences sont tenues dans ces délais. Seulement 859 rapports d'infraction sur les 2028 présentés, soit 41,2 %, ont donné lieu à une forme de sanction. Ainsi, 58,8 % des rapports sur des infractions majeures ont été rejetés pour différents motifs, dont souvent, le non-respect des délais.

Le syndicat a ultérieurement indiqué que plusieurs rapports d'infraction rejetés ne sont pas communiqués aux futurs agents de libération conditionnelle des délinquants visés et ne sont pas pris en considération lors des audiences de la Commission nationale des libérations conditionnelles. De plus, deux rapports sur cinq ne sont pas enregistrés dans le *Système de gestion des délinquants* (SGD). L'étude du syndicat révèle que 135 rapports qui ont entraîné un verdict de culpabilité n'ont pas été enregistrés officiellement dans le SGD, ce qui a des conséquences importantes sur la gestion de cas, puisque les agents de libération conditionnelle dépendent principalement du SGD pour évaluer les cas à présenter à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le Comité n'a pas pu confirmer les allégations du syndicat auprès de la direction du SCC, mais conclut de l'essentiel de la présentation du syndicat qu'afin de réduire le niveau de violence commise par les délinquants à l'intérieur des murs des pénitenciers, **les comportements violents ou agressifs doivent entraîner des conséquences importantes et significatives.** Des agents de première ligne ont affirmé au Comité qu'il faut s'attendre à une certaine violence verbale de la part des délinquants en raison de leur profil, mais les membres du Comité estiment que les employés ne doivent pas avoir

⁷ *Idem*, page 19.

l'impression d'être obligés d'accepter ces comportements. Les comportements jugés inacceptables doivent entraîner des conséquences appropriées et significatives. Les employés ont affirmé à plusieurs reprises au Comité que les sanctions actuelles sont inadéquates, qu'elles sont imposées trop tard, et n'ont plus d'effet dissuasif sur le délinquant.

(b) Sécurité

Il sera toujours difficile d'assurer un milieu pénitentiaire fédéral sécuritaire. Le Comité a été véritablement impressionné par le dévouement qu'il a observé à maintes reprises chez les employés de première ligne, ainsi que par leur volonté de discuter des difficultés auxquelles ils sont confrontés tous les jours. La sécurité des employés de première ligne et des délinquants préoccupe beaucoup le Comité, en particulier dans les pénitenciers à sécurité moyenne et maximale, où les comportements agressifs des délinquants ont cours, et souvent de façon imprévisible. Le Comité est également préoccupé par le nombre d'incidents où les délinquants commettent des agressions sans se soucier de la présence de caméras ou d'employés. Le registre et la gravité des conséquences ont visiblement peu d'effet dissuasif sur ces délinquants.

Cet élément est particulièrement troublant parce que le SCC doit commencer le processus de réadaptation au cours de la période d'incarcération, ce qui comprend, dans la plupart des cas, l'enseignement du respect des lois et des règles.

L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) a également fait état de cette préoccupation :

[traduction] Au cours des années, nos membres ont subi plusieurs problèmes de sécurité et événements malheureux. Toutes les parties reconnaissent que les détenus sont plus violents et se soucient moins des conséquences lorsqu'ils sont incarcérés.

Plusieurs facteurs peuvent contribuer à ce climat d'inconduite. Toutefois, le Comité croit connaître l'élément clé sous-jacent aux facteurs de risque : la consommation et le trafic de la drogue. Il n'est pas surprenant que la toxicomanie et le trafic de la drogue causent des problèmes dans les pénitenciers, car environ quatre délinquants sur cinq sont déjà lourdement toxicomanes dès leur admission au pénitencier et un délinquant sur deux a commis le crime à l'origine de sa peine sous l'influence de la drogue, de l'alcool ou

d'une autre substance intoxicante. La population carcérale actuelle du SCC est composée de délinquants qui tentent d'exploiter toutes les faiblesses des systèmes de sécurité des pénitenciers dans le but d'y faire entrer de la drogue.

Un membre du Comité consultatif des citoyens du bureau de libération conditionnelle de Victoria en Colombie-Britannique a déclaré ce qui suit :

[traduction] Lorsque des détenus me disent que, dans un établissement, ils peuvent obtenir n'importe quelle drogue vendue dans la rue, et quand j'entends les employés du SCC en milieu correctionnel parler de la violence liée à la drogue, je me demande si on déploie réellement tous les efforts possibles pour empêcher la drogue d'entrer dans les établissements⁸.

Le Comité est convaincu du lien entre la drogue et l'augmentation des gangs criminalisés dans les pénitenciers du SCC, et que cette augmentation a une incidence sur la hausse de la violence puisque ces gangs tentent de continuer leurs activités criminelles. Les membres de gangs n'hésitent pas à utiliser la violence pour obtenir ce qu'ils désirent et pour maintenir ou améliorer leur situation dans la hiérarchie des délinquants. Ils continuent de se concentrer sur le trafic de la drogue dans les pénitenciers, car il s'agit pour eux d'une source importante de revenus et de pouvoir. Ils continuent de chercher et d'exploiter le plus de moyens possible pour faire entrer de la drogue, soit en faisant appel à des complices dans la collectivité ou en menaçant et en intimidant d'autres délinquants et leur famille.

Les membres du Comité sont d'avis que la présence de la drogue dans un pénitencier fédéral est inacceptable et, surtout, crée un milieu dangereux pour les employés et pour les délinquants, car la drogue entraîne des agressions sur des délinquants et des employés, la prolifération des maladies infectieuses comme le VIH/sida et l'hépatite, ainsi que la destruction de tout espoir de fournir un milieu sécuritaire où les délinquants peuvent se concentrer sur leur réadaptation.

Ce portrait peut sembler sombre, mais le Comité croit qu'il existe des solutions qui nécessiteront une attention soutenue.

⁸ Lettre adressée à Lynn Garrow, chef du secrétariat du Comité d'examen du SCC, de la part de Deryk Norton, membre du Comité consultatif de citoyens du Bureau de libération conditionnelle de Victoria, le 29 mai 2007.

(i) Élimination des drogues illicites dans les pénitenciers

Stratégie du SCC relative à la répression des drogues

La stratégie actuelle du SCC sur la lutte contre la drogue est fondée sur la prévention, le traitement et l'application de la loi. Cette stratégie s'inscrit dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue et est résumée ci-dessous.

Prévention

La Stratégie nationale antidrogue comprend des programmes de sensibilisation, d'immunisation, de dépistage de maladies infectieuses, d'entretien à la méthadone ainsi que l'accès à des unités de soutien intensif. Des initiatives de réduction des méfaits sont également entreprises.

Traitement

Le SCC fournit une gamme de programmes de traitement accrédités internationalement aux délinquants dont la dépendance aux substances est liée à leur comportement criminel. Plus le problème du délinquant est grave, plus l'intensité de l'intervention fournie sera élevée. Il existe également des programmes spécialement conçus pour les délinquants autochtones et pour les délinquantes. En participant à des programmes de traitement de la toxicomanie et d'assistance postpénale, les délinquants apprennent à gérer leurs besoins en toxicomanie avec, comme objectif final, la réduction de la récidive.

Application de la loi

Le SCC a adopté plusieurs mesures pour réduire la violence et la présence de drogues illicites dans ses pénitenciers. On surveille tous les délinquants, y compris ceux qui font partie du crime organisé, afin de prévenir les incidents et d'améliorer la sécurité. Les délinquants impliqués dans des incidents violents ou qui sont trouvés en possession de drogues illicites, ou encore qui en consomment, font l'objet d'accusations d'infractions disciplinaires ou criminelles.

Le Comité estime que l'approche antidrogue du SCC est un pas dans la bonne direction, mais que le Service pourrait déployer davantage de moyens pour empêcher la drogue d'entrer dans les pénitenciers fédéraux et pour réduire l'impact négatif de la drogue sur ses activités.

Chiens détecteurs de drogue

Le SCC a mis en place le programme des chiens détecteurs de drogue en 2001, qui s'est révélé fort efficace. À maintes reprises, on a constaté l'exactitude et la rapidité de ces équipes pour détecter la drogue dans les pénitenciers et sur des visiteurs. Les chiens détecteurs sont un élément clé d'un ensemble intégré d'initiatives d'interception visant à mettre un terme à l'introduction de drogues illicites dans les pénitenciers. Toutefois, les ressources actuelles sont insuffisantes. Les équipes ne peuvent travailler que quatre heures par jour, cinq jours par semaine, et certaines équipes doivent desservir plus d'un pénitencier. Ce service ne peut être offert en tout temps, ce qui accroît le risque d'introduction de drogue dans les pénitenciers.

(ii) Sanctions extérieures pour les comportements agressifs ou menaçants

Des employés correctionnels de tout le pays ont indiqué au Comité d'examen que certains policiers et procureurs de la Couronne ne répondent pas toujours aux demandes faites par le SCC pour le dépôt d'accusations criminelles contre des délinquants pour des voies de fait mineures. Le Comité est particulièrement préoccupé par le fait que le SCC semble abandonné par ses partenaires de la justice pénale lorsqu'il est question d'appliquer les lois concernant les voies de fait mineures. Il faut investir des efforts pour sensibiliser les policiers, les procureurs et les juges au fait que, même si l'agression semble relativement mineure, dans un pénitencier, on ne peut tolérer aucun comportement agressif de la part des délinquants, en particulier à l'endroit des employés.

(iii) Maladies infectieuses

La sécurité des employés est primordiale. On reconnaît et on accepte les risques liés au travail auprès des délinquants, mais ces risques sont plus gérables dans un milieu de travail sécuritaire. Un lieu de travail sain, sûr et sécuritaire est prioritaire, et toutes les décisions du SCC doivent en tenir compte.

En plus de la menace causée par la quantité élevée de drogue parmi les délinquants et par les autres activités à risque élevé, telles que les pratiques sexuelles et de tatouage non

sécuritaires, le taux alarmant de maladies infectieuses dans la population carcérale représente une menace importante pour les agents de correction. Les taux exacts de prévalence des maladies infectieuses dans la population carcérale ne sont pas connus parce que les tests de dépistage du VIH et de l'hépatite B et C sont facultatifs, tout comme dans la collectivité. Cependant, au cours du processus d'évaluation initiale, on évalue les comportements à risque des délinquants et on informe ces derniers de la possibilité de passer des tests et de recevoir des traitements, mais **tous les tests demeurent facultatifs**, malgré les études qui démontrent qu'en raison des antécédents des délinquants, le taux d'infection au VIH est de 7 à 10 fois plus élevé dans la population carcérale que dans la population canadienne générale, et 30 fois plus élevé dans le cas de l'hépatite C.

Chaque fois qu'un agent de correction se pique sur une aiguille souillée ou reçoit de l'urine ou des matières fécales d'un détenu, il ou elle craint littéralement pour sa vie.

Les représentants du SACC-CSN ont affirmé au Comité que :

...ces attaques constituent potentiellement un danger mortel. (...) Le plus important, c'est que les agents n'ont aucun moyen de savoir s'ils ont été exposés à une maladie mortelle. (...) Le tort causé à la victime sur le plan de sa vie familiale et de ses relations est énorme⁹.

Le SCC a établi des partenariats de collaboration avec l'Agence de la santé publique du Canada (ASPC) et d'autres organismes de services externes afin d'obtenir de l'expertise et des compétences dans les domaines du contrôle, de la prévention, de la sensibilisation, de la formation, du dépistage, des tests et des traitements, ainsi que de la surveillance. Le Comité croit qu'il devrait toujours s'agir d'une priorité pour le SCC.

(iv) Surveillance du périmètre

Les périmètres de certains pénitenciers sont près de voies d'accès publiques, ce qui affaiblit la sécurité du pénitencier. De plus, le Comité sait que certains gestionnaires décident de ne pas poster d'agent dans certaines tours de surveillance lors de certains

⁹ « Conséquences et récompenses : Un Service correctionnel du 21^{ème} siècle – Un mémoire au Comité d'examen sur l'avenir du Service correctionnel du Canada », UCCO-SACC-CSN, juin 2007, pages 36 et 37.

quarts de travail, ce qui a entraîné des conséquences négatives. Par exemple, on a constaté une augmentation fulgurante de la quantité de drogue projetée au moyen de flèches et de balles de tennis sur le terrain des pénitenciers. Le Comité croit que, si les mesures de sécurité ne sont pas adéquates autour du périmètre, il sera impossible d'éliminer la drogue dans les pénitenciers.

(v) Fouilles

La plupart des gens imaginent que les pénitenciers fédéraux sont une « île » complètement séparée des collectivités avoisinantes, ce qui est totalement faux. Chaque semaine, des centaines de personnes entrent dans un pénitencier et en sortent, dont des visiteurs, des agents contractuels, des employés, etc. Bien que l'on fouille les visiteurs dans les pénitenciers, le Comité a remarqué que les employés de quelques pénitenciers visités ne procèdent qu'à des fouilles superficielles. L'utilisation de détecteurs ioniques sur les lieux et à l'entrée des établissements n'est pas uniforme et les employés de quelques pénitenciers ont confié aux membres du Comité qu'ils ne pouvaient pas utiliser cet équipement de façon adéquate parce qu'ils n'avaient pas suivi la formation nécessaire.

(vi) Visites

Le paragraphe 71(1) de la LSCMLC énonce ce qui suit :

Dans les limites raisonnables fixées par règlement pour assurer la sécurité de quiconque ou du pénitencier, le Service reconnaît à chaque détenu le droit, afin de favoriser ses rapports avec la collectivité, d'entretenir, dans la mesure du possible, des relations, notamment par des visites ou de la correspondance, avec sa famille, ses amis ou d'autres personnes de l'extérieur du pénitencier.

Les employés et les membres des syndicats ont indiqué au Comité qu'ils considèrent que les visiteurs constituent l'une des principales sources de drogue dans les établissements.

De nombreux groupes d'intérêt, y compris le Canadian Centre for Abuse Awareness (CCAA), ont exprimé leurs préoccupations qui rejoignent les propos du directeur de la Sécurité publique, John Muisse :

[traduction] Le CCAA recommande que tout visiteur qui tente de faire entrer des drogues illicites ou des stupéfiants dans un pénitencier soit

banni à vie des installations du SCC et que cette politique soit clairement affichée (et énoncée par les employés du SCC) à tous les points d'entrée des pénitenciers du SCC¹⁰.

Bien que l'on procède au dépistage préliminaire et à la fouille des visiteurs, les ressources actuelles ne suffisent pas à maintenir un programme détaillé de fouille. Il faut améliorer la fouille des visiteurs. Les membres du Comité estiment que le cadre politique est adéquat, mais que l'assurance de la qualité de son application comporte des lacunes. Le Comité a été témoin d'un manque d'uniformité des fouilles à l'entrée principale des pénitenciers lors de sa tournée au pays.

(vii) Utilisation de la technologie

Le Comité reconnaît que les employés du SCC ont besoin de meilleurs outils technologiques pour les aider à détecter la drogue et d'autres objets interdits. Le Comité est d'avis qu'il est primordial d'utiliser les nouvelles technologies de détection de la drogue de façon plus efficace à l'entrée principale.

L'amélioration de la détection et de l'interception des téléphones cellulaires serait également utile, puisque les téléphones cellulaires d'aujourd'hui peuvent être munis d'un accès Internet et de la messagerie texte, d'appareils photo et vidéo. Comme ces appareils deviennent de plus en plus petits et difficiles à détecter, leur présence dans un pénitencier permet aux délinquants de poursuivre leurs activités criminelles. Il s'agit donc d'un risque de sécurité important dans les pénitenciers, mais aussi dans la collectivité. L'utilisation de plusieurs autres technologies pourrait être vitale, et le SCC devrait consulter les autres administrations pour trouver d'autres moyens technologiques efficaces.

(viii) Collecte de renseignements

Partout au pays, on a confirmé au Comité l'importance de la « sécurité active » - interagir avec les délinquants et bien les connaître – afin de maintenir la sécurité des pénitenciers. Un élément clé de la sécurité active est la collecte et l'analyse des renseignements et la communication de cette information aux personnes qui ont besoin de la connaître. Les

¹⁰ « Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Canadian Centre for Abuse Awareness, le 11 juin 2007, recommandation 25, page 16 (en anglais).

attentes à l'endroit du SCC au sujet de l'échange d'information et de renseignements ont augmenté de façon importante à l'intérieur, mais également à l'extérieur, parmi ses partenaires du système de justice pénale.

Le Comité est cependant d'avis que la capacité actuelle du SCC d'effectuer les activités relatives au renseignement de sécurité est limitée. Il y a environ un agent du renseignement de sécurité (ARS) pour 250 délinquants. Les ARS sont censés faire le suivi des activités illicites qui pourraient compromettre la sécurité du pénitencier. Par exemple, ils :

- consultent les délinquants qui fournissent des renseignements précieux sur les menaces qui ont cours;
- recueillent les renseignements des rapports d'observation que les agents de correction fournissent à la fin de chaque quart de travail;
- établissent constamment des liens avec la police, les opérations et les unités de renseignement de la police;
- participent aux séances d'information du matin pour avertir les employés de tout risque ou de toute menace possible et pour les aviser des signes à observer (p. ex., l'ARS fait part des renseignements qu'il a reçus sur l'augmentation des hostilités entre deux gangs rivaux dans la rue qui pourraient avoir des répercussions dans le pénitencier);
- ont différents rôles et effectuent différentes tâches (p. ex., recueillir des renseignements sur un incident, rédiger des rapports, sécuriser des scènes de crime, etc.).

Le Comité approuve les efforts du SCC, mais croit que les fonctions des ARS doivent être renforcées. L'investissement nécessaire devrait rapporter beaucoup. La rapidité et l'efficacité de la collecte, de l'analyse et de la communication de renseignements ainsi que l'uniformité de la communication de renseignements aux partenaires de la justice pénale devraient entraîner les avantages suivants :

- une meilleure connaissance des activités des délinquants notoires et des délinquants associés au crime organisé et aux groupes d'extrémistes dans les pénitenciers du SCC et en liberté surveillée;

- l'amélioration de la prise de décisions concernant le placement et le transfèrement des délinquants;
- la réduction du nombre d'incidents liés à l'extorsion, à l'introduction de drogues et d'objets interdits dans les pénitenciers et à la poursuite d'activités criminelles dans la collectivité;
- une approche plus intégrée des solutions aux organisations criminelles avec les partenaires de la justice pénale;
- de meilleurs renseignements permettant de prévenir des incidents de sécurité dans les établissements du SCC et dans la collectivité canadienne et internationale.

(c) Évaluation et interventions correctionnelles

Nous examinons dans la présente section le processus actuel d'évaluation initiale et indiquons les trois domaines clés étudiés – l'incidence de la durée du processus d'évaluation initiale sur le « début » des programmes pour les délinquants condamnés à de courtes peines, le besoin de procéder à des évaluations complètes de la santé mentale, en particulier pour les délinquants autochtones, et l'élaboration d'un plan correctionnel complet qui comprend l'intégration des programmes du délinquant et qui met l'accent sur le développement des compétences requises pour obtenir et maintenir un emploi.

(i) Évaluation initiale des délinquants

Détermination de la cote de sécurité

Lorsqu'ils sont admis dans le système correctionnel fédéral, tous les délinquants font l'objet d'une « évaluation initiale » conçue pour évaluer leur risque et leurs besoins. Les délinquants reçoivent ensuite une cote de sécurité en fonction de l'article 30 de la LSCMLC :

30(1) Le Service assigne une cote de sécurité selon les catégories dites maximale, moyenne et minimale à chaque détenu conformément aux règlements d'application de l'alinéa 96z.6).

De plus, le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (RSCMLC) précise les éléments à considérer :

17. Le Service détermine la cote de sécurité à assigner à chaque détenu conformément à l'article 30 de la Loi en tenant compte des facteurs suivants :

- (a) la gravité de l'infraction commise par le détenu;*
- (b) toute accusation en instance contre lui;*
- (c) son rendement et sa conduite pendant qu'il purge sa peine;*
- (d) ses antécédents sociaux et criminels, y compris ses antécédents comme jeune contrevenant s'ils sont disponibles;*
- (e) toute maladie physique ou mentale ou tout trouble mental dont il souffre;*
- (f) sa propension à la violence;*
- (g) son implication continue dans des activités criminelles.*

18. Pour l'application de l'article 30 de la Loi, le détenu reçoit, selon le cas :

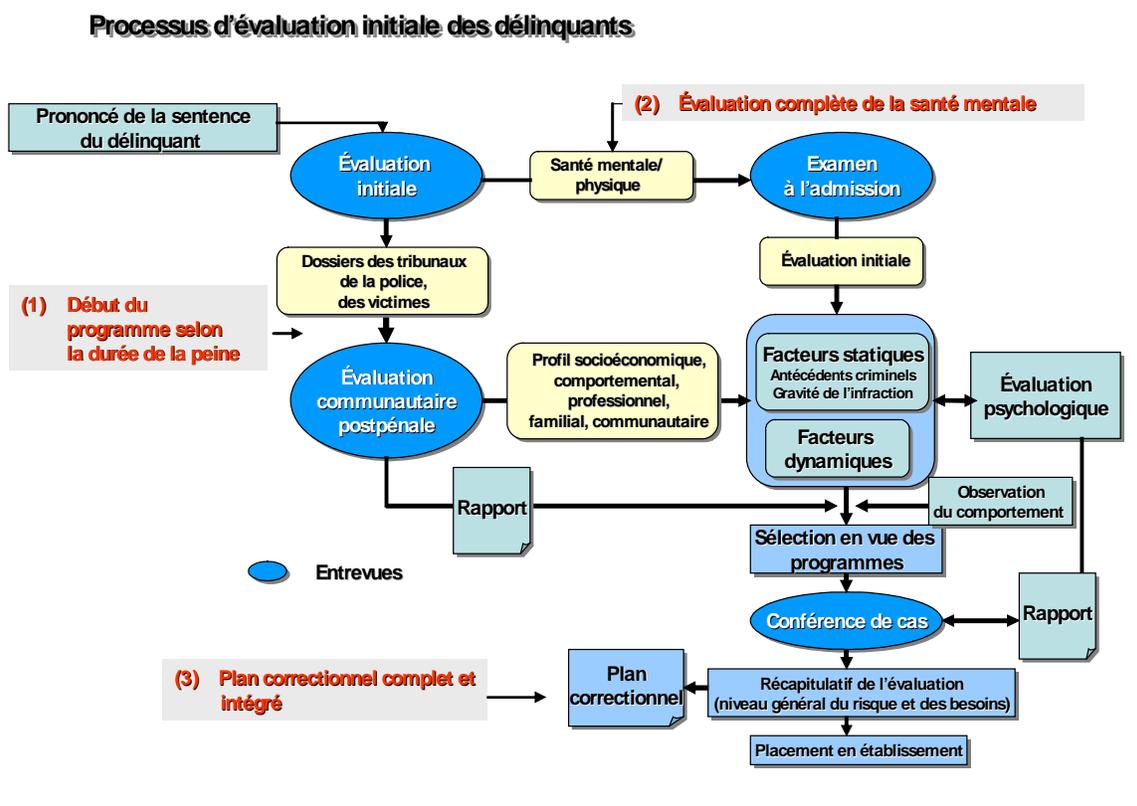
- (a) la cote de sécurité maximale, si l'évaluation du Service montre que le détenu :*
 - (i) soit présente un risque élevé d'évasion et, en cas d'évasion, constituerait une grande menace pour la sécurité du public;*
 - (ii) soit exige un degré élevé de surveillance et de contrôle à l'intérieur du pénitencier;*
- (b) la cote de sécurité moyenne, si l'évaluation du Service montre que le détenu :*
 - (i) soit présente un risque d'évasion de faible à moyen et, en cas d'évasion, constituerait une menace moyenne pour la sécurité du public;*
 - (ii) soit exige un degré moyen de surveillance et de contrôle à l'intérieur du pénitencier;*

(c) la cote de sécurité minimale, si l'évaluation du Service montre que le détenu :

(i) soit présente un faible risque d'évasion et, en cas d'évasion, constituerait une faible menace pour la sécurité du public;

(ii) soit exige un faible degré de surveillance et de contrôle à l'intérieur du pénitencier.

Le schéma ci-dessous décrit tous les éléments du processus d'évaluation initiale des délinquants qui détermine le placement du délinquant et l'élaboration du plan correctionnel.



Besoins des délinquants

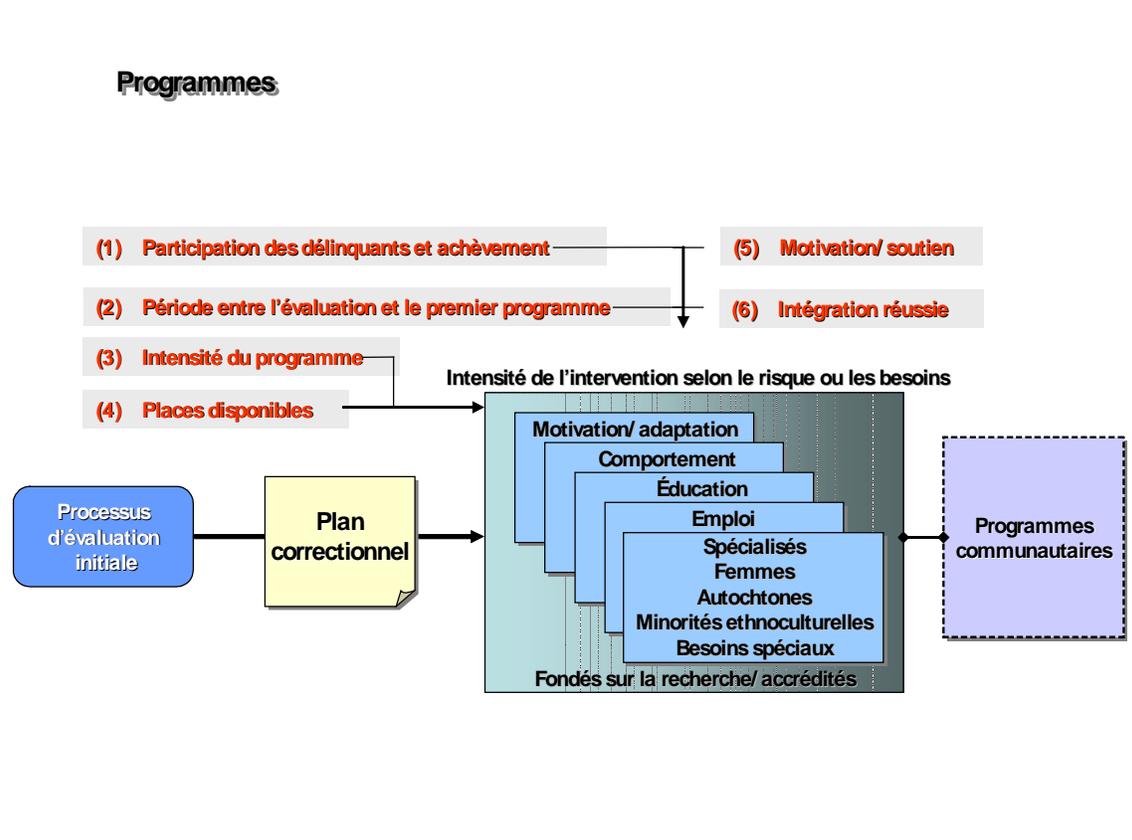
Pour que le cas d'un délinquant soit étudié à fond, on inclut dans le processus d'évaluation initiale l'examen d'informations concernant les répercussions sur la victime de l'infraction commise par le délinquant, ainsi que des renseignements provenant des rapports de police, des transcriptions des débats judiciaires, des commentaires des juges lors du prononcé de la peine et d'autres données. L'évaluation permet aussi d'établir un plan correctionnel multidisciplinaire comportant des traitements et des interventions devant être mis en œuvre au cours de la peine du délinquant. Une fois ce processus terminé, le délinquant est transféré au pénitencier qui convient à son profil, et le processus de réadaptation commence.

Depuis un certain temps, le SCC a de la difficulté à mener à bien cette évaluation initiale en temps opportun dans le cas des délinquants purgeant une peine de moins de quatre ans (admissibles à la libération conditionnelle après un an et demi et à la libération d'office après trois ans). Selon la politique actuelle, le processus d'évaluation initiale devrait être effectué dans les 70 jours suivant le début de la peine, dans le cas des délinquants purgeant une peine de moins de quatre ans. Il est essentiel de terminer l'évaluation initiale d'un délinquant aussi rapidement que possible, puisqu'elle permet d'élaborer un plan correctionnel – qui est en quelque sorte une feuille de route énonçant les objectifs que doit atteindre le délinquant durant son processus de réadaptation. Le SCC a reconnu la nécessité de simplifier le processus et a entrepris un projet pilote visant à terminer le processus d'évaluation initiale des délinquants (EID) en 45 jours plutôt qu'en 70 jours. Le Comité n'avait pas obtenu les résultats du projet pilote au moment de publier le présent rapport.

(ii) Efficacité et accréditation des programmes

Dans la présente section, nous portons une attention particulière sur l'efficacité générale des programmes en tant que facteur essentiel du processus de réadaptation. Nous constatons que le SCC a concentré ses efforts sur l'élaboration et la prestation de programmes de base au détriment de l'élaboration et de la prestation de programmes d'emploi et de formation de base des adultes. Nous discutons des préoccupations relatives aux faibles taux de participation et de réussite, aux places disponibles et au besoin de fournir des programmes d'intensité élevée pour faire face aux risques et aux besoins accrus que présentent les délinquants. Nous examinons les responsabilités et les obligations du SCC et des délinquants à se sensibiliser davantage aux plans

correctionnels. Le schéma suivant résume le cheminement que suivent les délinquants à partir de l'évaluation initiale jusqu'aux programmes communautaires, ainsi que les six questions examinées par le Comité.



Le SCC a recueilli des données sur tous les délinquants incarcérés depuis 1995 et a établi leur profil. Ces données permettent d'effectuer un examen continu des besoins en matière de programmes et de l'efficacité de ceux-ci. De plus, grâce à ces données, les programmes correctionnels (programmes axés sur le comportement et l'attitude d'un délinquant) sont fondés sur la recherche, ils font l'objet d'un processus d'examen et d'accréditation et ils sont jugés comme étant conformes aux exigences du système correctionnel fédéral. Le Comité appuie cette approche et croit qu'elle doit continuer. En fait, le SCC envisage actuellement une approche d'accréditation simplifiée, que nous privilégions.

D'autres administrations correctionnelles ont informé le Comité que les programmes du SCC axés sur les aptitudes cognitives sont très efficaces et ont inspiré de nombreuses autres administrations. Le SCC a déployé de grands efforts pour élaborer et fournir des programmes de développement des aptitudes cognitives qui contribuent à la réadaptation

des délinquants. Le Comité a obtenu des données probantes selon lesquelles les programmes fondés sur des recherches et des théories éclairées sont efficaces et, au bout du compte, permettent de réduire la récidive. Cependant, le Comité n'a pas constaté d'efforts particuliers de la part du SCC pour intégrer ces programmes à ceux liés à la préparation à l'emploi. En fait, le SCC semble avoir mis les programmes d'emploi et d'employabilité en veilleuse et ne pas leur accorder l'attention nécessaire.

Toutefois, il faut souligner qu'en l'absence d'un environnement convenable et sécuritaire dans les pénitenciers du SCC, les compétences acquises peuvent être compromises et le SCC risque de ne pas pouvoir donner la possibilité aux délinquants d'intégrer les changements nécessaires pour se réadapter.

Le SCC doit aussi songer à élaborer un cadre qui définit les types de programmes devant être offerts dans les pénitenciers des divers niveaux de sécurité et dans la collectivité, et de quelle façon, p. ex., des programmes liés à l'adaptation et à la motivation dans les pénitenciers à sécurité maximale; des thérapies comportementales et des programmes d'éducation et d'emploi dans les pénitenciers à sécurité moyenne et minimale. La disponibilité des programmes devrait être directement axée sur la réduction du niveau de sécurité des délinquants. La structure des programmes doit aussi être repensée en fonction des délinquants qui purgent une peine plus courte.

(iii) Prestation et disponibilité des programmes

Le Comité a examiné de façon approfondie les questions relatives aux programmes offerts aux délinquants. Bien qu'il soit simpliste de dire que l'être humain est une créature complexe, il est essentiel que cette réalité soit bien comprise dans le domaine des services correctionnels.

Le SCC gère une population carcérale plus violente et purgeant de plus courtes peines, ce qui lui donne moins de temps pour en faire plus. Déjà en 1999, on ne réussissait pas à fournir aux délinquants tous les programmes correctionnels qui leur étaient recommandés avant leur première date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Aujourd'hui, cette situation a été exacerbée par de plus courtes peines et par les réalités entourant le processus d'évaluation initiale.

Cependant, compte tenu du profil changeant des délinquants, ces derniers présentent maintenant généralement des besoins plus grands et un risque accru. Par conséquent, il

est raisonnable de supposer que ces délinquants, qui présentent un risque et des besoins élevés, nécessitent des interventions plus intensives que les délinquants des années 1990. De plus, une fois le processus d'évaluation initiale terminé, les délinquants doivent attendre six mois en moyenne avant même d'entamer leur premier programme.

Bien que le Comité ne possède pas de statistiques sur les places disponibles pour suivre des programmes correctionnels, plusieurs intervenants ont rapporté que les places disponibles, tout comme la prestation des programmes en temps opportun, représentent un défi.

Jane Griffiths, présidente du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie, a indiqué au Comité que :

[traduction] *Nos membres qui travaillent bénévolement dans l'organisme fédéral en question affirment qu'il n'y a pas suffisamment de places pour réaliser des programmes convenables et qu'il est difficile de stimuler les détenus*¹¹.

Un porte-parole du SACC-CSN s'est dit préoccupé par la libération de délinquants sous responsabilité fédérale avant qu'ils aient eu la chance de participer à des programmes de réadaptation et de maîtrise de la colère. Il affirme que les listes d'attente pour de tels programmes sont longues, occasionnant un engorgement qui oblige certains détenus à attendre des mois avant d'obtenir une libération conditionnelle. Selon lui, certains délinquants quittent le système correctionnel sans avoir reçu un traitement pour régler les problèmes qui sont à l'origine de leurs démêlés avec la justice¹².

En outre, l'Armée du Salut a affirmé au Comité que :

[traduction] *Le SCC est reconnu mondialement pour élaborer des outils d'évaluation du risque et des programmes normalisés fondés sur la recherche approfondie de stratégies efficaces qui permettent de réduire la récidive des délinquants une fois en liberté. Malheureusement, plusieurs obstacles systémiques semblent compromettre la prestation de ces*

¹¹ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Conseil des Églises pour la justice et la criminologie, le 6 juin 2007, page 2 (en anglais)

¹² CBC News, le 9 octobre 2007 (<http://www.cbc.ca/canada/story/2007/10/09/inmates-programs.html>)

programmes en temps opportun dans les pénitenciers fédéraux. Le fait de ne pas avoir terminé un programme constitue souvent un motif pour refuser la libération anticipée à des délinquants qui, autrement, pourraient être gérés en toute sécurité dans la collectivité. L'Armée du Salut représente l'un des organismes fournissant des programmes communautaires, la formation et le financement étant assurés grâce à des contrats octroyés par le SCC. Nous sommes convaincus qu'il s'agit d'un modèle de prestation de programmes efficace et efficient qui est largement sous-utilisé¹³.

Le Comité considère qu'actuellement, compte tenu des ressources limitées, le SCC devrait porter une attention particulière à la prestation efficace de programmes dans les pénitenciers. Tous les efforts nécessaires devraient être déployés pour examiner les modules de programmes correctionnels axés sur les aptitudes cognitives afin de cerner et de réduire les répétitions et, par conséquent, de diminuer le contenu des programmes et de raccourcir le temps nécessaire à leur prestation. En outre, comme il en a été discuté antérieurement, un plan correctionnel mieux ciblé permettrait aux délinquants de participer aux programmes clés pendant leur incarcération et aux programmes de suivi et de maintien dans la collectivité.

(iv) Participation des délinquants

Les contraintes de temps, le manque de capacités et les ressources limitées ne constituent pas les seuls obstacles aux possibilités de réadaptation. La participation des délinquants aux programmes correctionnels n'est pas obligatoire en ce moment. Le tableau à l'annexe B démontre qu'il existe un important taux de décrochage ou d'abandon dans les programmes de prévention de la violence, ainsi que dans les programmes pour toxicomanes et pour délinquants sexuels. D'après le Comité, il s'agit d'un autre domaine où il faudrait responsabiliser davantage les délinquants.

Le SCC est au point où il doit concentrer ses efforts sur l'augmentation de la « responsabilité » des délinquants à l'égard de leur plan correctionnel. En pratique, l'évaluation de la motivation et d'autres éléments (p. ex., l'âge et le sexe) peuvent permettre de structurer un grand nombre des décisions que prend le SCC à l'égard du

¹³ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Armée du Salut, administration centrale du territoire, M. Christine MacMillan, commandante territoriale, le 7 juin 2007, page 2 (en anglais).

milieu de vie, des niveaux de sécurité, des recommandations relatives aux permissions de sortir et à la mise en liberté sous condition, ainsi que des exigences de la surveillance et du placement des délinquants.

Il faut mettre en œuvre des stratégies dans les pratiques correctionnelles pour réduire la résistance des délinquants à participer à leur plan correctionnel. Les initiatives relatives aux programmes correctionnels devraient comprendre des « programmes préparatoires » afin de réduire le taux d'abandon. Il faudrait aussi accorder la priorité aux délinquants motivés pour les inscriptions aux programmes et élaborer des approches axées sur la motivation pour les délinquants non motivés.

Certaines mesures incitatives ou conséquences pourraient être appliquées pour susciter l'intérêt des délinquants qui ne veulent pas participer aux programmes. L'abandon de programmes devrait avoir une incidence sur la prise de décisions concernant la mise en liberté des délinquants dans la collectivité.

Cependant, deux questions préoccupent le Comité :

1. En raison des peines plus courtes imposées aux délinquants sous responsabilité fédérale qui présentent un risque et des besoins accrus, le temps dont disposent les délinquants pour participer aux programmes et aux interventions offerts par le SCC et intégrer les acquis avant leur libération est limité.
2. Une fois le processus d'évaluation initiale terminé, les délinquants doivent attendre six mois en moyenne avant d'entamer leur premier programme offert par le SCC.

(d) Éducation

(i) Contexte et résultats

La LSCMLC définit clairement la responsabilité juridique du SCC de fournir des programmes :

76. Le Service doit offrir une gamme de programmes visant à répondre aux besoins des délinquants et à contribuer à leur réinsertion sociale.

La prestation de programmes d'éducation est régie par la Directive du commissaire (DC) 720, *Éducation des délinquants*. Chaque région doit veiller à ce que la prestation de

services d'éducation réponde aux exigences provinciales respectives et qu'elle respecte la politique nationale du SCC.

Le programme d'éducation du SCC se compose principalement de la Formation de base des adultes (FBA), des programmes de formation professionnelle¹⁴ et des services de bibliothèque. Chaque composante offre aux détenus l'occasion de recevoir une formation adaptée à leurs besoins, à leurs réalisations et à leurs capacités. Ensemble, ces composantes fournissent des interventions en matière d'éducation adaptées aux besoins et aux capacités des délinquants.

(ii) Importance des programmes d'éducation

L'éducation joue un rôle essentiel dans l'épanouissement personnel et la réussite professionnelle d'une personne dans la société canadienne. D'après les tests qu'ils subissent à leur arrivée dans un pénitencier, environ 65 % des détenus ont un niveau de scolarité inférieur à la 8^e année, et 82 % ont un niveau de scolarité inférieur à la 10^e année. Depuis 1990, le SCC a fait de la 10^e année la norme minimale en matière d'éducation dans le cadre de la FBA. Cependant, puisque le marché du travail canadien augmente constamment les normes que doivent respecter les employés compétents, une 10^e année ou l'équivalent ne suffit plus pour affronter la concurrence lorsque les délinquants cherchent un emploi.

Selon Statistique Canada, depuis le début des années 1990, 84 % des nouveaux emplois requièrent un diplôme d'études secondaires. De plus, diverses études, y compris un rapport du vérificateur général publié en 1996, ont réitéré la nécessité de fournir des services d'éducation aux délinquants et l'importance d'augmenter leur niveau d'instruction. Par conséquent, le SCC a déterminé qu'il devait s'adapter aux tendances du marché actuel et aux réalités de la société d'aujourd'hui. Ainsi, en 2001, le SCC a fait de la 12^e année le niveau d'instruction minimal de la FBA.

L'importance accordée à l'éducation est appuyée par la recherche. Un examen de 97 articles portant sur la relation entre l'éducation au sein du système correctionnel et le

¹⁴ À noter que des programmes d'études postsecondaires sont aussi offerts; toutefois, cette composante ne constitue pas un élément principal du programme d'éducation du SCC.

taux de récidive faisait état « de solides données démontrant une relation positive entre l'éducation en milieu correctionnel et une baisse de la récidive »¹⁵.

(iii) Formation de base des adultes

Le SCC estime que la FBA est la priorité en matière d'éducation et c'est, de tous les programmes, celui auquel participent le plus de délinquants. En effet, les inscriptions à la FBA totalisent 40 % de l'ensemble des inscriptions à des programmes d'éducation. Depuis 2001, les programmes d'éducation sont considérés comme une priorité dans le plan correctionnel des délinquants qui n'ont pas atteint un niveau de scolarité de 12^e année. La participation à ces programmes est volontaire; cependant, les délinquants qui refusent de participer à des programmes ne peuvent pas recevoir une rémunération plus élevée.

(iv) Formation professionnelle

Actuellement, les programmes de formation professionnelle sont le choix d'environ 25 % des détenus. Ils permettent d'acquérir des compétences liées aux emplois offerts dans les pénitenciers et dans la collectivité. Le SCC offre, entre autres, les programmes suivants :

- soudage et métiers de métallurgie;
- coiffure;
- petits moteurs;
- mécanique automobile et carrosserie;
- électronique;
- menuiserie et ébénisterie;
- rembourrage;
- plomberie;

¹⁵ *Compendium 2000 des programmes correctionnels efficaces*, deuxième partie, chapitre 9, SCC 2001.

- cuisine;
- programmes informatiques.

Les programmes de formation professionnelle comprennent un volet portant sur l'acquisition de compétences génériques communes à plusieurs métiers. Ces compétences portent sur les questions suivantes : sécurité dans les industries et les ateliers, et compétences personnelles et interpersonnelles pour réussir dans le milieu de travail.

(v) Enseignement postsecondaire

L'enseignement postsecondaire offre aux détenus la possibilité d'acquérir un métier ou une profession, de même que d'améliorer leurs compétences professionnelles. Moins de 10 % des détenus qui participent à des programmes d'éducation sont inscrits à un programme d'enseignement postsecondaire. En général, les détenus paient eux-mêmes le coût des cours, à moins que l'on puisse démontrer que ces derniers répondent à des besoins très particuliers.

(vi) Certificats d'études

Avant 1977, le SCC délivrait ses propres certificats indiquant que les délinquants avaient suivi certains cours et réussi les examens du SCC. Ces certificats n'étaient pas reconnus par les gouvernements provinciaux.

En 1977, le Parlement a confié aux provinces la responsabilité de fournir des programmes d'éducation adéquats à la population, y compris aux délinquants. Les administrations provinciales ont donc officiellement accepté de collaborer avec le SCC pour fournir des services d'éducation dans les pénitenciers fédéraux. Le SCC a ensuite commencé à offrir aux délinquants un programme d'études normalisé adapté à chaque province, afin de s'assurer que toutes les administrations provinciales reconnaissent les certificats d'études de niveau équivalent ou supérieur à une 10^e année décernés par le SCC.

Actuellement, toutes les régions ont des contrats conclus avec les administrations provinciales qui garantissent que les certificats d'études sont reconnus pour les 10^e, 11^e et 12^e années. Ces certificats sont reconnus dans tous les pénitenciers fédéraux et dans toutes les provinces. Les dossiers scolaires sont conservés par les ministères de l'Éducation de la région concernée, et on les met régulièrement à jour en y ajoutant les

certificats récents, les résultats des tests et les crédits de cours. Ces dossiers sont disponibles lorsque le détenu est transféré ou mis en liberté dans la collectivité.

(vii) Résultats

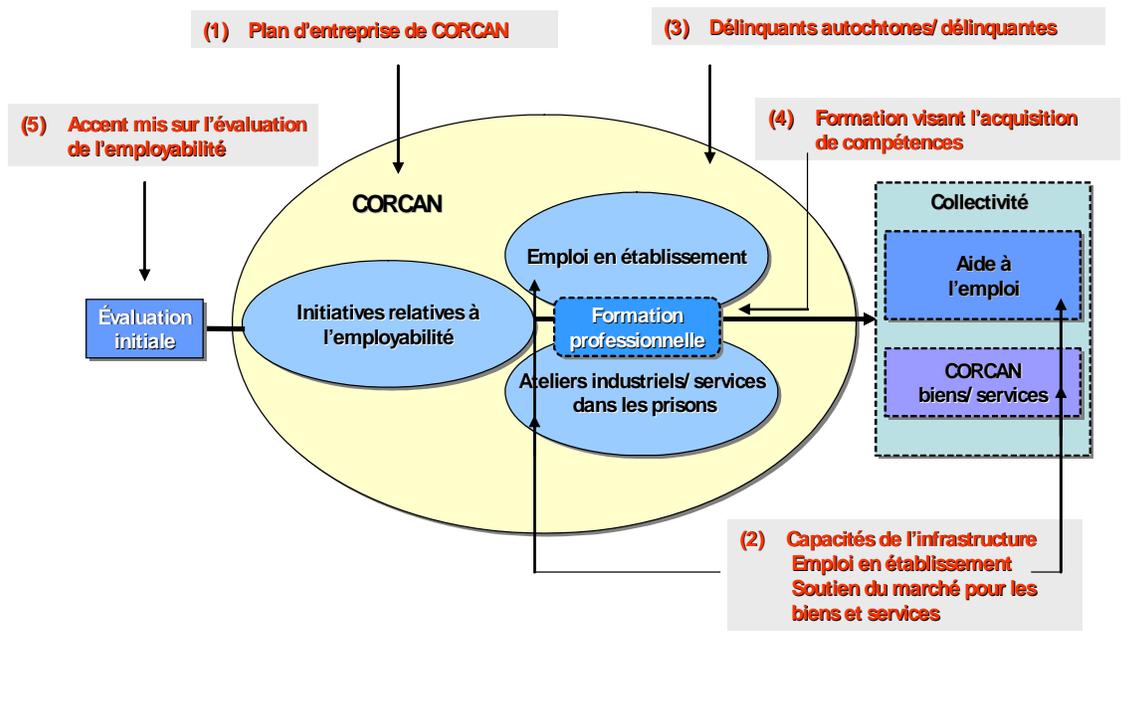
Le Comité s'inquiète du fait que le taux de réussite de l'ensemble des programmes d'éducation se situe actuellement à 31 % (voir l'annexe C). Si l'éducation est une composante essentielle de la réinsertion sociale en toute sécurité des délinquants à titre de citoyens productifs et respectueux des lois, il faut améliorer le taux de réussite. Le SCC n'a pas fourni au Comité de conclusions expliquant les raisons pour lesquelles les résultats sont si faibles. Le Comité a entendu diverses raisons, allant des questions d'ordre systémique (c.-à-d. les délinquants sont transférés ou ont des besoins concurrents en matière de programmes correctionnels) aux problèmes de motivation.

Fait intéressant à signaler, le taux de réussite des programmes de formation professionnelle est deux fois plus élevé que celui des programmes d'éducation. Encore une fois, le Comité ne sait pas si cette réalité s'explique par des questions d'ordre systémique ou par des problèmes de motivation.

(e) Travail – Employabilité et emploi

Dans la présente section, nous examinons plus particulièrement dans quelle mesure le mandat et le plan d'entreprise de CORCAN permettent de préparer les délinquants à travailler dans la collectivité. Nous examinons les capacités actuelles de l'infrastructure de CORCAN à fournir des emplois aux délinquants dans les pénitenciers du SCC et à produire des biens et services destinés au marché de consommation. Nous soulignons aussi que l'emploi représente un facteur clé dans le processus d'évaluation initiale des délinquants. De plus, nous portons une attention particulière sur les exigences à considérer pour répondre aux besoins particuliers des délinquants autochtones et des délinquantes dans leur préparation au marché du travail et dans leur recherche d'emploi, et nous nous penchons aussi sur le besoin d'accorder plus d'importance au perfectionnement des compétences, notamment à la formation d'apprentis. Le schéma suivant présente les éléments clés en appui aux initiatives d'emploi et d'employabilité ainsi que les cinq questions examinées par le Comité.

Travail – Employabilité et emploi



(i) La population de délinquants

Au moment de leur admission, plus de 70 % des détenus sous responsabilité fédérale avaient des antécédents d'emploi instable, plus de 70 % n'avaient pas terminé leurs études secondaires et plus de 60 % n'avaient pas de compétences spécialisées. Or, à tout moment, il n'y a environ que 15 % de la population carcérale totale qui travaille dans un atelier de CORCAN.

Le profil actuel des délinquants démontre un faible niveau de qualification professionnelle de base, de piètres antécédents d'emploi et des compétences psychosociales contribuant au mauvais rendement dans le milieu de travail. De plus, des troubles connexes comme la toxicomanie et les comportements violents ont contribué aux comportements déviants des délinquants. Si on ne s'attaque pas à ces troubles, ils continueront de limiter les capacités des délinquants à trouver et à conserver un emploi.

(ii) Le mandat de CORCAN

Le mandat de CORCAN est d'aider à la réinsertion des délinquants dans la société canadienne en fournissant des possibilités d'emploi et de formation aux délinquants durant leur incarcération dans les pénitenciers fédéraux et durant leur mise en liberté sous condition. CORCAN est un organisme de service spécial¹⁶ qui rend des comptes au Parlement par l'entremise du ministère de la Sécurité publique. Chaque année, l'organisme fournit une formation à environ 4 000 délinquants pour qu'ils acquièrent des compétences en matière d'employabilité, y compris des compétences de base (communication, résolution de problèmes), des compétences de maîtrise de soi (responsabilité, adaptation et sécurité au travail) et des compétences liées au travail d'équipe. CORCAN compte 36 ateliers dans les pénitenciers de tout le Canada et emploie environ 350 personnes. Les délinquants reçoivent une formation et sont employés dans les cinq secteurs suivants : l'agroentreprise, les textiles, la fabrication, la construction et les services.

Les produits fabriqués par CORCAN sont destinés à un usage au sein du SCC, d'autres ministères fédéraux, de gouvernements provinciaux, d'administrations municipales et d'associations à but non lucratif, telles que les écoles, les universités et les hôpitaux. CORCAN offre des services de liaison en matière d'emploi aux délinquants par l'entremise de 37 centres d'emploi communautaires partout au pays. Au cours de l'exercice 2006-2007, le chiffre d'affaires brut de l'organisme totalisait environ 60,5 millions de dollars.

(iii) La priorité actuelle

Le Comité a rencontré le personnel de CORCAN lors de visites aux ateliers de CORCAN en Saskatchewan, au Manitoba, au Québec, en Ontario et en Nouvelle-Écosse. Le Comité a examiné le plan d'entreprise de CORCAN.

¹⁶ Selon le ministère des Finances, un organisme de service spécial est un organisme de l'administration publique fédérale doté d'une plus grande marge de manœuvre lui permettant d'améliorer ses résultats. Il a notamment pour objectifs d'améliorer la gestion globale, de renforcer les résultats d'exploitation et de tenir mieux compte de la demande. (http://www.fin.gc.ca/gloss/gloss-o_f.html)

Il existe divers niveaux d'emploi offerts dans les pénitenciers du SCC et divers niveaux d'utilisation de la capacité opérationnelle ainsi que de disponibilité et d'intégration des programmes d'employabilité, d'éducation et de perfectionnement des compétences.

Le Comité a examiné la stratégie de formation professionnelle. Par exemple, la Stratégie de formation professionnelle de la région du Pacifique indique que « selon la perspective des délinquants, les programmes (en matière d'emploi) les plus utiles sont enseignés sur une longue période de temps, permettent d'acquérir des compétences techniques, pratiques et interpersonnelles et offrent une accréditation par une tierce partie dans des domaines qui acceptent les délinquants et qui assurent un salaire de subsistance ». L'évaluation soulignait :

- la nécessité d'accréditer tous les programmes par des collèges publics accrédités ou des établissements de formation professionnelle privés reconnus;
- la nécessité d'élargir la formation afin qu'elle soit offerte dans la collectivité;
- la nécessité d'équilibrer les coûts liés aux programmes et les résultats;
- la nécessité d'investir des fonds afin d'améliorer les connaissances et les capacités ainsi que les occasions des délinquants de trouver et de maintenir un emploi une fois en liberté.

Le Comité remarque que **l'emploi, à titre de priorité en matière de programmes, a été éclipsé au cours de la dernière décennie par des programmes visant à répondre à d'autres besoins fondamentaux (p. ex., sur les plans de la toxicomanie et de la violence).**

Pascal Bélanger, membre de l'Association de rencontres culturelles avec les détenus (ARCAD), a affirmé ce qui suit :

[traduction] Bien que le SCC puisse affirmer que ses programmes sont parmi les meilleurs dans le domaine correctionnel, ce genre de traitement est offert au lieu d'une formation en matière d'emploi comme c'était le cas dans les années 1960, 1970 et au début des années 1980. Donc, même si un délinquant peut mieux comprendre les nombreux facteurs qui contribuent à sa délinquance, cette capacité ne garantit pas qu'il trouve un emploi [...] Ne serait-ce pas beaucoup plus facile pour un délinquant en liberté

*conditionnelle d'éviter les ennuis et de respecter les conditions de sa mise en liberté s'il pouvait compter sur des moyens licites de gagner sa vie et, par conséquent, éviter les fréquentations criminelles*¹⁷?

Il y a un manque de programmes de perfectionnement des compétences offerts aux délinquants qui permettent de les lier directement à un groupe professionnel ou à un marché de travail précis. Le Comité a vu des exemples qui démontrent que l'éducation de base et des compétences précises peuvent garantir un emploi immédiat et offrir une base solide sur laquelle les employeurs peuvent miser pour créer une expertise au moyen d'expérience pratique et de formation.

Il faut fournir plus d'aide aux délinquants autochtones pour les préparer au marché du travail lorsqu'ils retournent dans leur collectivité, soit dans les réserves ou dans les centres urbains. Le Congrès des peuples autochtones a recommandé au Comité de :

[traduction] *veiller à ce que les programmes de travail respectent les besoins uniques des délinquants autochtones et tiennent compte des types d'emploi qui pourraient leur être accessibles dans la collectivité où ils pourraient être libérés*¹⁸.

De plus, la Commission canadienne des droits de la personne a indiqué que les besoins des délinquantes en matière d'emploi et d'employabilité restaient également insatisfaits :

*En 1996, le rapport Arbour recommandait qu'on accorde la priorité aux programmes de travail comportant un volet formation professionnelle. Toutefois, dans son rapport de 2003 sur la réinsertion sociale des délinquantes, la vérificatrice générale du Canada constatait qu'il n'y avait guère de programmes de formation professionnelle d'offerts aux délinquantes, qui ont d'ailleurs peu accès à des possibilités intéressantes de travail pendant leur incarcération*¹⁹.

¹⁷ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, ARCAD, le 18 juin 2007, page 4 (en anglais).

¹⁸ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Congrès des peuples autochtones, mai 2007, page 7 (en anglais).

¹⁹ « Mémoire de la Commission canadienne des droits de la personne adressé au Comité d'examen du Service correctionnel du Canada », le 11 juin 2007, page 11.

L'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry abonde dans le même sens :

[traduction] *Il n'y a pas assez de programmes d'emploi et d'employabilité utiles, et les services d'hébergement et de soutien pour les femmes mises en liberté sont insuffisants*²⁰.

(iv) Le modèle d'emploi actuel – Pénitenciers

Des visites aux ateliers de CORCAN ont fourni au Comité des connaissances « de première main » à l'égard des limites actuelles que pose l'âge d'un grand nombre de structures et d'équipements. De plus, **les délinquants ne sont pas toujours disponibles pour occuper les postes en raison de leurs horaires hebdomadaires dans les pénitenciers, des exigences concurrentes relatives à la participation aux programmes et des contraintes budgétaires connexes.**

Pour offrir des emplois valorisants dans les pénitenciers du SCC, il faut établir un équilibre entre les emplois qui répondent à des besoins opérationnels (travailler dans la cuisine, fournir des services généraux de nettoyage et d'entretien) et les emplois offerts dans le cadre des ateliers de CORCAN. Le personnel du SCC et les agents de libération conditionnelle ont indiqué que **pour améliorer la quantité et la qualité des possibilités de travail disponibles dans les pénitenciers, il faut s'éloigner de l'embauche d'un grand nombre de délinquants pour des postes d'entretien général et favoriser plutôt l'amélioration significative des compétences pour préparer les délinquants au travail une fois en liberté.**

La capacité de CORCAN de répondre aux possibilités offertes sur le marché pour des produits et des services varie grandement d'une région à l'autre et d'un pénitencier à l'autre. Le Comité constate que, sans investissement dans de nouvelles capacités et sans élargissement de débouchés, CORCAN devra faire face à un important défi afin de générer suffisamment de recettes pour appuyer les stratégies d'investissement visant à créer des possibilités d'emploi pour les délinquants et à compenser les coûts liés à la formation en matière d'emploi et d'employabilité.

²⁰ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, le 10 juin 2007, page 13 (en anglais).

Le Comité se demande si CORCAN peut continuer d'équilibrer les recettes et les dépenses afin de fournir des emplois futurs et de répondre aux exigences de formation dans le cadre de son mode de fonctionnement actuel. De plus, le Comité se demande si le principal objectif de CORCAN est suffisamment centré sur sa responsabilité de base, qui est de bien former les détenus afin qu'ils soient prêts à entrer sur le marché du travail lors de leur libération dans la collectivité.

(f) Gestion de populations distinctes

Dans la présente section, nous portons une attention particulière sur la gestion de trois populations distinctes : les délinquantes, les délinquants autochtones et les délinquants appartenant à des collectivités ethnoculturelles. Nous examinons et commentons les recommandations formulées dans le rapport intitulé Les services correctionnels pour femmes : Sur la voie de l'avenir (rapport de la juge Glube) et nous faisons le point sur les besoins distincts des délinquants autochtones et des délinquants appartenant à des collectivités ethnoculturelles.

(i) Délinquantes

Le rapport de la juge Glube

Le Comité d'examen du SCC a bien tenu compte des recommandations contenues dans le rapport intitulé *Les services correctionnels pour femmes : Sur la voie de l'avenir*, présenté par un comité d'experts présidé par l'ancienne juge en chef de la Nouvelle-Écosse, Constance Glube, ainsi que de la réponse du SCC à ces recommandations.

Les observations et les recommandations détaillées du Comité se trouvent dans la section intitulée « Feuille de route pour le changement – changement de modèle organisationnel ».

(ii) Délinquants autochtones

Les réalités des actes criminels

En juin 2006, le Centre canadien de la statistique juridique²¹ a dressé le tableau de la situation des Autochtones et de leurs collectivités. On y a appris notamment que les jeunes âgés de 15 à 34 ans affichent des taux de victimisation avec violence dans une proportion équivalant à deux fois et demie que celle des personnes qui ont 35 ans ou plus. Les taux de criminalité dans les réserves sont approximativement trois fois plus élevés qu'ailleurs au Canada; les crimes avec violence y sont beaucoup plus nombreux, le risque de violence conjugale y est trois fois et demie plus élevé que chez les personnes non autochtones. De plus, les Autochtones courent dix fois plus de risques que les personnes non autochtones d'être accusés d'homicide lié en grande partie à la consommation d'alcool ou de drogue. Le rapport laisse entendre que les perturbations de l'ordre social, en particulier dans les réserves, demeureront un problème important.

Réalités socioéconomiques

Les données du recensement donnent à croire que les Autochtones continuent de quitter les régions rurales et hors réserve pour aller vivre dans les grands centres urbains.

La marginalisation sociale, en particulier dans les grands centres urbains, continuera de faire obstacle à la réduction des disparités entre les Autochtones et les autres Canadiens, et nuira davantage aux délinquants autochtones après leur mise en liberté.

Pour la majorité des collectivités établies dans les réserves, la priorité sera toujours l'amélioration des conditions socioéconomiques (qualité de l'eau, santé, logement, éducation, etc.) afin de favoriser le développement économique.

Principales initiatives fédérales

Au niveau fédéral, la fonction publique se réorganise de façon à assurer une gestion horizontale en se dotant de nouvelles structures pour la prise de décisions. Le cadre horizontal autochtone fournit un mécanisme de responsabilisation permettant d'établir

²¹ Statistique Canada, « La victimisation et la criminalité chez les peuples autochtones du Canada », *Juristat*, produit n° 85-002-XIE au catalogue de Statistique Canada, vol. 26, n° 3, juin 2006.

des liens entre les programmes et les services fédéraux destinés aux Autochtones du Canada dans les 34 ministères fédéraux; ce cadre améliore l'intégration et maximise l'utilisation des ressources. Un site Web sur les programmes et les dépenses pour les Autochtones fournit aux Canadiens des renseignements plus accessibles qui leur permettent de mieux comprendre la diversité des initiatives mises en œuvre dans l'ensemble du gouvernement.

Dans son budget de 2006, le gouvernement se disait prêt à collaborer avec les collectivités des Premières nations afin de trouver des « solutions efficaces » aux problèmes qu'elles vivent. Il s'est engagé à accélérer les choses dans le dossier des ententes d'autonomie gouvernementale et des ententes de principe visant le transfert des programmes et des services fédéraux. Ces changements sont susceptibles d'avoir une incidence directe sur la façon dont le SCC gère les ententes déjà conclues avec les collectivités autochtones (prévues dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition [LSCMLC]) pour l'exploitation de pavillons de ressourcement.

En mai 2006, le gouvernement a annoncé l'établissement d'un cadre de règlement fondé sur la guérison en vue de renouveler et de reconstruire les liens entre les Autochtones et les autres Canadiens. Pour l'instant, cette initiative mise surtout sur le parachèvement de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens, qui vise à indemniser les anciens pensionnaires. Un deuxième volet est la mise sur pied d'une Commission de vérité et de réconciliation, dont le mandat, d'une durée de cinq ans, est de se pencher sur les effets et les conséquences des expériences vécues dans les pensionnats, comme les dommages individuels et systémiques, les conséquences intergénérationnelles et les répercussions sur la dignité humaine. Le SCC collabore avec les responsables de Résolution des questions des pensionnats indiens Canada, de Santé Canada et de Service Canada pour que les anciens pensionnaires qui sont incarcérés soient au courant de leurs droits et de toutes les possibilités de se prévaloir de la Convention de règlement.

Concernant les services correctionnels dans le Nord, il convient de signaler que, pour les délinquants inuits en particulier :

- la première priorité de la gestion de la population de délinquants demeure de fournir des options pour l'incarcération des délinquants sous responsabilité provinciale et fédérale;
- les délinquants demeurent incarcérés plus longtemps;

- en ce moment, les mesures d'aide pour la transition à la vie dans la collectivité sont fournies dans le Sud; peu d'activités de surveillance et d'interventions sont offertes dans les collectivités du Nord;
- actuellement, on se concentre de plus en plus sur la mise en commun des méthodes de prestation de programmes du SCC;
- le personnel du SCC travaille auprès des délinquants, par interventions individuelles, pour les aider dans leur transition à la vie dans la collectivité, et il collabore également avec les collectivités pour établir des partenariats qui renforceront leur capacité d'intervenir;
- la création et la mise en œuvre de services gouvernementaux et de capacités d'intervention sont affectées par une insuffisance de ressources humaines qualifiées et de ressources financières.

Le modèle du SCC

Un modèle du continuum des soins, adopté par le SCC en 2003, permet d'intégrer les approches traditionnelles de guérison des Autochtones au cadre de politique du SCC. Le Plan stratégique visant les services correctionnels pour Autochtones (2006-11) satisfait aux besoins et aux aspirations des Autochtones dans le contexte de la LSCMLC. Il est conforme à la priorité stratégique d'avoir : « la capacité accrue d'intervenir efficacement auprès des délinquants issus des Premières nations et des délinquants métis et inuits ». Les organismes autochtones nationaux ont déclaré être en faveur du Plan. Toutefois, on a affirmé au Comité que le manque de ressources nuit à l'application de l'ensemble du Plan.

Le Comité est d'avis que le SCC comprend bien les questions et les problèmes relatifs aux Inuits. L'absence de progrès dans l'application d'une « stratégie pour le Nord » ne tient pas tant à une lacune dans l'analyse de la situation, qu'à un manque d'action.

(iii) Populations ethnoculturelles

Politique du SCC

Depuis 1994, la politique du SCC relative aux programmes pour les détenus appartenant à des minorités ethnoculturelles vise :

- 1. à déterminer les besoins et les particularités culturelles des délinquants appartenant aux minorités culturelles;**
- 2. à leur offrir des programmes et des services répondant à ces besoins.**

La politique prévoit, entre autres, que le harcèlement racial et les comportements discriminatoires ne seront pas tolérés. En effet, le placement d'un délinquant dans les rangées devra être déterminé en fonction du risque et des besoins particuliers inscrits dans le plan correctionnel du délinquant et non en fonction de la race, de la langue, de la religion ni de l'ethnie. De plus, la politique oblige les régions à présenter un rapport annuel sur leur rendement dans l'atteinte des objectifs des programmes concernant les délinquants des minorités ethnoculturelles et sur les activités menées pour donner suite à la *Loi sur le multiculturalisme canadien*.

Depuis l'élaboration et l'application de cette politique ethnoculturelle, des progrès ont été accomplis dans la satisfaction des besoins des délinquants issus des minorités visibles. Ainsi, des comités consultatifs régionaux sur les minorités ethnoculturelles ont été créés de même que la Prime du multiculturalisme; le SCC a également recruté du personnel aux origines ethniques variées afin que les établissements aient les compétences culturelles nécessaires pour communiquer avec les délinquants appartenant aux minorités ethnoculturelles et intervenir auprès d'eux.

Services de liaison avec les minorités ethnoculturelles

Le SCC a établi des relations avec divers organismes communautaires pour mieux combattre le racisme et la discrimination raciale. De plus, les services fournis par des employés ayant reçu une formation ethnoculturelle sont offerts pour rétrécir l'écart culturel entre les délinquants et le personnel chargé de la gestion des cas.

Services religieux

La religion, ou les croyances et pratiques spirituelles, est souvent un trait prédominant d'une culture, et il est donc important de satisfaire aux besoins des détenus à cet égard. Les coutumes religieuses sont très variées, il peut donc être difficile de les respecter toutes en milieu carcéral. Pour répondre à ces besoins, le SCC tient compte de divers facteurs, notamment les vêtements traditionnels (p. ex., les turbans), les aliments permis ou défendus par la religion (p. ex., les régimes sans porc), les textes sacrés (p. ex., le Coran), les jours de culte et l'accès à divers chefs religieux ou spirituels. Le SCC

collabore étroitement avec le Comité interconfessionnel d'aumônerie qui lui fournit des renseignements essentiels sur les religions et les divers calendriers religieux.

Services linguistiques

La politique du SCC garantit aux délinquants appartenant aux minorités ethniques qui ont de la difficulté à s'exprimer en français ou en anglais (ou à comprendre ces langues) le droit aux services d'un interprète pendant les procédures quasi judiciaires où leur admissibilité à la liberté ou la perte de leurs privilèges sont en jeu, comme les audiences disciplinaires et les audiences devant la Commission nationale des libérations conditionnelles.

(iv) Population ayant des besoins en matière de santé mentale

Voici les résultats d'un examen des services de santé mentale qui sont actuellement offerts au SCC, tant dans ses pénitenciers que dans la collectivité.

Le nombre de délinquants admis au SCC chez qui on diagnostique un trouble mental est en hausse. En 2006, on a établi que 12 % des hommes étaient atteints de troubles mentaux à l'admission, ce qui représente une augmentation de 71 % depuis 1997. Tandis que chez les femmes, le taux était de 21 %, soit une augmentation de 61 % par rapport à 1997. Le Comité observe que, au Canada, la proportion d'hommes ayant des besoins en santé mentale est de deux à trois fois plus grande chez les délinquants sous responsabilité fédérale que dans la population générale de sexe masculin.

Les délinquants sous responsabilité fédérale qui sont incarcérés ne sont pas visés par la *Loi canadienne sur la santé* et leurs traitements ne sont pas couverts par Santé Canada ni par les systèmes de santé provinciaux/territoriaux. Selon la LSCMLC, le SCC est chargé de répondre aux besoins en santé mentale des délinquants, et il doit donc fournir des soins de santé mentale ou organiser la prestation de ces soins aux délinquants dont il est responsable, tant dans ses pénitenciers que dans la collectivité.

Services de santé mentale actuellement offerts au SCC

Admission

Le SCC est doté de dix centres de réception où le comportement criminel des hommes nouvellement admis dans un établissement correctionnel est évalué et où les plans

correctionnels pour traiter ce comportement sont élaborés. Quant à l'admission des femmes, les cinq établissements pour femmes procèdent à des évaluations semblables.

Outre le projet pilote mis en œuvre au Centre de réception de la région du Pacifique, aucun effort n'est systématiquement déployé en ce moment pour dépister les troubles mentaux chez les délinquants à l'admission ni pour assurer un suivi en procédant à des évaluations approfondies de leur santé mentale afin de déterminer leurs besoins en traitement. La situation est inacceptable.

Qui plus est, l'enquêteur correctionnel, Howard Sapers, a fait observer au Comité que :

Le nombre de délinquants souffrant de troubles mentaux graves est probablement sous-estimé, étant donné que le dépistage et l'évaluation à l'admission ne sont pas effectués de façon adéquate²².

Le dépistage et l'évaluation approfondis des troubles mentaux sont nécessaires pour que tous les délinquants ayant des troubles mentaux soient repérés, et ce, avant l'élaboration et la mise en œuvre de leur plan correctionnel. Le défaut de procéder à une évaluation clinique approfondie à l'admission retarde l'établissement du diagnostic, l'application d'un plan de traitement efficace et l'inscription à un programme de traitement approprié.

Bien que le SCC ait réalisé certains progrès en se dirigeant vers un processus plus complet de dépistage des troubles mentaux par la simplification des outils d'évaluation qui existent, le Comité est d'avis que les initiatives du SCC doivent être comparées aux initiatives en place dans les autres administrations correctionnelles. Ce processus de comparaison devrait être le premier volet d'une initiative d'évaluation initiale accélérée visant la mise en place d'un système d'évaluation complet et reconnu qui permette, dès l'évaluation initiale terminée, d'inclure dans le plan correctionnel du délinquant une stratégie de traitement totalement intégrée aux activités des programmes prévues pour répondre aux autres besoins (déficits) sur le plan du comportement et des compétences.

²² Présentation au Comité d'examen du SCC, Howard Sapers, enquêteur correctionnel, le 27 juin 2007, page 16.

Soins de santé mentale dans les pénitenciers

La prestation de soins de santé mentale primaires et intermédiaires en établissement sur une longue période de temps demeure un problème pour le SCC. Des unités de soins de santé mentale intermédiaires sont nécessaires pour les hommes ayant des troubles mentaux qui ne sont pas assez graves pour être admis dans un institut psychiatrique, mais qui ont quand même besoin d'un environnement sécuritaire et structuré offrant des soins de soutien efficaces.

La majorité des pénitenciers comptent un nombre limité de psychologues parmi leur personnel, et la prestation de soins de santé mentale y est souvent limitée à l'intervention en situation de crise et à la prévention du suicide. Les psychologues passent un important pourcentage de leur temps à préparer des évaluations du risque que présentent les délinquants pour aider la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) à prendre des décisions concernant leur mise en liberté sous condition. Les soins de santé mentale primaires et intermédiaires qui sont fournis aux délinquants sont insuffisants. Habituellement, les délinquants ayant des troubles mentaux ne reçoivent pas le traitement approprié, à moins que leurs besoins atteignent un niveau critique. Un grand nombre de ces délinquants sont placés en isolement pour assurer leur protection, car ils sont incapables de s'adapter à la vie dans les pénitenciers ordinaires, et ils ont donc un accès limité aux programmes ou aux traitements.

Pour s'attaquer à ces problèmes, le SCC a reçu un financement temporaire pour la période allant de 2007 à 2009 qui devrait lui permettre de corriger certaines lacunes. Parmi les problèmes à régler, on compte la nécessité d'améliorer les soins de santé primaires fournis dans certains pénitenciers du SCC et d'offrir de la formation ou du perfectionnement au personnel. La mise à l'essai d'initiatives, p. ex., la télémédecine et la télépsychiatrie, a été considérée comme une solution de rechange à la création d'unités de soins intermédiaires, étant donné l'investissement important en capitaux nécessaire pour la création d'unités comme celles-ci et l'incertitude du financement à long terme.

(g) Feuille de route pour le changement – Changement de modèle organisationnel

L'évolution du profil des délinquants cause de nombreux problèmes au SCC, tant dans les pénitenciers que dans la collectivité. Le Comité est d'avis qu'il faut mettre en œuvre

un nouveau modèle correctionnel de base pour les opérations, à la fois dans les pénitenciers et dans la collectivité.

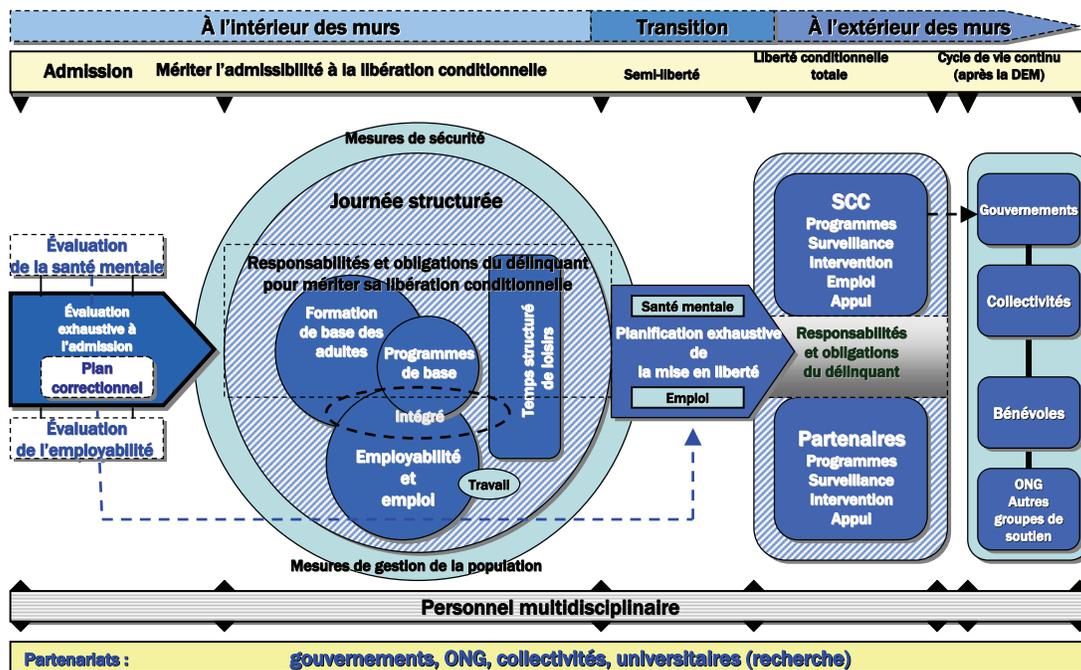
Un facteur important qui devrait influencer sur les changements à apporter au modèle organisationnel est qu'il faut mettre l'accent sur les responsabilités et les obligations doubles à savoir celles :

1. du délinquant, qui doit mériter sa libération conditionnelle en participant activement à son plan correctionnel;
2. du SCC, qui doit fournir au délinquant les possibilités et les outils dont il a besoin pour atteindre les objectifs de son plan correctionnel.

Ces responsabilités et ces obligations doubles doivent être assumées à la fois pendant l'incarcération et pendant la période de surveillance dans la collectivité.

Dans la présente section, nous décrivons une « feuille de route pour le changement » qui servira à faire face au risque que présente l'évolution du profil des délinquants et à répondre aux besoins connexes. Nos observations sont fondées sur le principe primordial des « responsabilités et des obligations doubles » qui incombent au délinquant, puisqu'il doit mériter sa libération conditionnelle, et au SCC, qui, pour sa part, doit fournir au délinquant les possibilités et les outils dont il a besoin pour atteindre les objectifs de son plan correctionnel. Nous mettons en lumière la nécessité d'avoir des initiatives intégrées pour effectuer des évaluations initiales complètes, intégrer les programmes correctionnels, les programmes d'éducation et les programmes de travail, offrir des activités dans les pénitenciers qui appuient l'approche structurée des journées des délinquants, doter le délinquant d'un programme détaillé pour réussir sa transition à la vie dans la collectivité et appliquer dans la collectivité un modèle de surveillance, d'intervention et de soutien totalement intégré. Nous examinons la possibilité de structurer les journées des délinquants, d'accroître la sécurité et d'améliorer la gestion de la population des délinquants. De plus, nous présentons des questions concernant la prestation de services au délinquant après qu'il a terminé de purger sa peine et qu'il n'est plus sous la responsabilité du SCC. Voici un schéma qui montre les composantes du nouveau modèle.

À l'intérieur des murs – Changement de modèle organisationnel



Le Comité appuie énergiquement la création d'un processus intégré qui permet de gérer le délinquant de son admission à sa mise en liberté sous condition, et qui fait ultimement en sorte que celui-ci ne retombe pas dans le crime après qu'il a terminé de purger sa peine (décrite de manière officielle comme étant après la date d'expiration du mandat). Pour ce faire, le Comité reconnaît l'importance d'une approche intégrée comprenant :

- l'intégration de l'ensemble des données obtenues pendant l'évaluation à l'admission pour élaborer le plan correctionnel le plus efficace possible, adapté au risque que présente chaque délinquant et à ses besoins particuliers;
- l'intégration des programmes de travail, des programmes de formation et des programmes correctionnels pour obtenir la meilleure combinaison d'interventions de base relativement au changement de comportement, à l'éducation de base de même qu'à l'emploi et à l'employabilité qui donnera au délinquant le meilleur bagage de connaissances et de compétences pour appuyer sa mise en liberté;

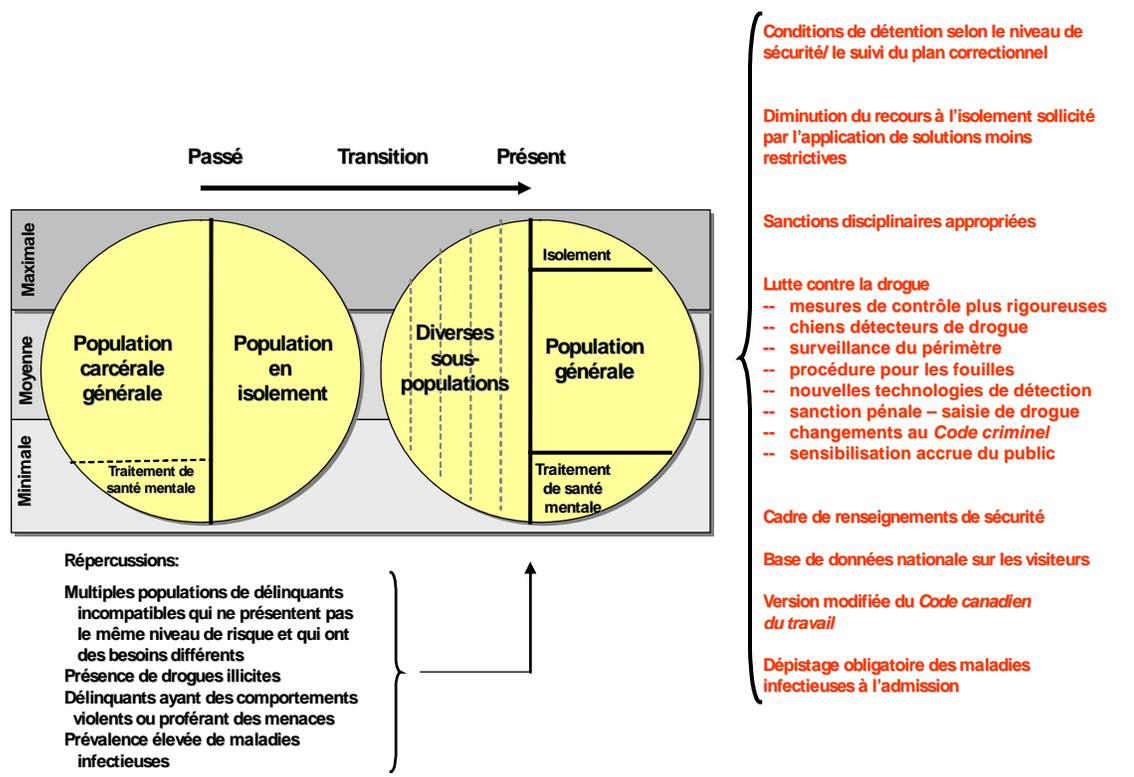
- l'intégration des activités dans les pénitenciers pour structurer les journées des délinquants de façon qu'ils aient assez de temps pour étudier, travailler et avoir des loisirs productifs et prosociaux;
- l'intégration des plans correctionnels en établissement et dans la collectivité qui dotent le délinquant d'un programme détaillé pour réussir sa transition à la vie dans la collectivité;
- l'intégration des programmes, des activités de surveillance, des interventions, des mesures d'emploi et d'aide exécutés dans la collectivité, qui sont gérés par le SCC et/ou ses partenaires non gouvernementaux;
- l'intégration du travail de fournisseurs de services communautaires comme composante du soutien continu des délinquants après la date d'expiration du mandat, lorsqu'ils ne sont plus sous la responsabilité du SCC.

Ces initiatives ne peuvent réussir que dans un milieu sécuritaire, avec le concours d'un personnel compétent et la collaboration de divers groupes d'intérêts qui travaillent pour assurer la sécurité des collectivités.

(i) Gestion de la population de délinquants

Dans la présente section, nous présentons des recommandations qui visent à faire face aux changements dans la composition de la population de délinquants et à régler les problèmes liés à la sécurité dans les pénitenciers du SCC. Voici un schéma qui montre les changements survenus dans la population carcérale et les principaux facteurs qui ont causé ces changements. Le Comité a cerné huit domaines.

Gestion de la population/ Sécurité



Comme le Comité l'a indiqué précédemment dans le présent rapport, la vie dans un pénitencier devrait favoriser l'adoption d'une bonne éthique de travail. Aujourd'hui, un délinquant qui participe activement à son plan correctionnel est souvent traité de la même façon qu'un délinquant qui présente encore un comportement criminel. Le Comité estime que cette façon de faire nuit à la responsabilisation du délinquant. Dans ce contexte, le Comité appuie d'ailleurs le recours à une approche qui associe les conditions de détention aux responsabilités et aux obligations du délinquant. Il faut établir ces conditions et les gérer en tenant compte des droits qui sont prévus par la loi. Les domaines suivants pourraient être ciblés : degré d'association avec les autres délinquants; déplacements (permissions de sortir avec escorte, sans escorte et supervisées); visites familiales privées (accès et fréquence); activités de loisirs; vêtements et effets personnels; fouille; niveaux de rémunération et accès à l'argent personnel; accès aux emplois disponibles dans les pénitenciers et aux emplois de CORCAN; accès aux programmes (en classe ou dans les cellules).

L'isolement préventif est un outil dont le SCC a besoin pour assurer la sécurité dans les pénitenciers, surtout en raison du profil changeant de la population de délinquants. Le

Comité est toutefois d'avis que l'on a trop recours à l'isolement sollicité comme solution de gestion à long terme.

Le Comité a indiqué qu'il devrait y avoir des conséquences appropriées importantes pour un comportement jugé inacceptable selon les règlements du pénitencier. Le processus disciplinaire des détenus doit prévoir des sanctions justes et réelles pour ce type de comportement et ces sanctions doivent être administrées rapidement.

RECOMMANDATIONS

3. *Le Comité recommande qu'à chaque niveau de sécurité (minimale, moyenne et maximale), des droits de base soient définis.*
4. *Le Comité recommande que des conditions de détention différentes soient établies en fonction de la participation du délinquant à son plan correctionnel et de son niveau de sécurité.*
5. *Le Comité recommande que le SCC examine le recours à l'isolement sollicité afin que les délinquants ne s'en servent pas éviter de participer à leur plan correctionnel.*
6. *Le Comité recommande que le SCC revoie les sanctions disciplinaires appliquées actuellement et qu'il les fasse mieux correspondre à la gravité des voies de fait commises et des menaces proférées, et cela comprend les injures adressées au personnel de correction.*

(ii) Sécurité

Le Comité remarque que le SCC devra faire face à des problèmes importants dans le maintien et l'amélioration de la sécurité dans ses pénitenciers. Or, la sécurité du personnel est capitale. Dans ce domaine, le SCC est confronté à des problèmes dans trois domaines – la drogue, les gangs et l'utilisation de la technologie de manière efficace pour assurer la sécurité et gérer l'information. Le Comité a également souligné le risque inhérent que représente le travail auprès des délinquants effectué par le personnel de

première ligne et la nécessité de réduire le plus possible ce risque par l'application de mesures sanitaires et de mesures de sécurité.

RECOMMANDATIONS

7. *Le Comité recommande que le SCC adopte une approche plus rigoureuse pour lutter contre la drogue en contrôlant mieux l'introduction et la consommation des substances illicites.*
8. *Le Comité recommande que le SCC adopte une approche qui :*
 - a) *donne lieu à la présentation d'une demande intégrée de ressources supplémentaires appuyée par un plan détaillé de surveillance et d'évaluation au moyen duquel le Ministre sera informé de l'évolution de la situation, et ce, au plus tard en 2009-2010;*
 - b) *amène le SCC à s'engager à exercer des mesures de contrôle plus strictes (p. ex., élimination des visites-contacts), appuyées par des changements à la loi, si les résultats de l'évaluation (voir la recommandation (i)) ne montrent pas de progrès;*
 - c) *prévoit une augmentation du nombre d'équipes de maîtres-chiens et de chiens détecteurs de drogue dans chaque pénitencier de façon à ce qu'une équipe soit disponible pour chaque quart de travail;*
 - d) *comporte la possibilité de mettre en place des « visites planifiées » de façon à faire un meilleur usage des chiens détecteurs de drogue;*
 - e) *accroît la surveillance du périmètre (patrouille motorisée effectuée par des agents de correction) et remet en place la surveillance dans les tours, lorsque cela est approprié, pour contrer l'introduction de drogue par-dessus les clôtures périmétriques;*
 - f) *comprend une procédure de fouille plus approfondie mais discrète aux points d'entrée dans le pénitencier pour tous les véhicules, les personnes et leurs effets personnels;*

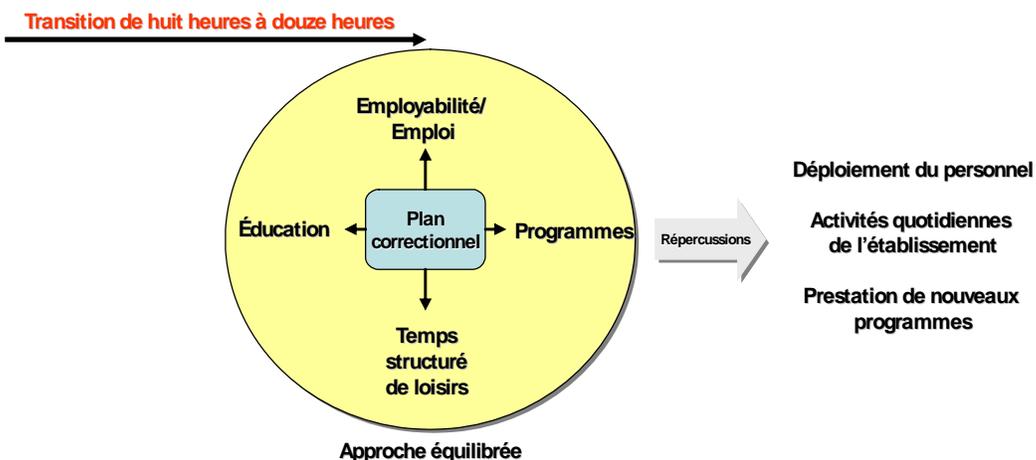
- g) *prévoit la limitation ou l'élimination des visites-contacts lorsque le SCC détient une preuve acceptable que ces visites présentent un danger pour la sécurité du pénitencier;*
 - h) *comprend l'achat de nouvelles technologies pour détecter la présence de drogue (des ressources doivent être consacrées à la maintenance continue de ces technologies et à la formation du personnel chargé de les utiliser);*
 - i) *améliore les politiques et les procédures relatives à la gestion des médicaments d'ordonnance; des prélèvements d'échantillons d'urine et des fouilles courantes effectuées sur les délinquants eux-mêmes et dans leur cellule pour la détection de substances illicites;*
 - j) *prévoit une collaboration étroite avec les services de police locaux et les procureurs de la Couronne pour élaborer une approche plus proactive concernant l'imposition de sanctions criminelles dans les cas de saisie de drogue;*
 - k) *comprend une modification de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances pour faire de l'introduction ou du trafic, dans un pénitencier du Canada, de toute substance contrôlée ou désignée un facteur aggravant (ou une infraction distincte) punissable d'une peine minimale à purger consécutivement à toute peine en cours;*
 - l) *prévoit que les personnes qui sont reconnues coupables de telles accusations (soulignées au point XI) sont interdites d'entrée dans un pénitencier fédéral pendant au moins 10 ans;*
 - m) *comprend l'élaboration et la mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation du public pour faire connaître les conséquences auxquelles s'exposent les personnes qui font entrer de la drogue dans les pénitenciers.*
9. *Le Comité recommande que le SCC continue en priorité de renforcer sa capacité de recueillir et d'analyser les renseignements de sécurité et de les diffuser à l'intérieur de son organisation, aux services de police et aux autres partenaires de la justice pénale.*

10. *Le Comité recommande qu'une base de données nationale sur les visiteurs soit créée.*
11. *Le Comité recommande que le Code canadien du travail soit modifié pour obliger le délinquant à fournir un échantillon de sang après un incident pouvant avoir mis la santé d'un membre du personnel en danger parce que ce dernier a été en contact avec des liquides organiques.*
12. *Le Comité recommande que les tests facultatifs de dépistage des maladies infectieuses auxquels les délinquants peuvent se soumettre à leur arrivée dans le système deviennent obligatoires.*

(iii) La journée de travail structurée

Dans la présente section, nous remarquons que, parce que la journée de travail des délinquants n'est pas bien structurée, il est très difficile de trouver du temps et des ressources pour la participation aux programmes, l'emploi en établissement, le traitement des troubles mentaux et les activités de loisirs. Nous sommes donc favorables à l'augmentation du nombre d'heures productives qui sont disponibles et observons que cette augmentation a des répercussions sur les ressources des systèmes opérationnels et sur l'affectation des ressources. Voici un schéma qui résume les initiatives pour lesquelles les délinquants doivent trouver du temps et les trois domaines qui seront touchés par la mise en œuvre d'une journée de travail prolongée.

Journée de travail structurée



Pour préparer un délinquant à sa réinsertion sociale en tant que citoyen productif et respectueux des lois et pour qu'il adopte une bonne éthique de travail pendant son incarcération, le Comité est d'avis qu'une journée de travail complète doit être l'horaire normal dans le pénitencier. L'allongement de la durée de la journée offrira également au SCC assez de temps pendant la journée pour fournir les programmes de réadaptation qui sont nécessaires.

Le Comité note que les visites des pénitenciers du SCC ont permis d'observer à plusieurs reprises que les journées des délinquants ne sont pas bien structurées, ce qui a pour conséquence qu'il est très difficile de trouver du temps et des ressources pour la participation aux programmes, l'emploi en établissement, le traitement des troubles mentaux et les activités de loisirs qui, entrent ainsi en concurrence les uns avec les autres. De plus, le Comité a observé que les loisirs n'étaient pas directement liés au plan correctionnel du délinquant ou à ses besoins. Le Comité ne comprenait pas comment une activité d'un délinquant comme l'entraînement aux poids pouvait être liée à son plan correctionnel ou à ses besoins personnels qui favoriseront sa réadaptation.

Les contraintes d'une journée typique de travail sont décrites par le Comité consultatif des citoyens de l'Établissement de Millhaven :

[traduction] *Le type de travail qui peut être effectué dans une unité à [sécurité] maximale est relativement limité, et le nombre d'heures de travail par jour ne ressemble aucunement à celui d'une journée de travail dans la collectivité. Pour ce qui est de la formation et des programmes, les délinquants poursuivant leurs études, et ils participent également à des programmes correctionnels conçus pour traiter leurs facteurs criminogènes. La plupart du temps, les délinquants passent environ quatre heures par jour en tout dans une classe, à cause du temps qu'il faut pour faire passer les diverses populations carcérales par la partie centrale de l'établissement. De même, si un délinquant a un emploi au service de nettoyage et d'entretien, il travaillera rarement plus de trois heures par jour²³.*

Une question importante et complémentaire dont il faut tenir compte est l'utilisation faite par le délinquant du temps utile ainsi que la réduction de l'oisiveté. Le Comité a examiné l'approche adoptée par le SCC pour gérer les « heures productives » dans ses pénitenciers. Plus précisément, le Comité a examiné les recommandations d'un comité consultatif formé par le SCC pour présenter des recommandations concernant l'emploi du temps des délinquants dans les établissements fédéraux au Canada en dehors des heures normales de travail²⁴. Le Comité a recommandé de réorganiser la journée, reconnaissant les avantages qu'il y a à maximiser l'intégration et l'utilisation du temps non discrétionnaire (emploi et programmes) et discrétionnaire (activités de loisirs) des délinquants. Le SCC devrait réévaluer les recommandations du Comité consultatif dans le cadre d'un examen global du rôle du travail et de l'utilisation efficace d'une journée de travail structurée.

Bien que le Comité comprenne l'incidence des exigences de sécurité sur les opérations de l'établissement, les impératifs de déplacement des délinquants et constate que l'infrastructure physique est inadaptée, il est quand même d'avis qu'il est possible de gérer plus efficacement les demandes concurrentes qui occupent le temps du délinquant, et qu'il est essentiel de faire passer à douze heures la durée de la journée active dans les

²³ *Response from Millhaven CAC to the areas the Review Panel is to address*, le 4 juin 2007, page 1.

²⁴ *Maximiser l'emploi du temps des délinquants*, Service correctionnel du Canada, le 6 décembre 2002.

pénitenciers, mais que ces douze heures doivent également être utiles. Le SCC devrait donc examiner l'organisation de la journée carcérale en regard des priorités décrites dans le plan correctionnel du délinquant, en tenant compte de certains facteurs comme l'incidence sur le déploiement du personnel qu'auront ces nouvelles mesures, les activités quotidiennes de l'établissement, les nouveaux programmes, etc.

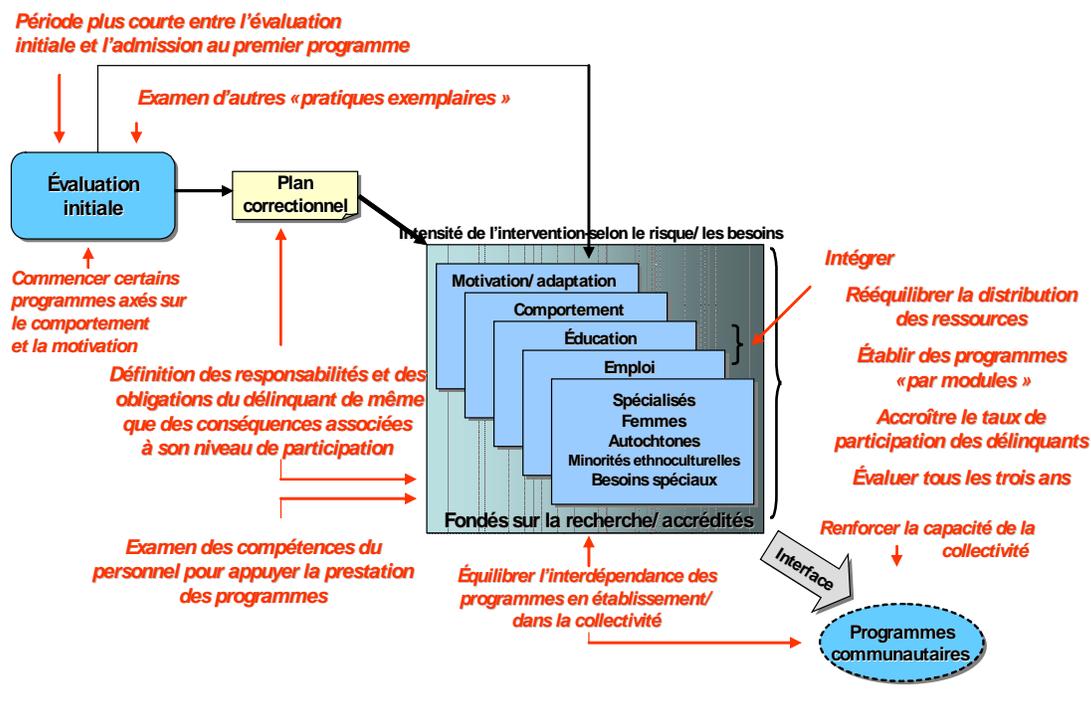
RECOMMANDATIONS

- 13. Le Comité recommande d'allonger la durée des journées normales ou actives, actuellement de huit heures, pour la porter à douze heures, afin de faciliter l'intégration du travail, des études et des programmes correctionnels et de laisser du temps pour des loisirs structurés, ce qui permettrait aux délinquants de participer activement à des activités utiles.*
- 14. Le Comité recommande que les loisirs soient considérés comme une utilisation utile du temps des délinquants et en lien direct avec leur plan correctionnel.*
- 15. Le Comité recommande que le SCC accorde davantage d'importance à l'amélioration du niveau d'instruction des délinquants et à l'enseignement de métiers pour accroître les chances des délinquants de trouver un emploi dans la collectivité.*

(iv) Évaluation et interventions correctionnelles

Dans la présente section, nous examinons la relation entre l'évaluation initiale, l'élaboration d'un plan correctionnel global et la création et la prestation de programmes dans les pénitenciers du SCC et dans la collectivité. Nos recommandations sont axées sur l'amélioration de l'intégration de ces initiatives pour appuyer la participation continue du délinquant à son plan correctionnel afin de mériter sa libération conditionnelle. Les recommandations du Comité sont résumées dans le schéma suivant.

Évaluation initiale et interventions correctionnelles



Le Comité est d'avis qu'une évaluation initiale à la fois rapide et approfondie est essentielle dans le cadre du nouveau modèle qu'il propose. Le schéma ci-dessus donne un aperçu de la vision du Comité en ce qui a trait à l'évaluation initiale et aux programmes correctionnels.

Le Comité donne son appui total à l'élaboration d'un processus plus complet d'évaluation initiale réunissant l'ensemble des renseignements relatifs au comportement, aux facteurs criminogènes, à la santé mentale et aux besoins en emploi du délinquant pour la création d'un plan correctionnel adapté au risque que celui-ci présente et à ses besoins particuliers, et qui soit approprié à la durée de sa peine. L'obtention de résultats positifs repose sur l'engagement du délinquant à suivre le plan correctionnel et sur la façon dont le SCC gère et appuie cet engagement.

RECOMMANDATIONS

16. Pour que les délinquants participent aux programmes recommandés dans leur plan correctionnel et les mènent à bonne fin, le Comité recommande que le SCC :

- a) raccourcisse la période consacrée à l'évaluation initiale et songe à fournir aux délinquants la possibilité d'entamer leur programme correctionnel (ceux qui sont axés sur le comportement et sur la motivation) au cours de cette évaluation, tout particulièrement dans le cas des délinquants condamnés à de courtes peines de quatre ans ou moins;**
- b) permette aux délinquants d'entamer leur premier programme plus rapidement. Le SCC devrait examiner comment d'autres administrations correctionnelles ont réussi à raccourcir les évaluations initiales, tout en les améliorant;**
- c) change ses méthodes de prestation des programmes pour permettre l'intégration de « programmes par modules » qui facilitent l'inscription et la participation des délinquants à de nouveaux programmes;**
- d) mette en place une série d'incitatifs pour encourager les délinquants à participer à leur plan correctionnel et de conséquences pour ceux qui n'y participent pas;**
- e) procède à un examen des programmes réalisés dans les pénitenciers et de ceux qui sont exécutés dans la collectivité, afin de trouver un juste équilibre;**
- f) examine la capacité de la collectivité de fournir des programmes, notamment :**
 - (i) la prestation de programmes de suivi par des fournisseurs bien formés et embauchés à contrat, là où le SCC ne peut intervenir directement;**
 - (ii) recours à des bénévoles bien formés pour venir en aide à des groupes de délinquants particuliers, par exemple, les délinquants placés dans des maisons de transition qui ont besoin d'interventions de santé mentale intensives;**

g) procède à un examen des compétences (connaissances et capacités) requises du personnel pour bien gérer une population carcérale dont les besoins en matière de programmes évoluent;

h) songe à recourir à la multidisciplinarité pour améliorer l'efficacité des programmes dans les pénitenciers et dans la collectivité.

17. Le Comité recommande que tous les programmes soient évalués aux trois ans pour s'assurer qu'ils satisfont aux normes reconnues.

(v) Éducation

Le Comité s'est dit d'avis que l'éducation et l'emploi sont les pierres angulaires de la réinsertion sociale des délinquants. Il faut décloisonner l'environnement actuel qui est associé à la prestation des programmes. Les délinquants doivent recevoir le meilleur bagage de connaissances et de compétences possible pour se préparer à se trouver un emploi après leur mise en liberté et à conserver cet emploi. En même temps, il faut amener les délinquants à participer aux programmes en augmentant chez eux le sentiment que ces programmes sont utiles – pour être capables de se trouver un emploi.

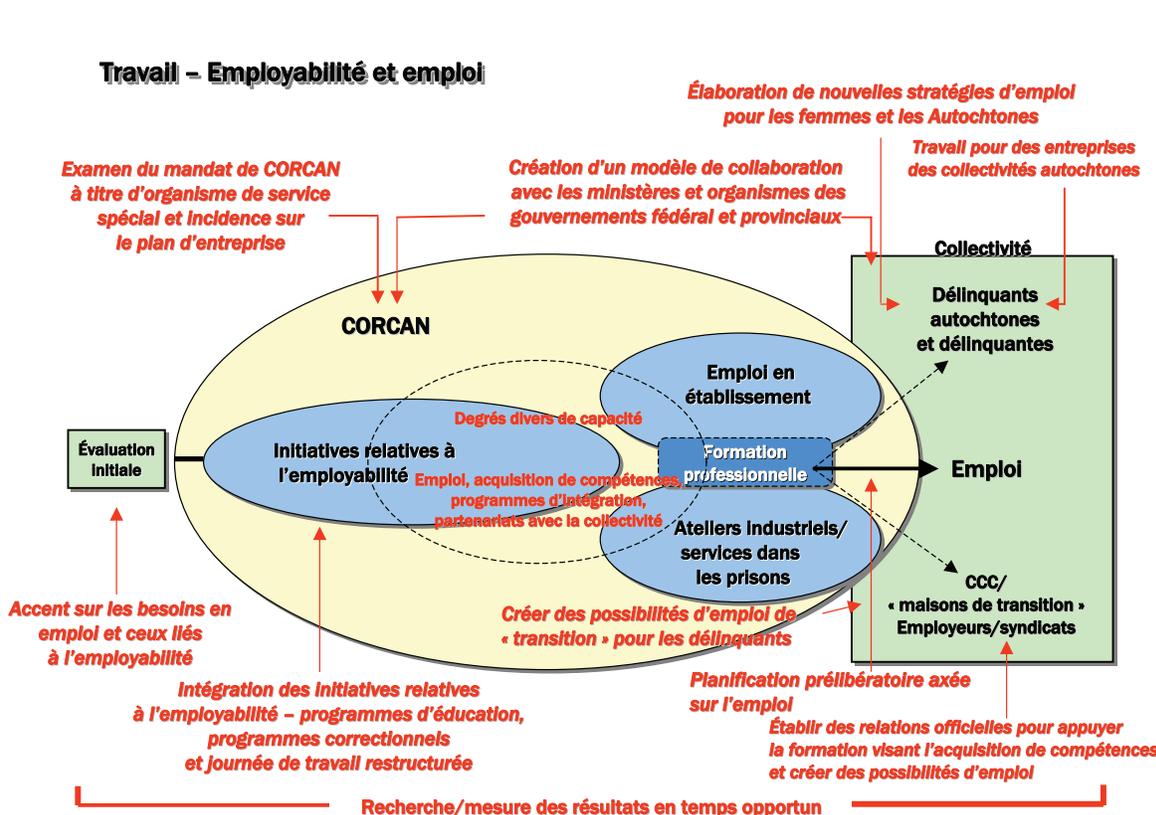
RECOMMANDATIONS

18. Le Comité recommande que le SCC analyse les raisons qui causent les faibles taux de participation des délinquants aux programmes d'éducation de base et élabore de nouvelles méthodes pour motiver et aider les délinquants à obtenir leurs certificats d'études avant la fin de leurs périodes de liberté sous condition.

19. Le Comité recommande également que le SCC revoie ses programmes d'éducation et les intègre aux initiatives mises en œuvre pour enseigner des métiers aux délinquants et les doter de compétences favorisant l'employabilité.

(vi) Travail – Employabilité et emploi

Dans la présente section, nous nous concentrons sur les mesures à prendre pour que l'emploi soit une partie intégrante du plan correctionnel et du plan prélibératoire et qu'il soit lié aux autres programmes (notamment aux programmes d'éducation et d'acquisition de compétences) et aux possibilités d'emploi dans la collectivité créées par les employeurs. Les recommandations du Comité sont résumées dans le schéma suivant.



Continuum d'emploi – Être apte au travail

Le Comité a examiné la stratégie d'emploi de CORCAN et reconnaît reconnu que celle-ci fournit un cadre de base qui permet l'élaboration et la mise en œuvre des activités à venir.

Le Comité est d'avis que le fait que le SCC se concentre de nouveau sur un modèle d'employabilité et d'emploi qui prépare les délinquants à entrer sur le marché du travail est une priorité essentielle dans une nouvelle approche intégrée pour le travail. Les programmes orientés vers le travail doivent jouer un rôle prépondérant dans l'approche de réadaptation du SCC. Le SCC doit réorienter ses programmes de base pour y inclure

des programmes de préapprentissage et d'apprentissage qui seront conçus et accrédités par des organismes de l'extérieur.

Par une telle approche :

- l'employabilité devrait devenir une partie intégrante du plan correctionnel du délinquant qui est établi à l'évaluation initiale;
- l'application de la totalité du plan comprend l'intégration des programmes offerts dans les pénitenciers (liaison entre les programmes d'éducation, de formation professionnelle ou d'apprentissage de base et l'attribution des tâches);
- la planification prélibératoire est liée aux possibilités d'emploi dans la collectivité;
- l'emploi dans la collectivité est directement lié aux possibilités d'emploi créées par l'employeur.

Le Comité a discuté avec des membres du personnel de CORCAN de leurs rôles et de leurs responsabilités. Il a également discuté avec les agents de libération conditionnelle de la participation du personnel de CORCAN au processus de gestion des cas. Le Comité a conclu que les surveillants de CORCAN, soit le personnel de première ligne, ont une relation personnelle avec les délinquants qui est importante. À ce titre, ils peuvent avoir une influence positive et significative sur les délinquants pendant qu'ils travaillent auprès d'eux. On estime qu'ils donnent aux délinquants le sentiment d'être utiles; leur contribution est donc essentielle pour accroître la motivation des délinquants à se trouver un emploi et favoriser chez eux l'acquisition de la connaissance de soi qui leur permettra d'accomplir efficacement leur travail. Toute approche intégrée doit donc tenir compte du maintien d'un leadership et d'une relation à la fois personnelle et professionnelle entre le personnel de CORCAN et les délinquants; elle devrait également faire une place de choix à la rétroaction du personnel de CORCAN dans le processus de gestion des cas et l'élaboration du plan de libération.

De plus, il faut tenir compte des besoins des autres groupes de délinquants. À titre d'exemple, le personnel du SCC a indiqué qu'il faut offrir beaucoup plus de soutien aux délinquants qui purgent une peine de courte durée et aux jeunes délinquants pour les préparer à la vie active et les rendre aptes au travail. Le personnel est d'avis qu'il faut des approches par étape (programmes par modules) que le délinquant commencerait en établissement et qui le suivraient après sa mise en liberté. En même temps, le personnel a

déclaré qu'il faut examiner les possibilités d'emploi en établissement pour les délinquants qui purgent une peine de longue durée.

Le Comité a décelé des lacunes dans l'accessibilité aux documents importants dont les délinquants ont besoin pour faciliter leur entrée sur le marché du travail : actes de naissance, numéros d'assurance sociale et autres pièces d'identité essentielles qui sont exigées par les employeurs. Ces documents sont aussi importants et nécessaires que les certificats attestant les compétences professionnelles particulières.

Ces lacunes préoccupent également Elizabeth White, directrice exécutive de la Société Saint-Léonard du Canada :

[traduction] *Notre expérience montre qu'il y a un besoin persistant chez de nombreuses personnes qui purgent une peine de ressort fédéral d'acquérir des compétences professionnelles particulières et générales avant de postuler un emploi lucratif dans le secteur public, par exemple, savoir comment préparer un curriculum vitae, comprendre l'importance de la ponctualité, de la tenue vestimentaire et du comportement approprié, etc.*²⁵

Continuum d'emploi – Trouver un emploi et déménager pour un emploi

Il est essentiel qu'un délinquant puisse se trouver un emploi et le conserver pour être autonome financièrement dans la collectivité. Un emploi constitue un indicateur positif de l'adoption par le délinquant d'un mode de vie exempt de crime. La période qui suit immédiatement la mise en liberté est particulièrement difficile, puisque les délinquants doivent se trouver un endroit où loger, s'organiser pour obtenir des soins de santé et renouer avec les membres de leur famille. Le SCC devrait réévaluer les structures de soutien dans la collectivité, y compris celles qui sont en place dans les bureaux d'emploi dans la collectivité de CORCAN et les établissements résidentiels communautaires, pour répondre aux besoins du délinquant pour lequel il faut réorienter les ressources vers l'emploi.

²⁵ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Société Saint-Léonard du Canada, le 28 mai 2007, page 7 (en anglais).

De nouveaux rôles, de nouvelles activités quotidiennes et un nouveau réseau de soutien social sont essentiels à la réussite de la transition dans la collectivité²⁶.

Pour ce faire, il faudra modifier le continuum d'emploi en adoptant une approche à volets multiples.

Les processus de gestion des cas en établissement et dans la collectivité devraient être plus étroitement liés pour permettre l'élaboration d'un plan global de mise en liberté faisant une place de choix à l'emploi. Il y a des avantages à prolonger la période de temps consacré à ce processus pour améliorer les communications entre les agents de libération conditionnelle en poste dans les pénitenciers et ceux qui travaillent dans la collectivité et pour mieux préparer les délinquants à profiter des initiatives d'aide à l'emploi et des possibilités d'emploi dans la collectivité avant leur mise en liberté.

Dans le cadre du processus de surveillance dans la collectivité et de soutien social, le SCC devrait cerner les possibilités d'emploi de transition qui sont disponibles pour les délinquants. Le SCC devra renforcer ses relations avec le marché du travail en obtenant l'engagement des employeurs à embaucher des délinquants présélectionnés dès qu'ils seront mis en liberté. Une attention particulière sera portée à la disponibilité des emplois pour déterminer le lieu de la mise en liberté. Il est important de tenir compte de l'écart qui existe entre « le lieu de résidence » du délinquant qui est mis en liberté et la disponibilité des emplois appropriés pour ses compétences, ce qui est souvent qualifié « d'inadéquation géographique »²⁷. La prise en compte de cet écart est primordial dans la planification de la transition du délinquant à la vie dans la collectivité, tant à court terme qu'à plus long terme; le SCC doit prendre soin de bien répertorier les possibilités d'emploi pour les délinquants en général.

Finalement, il est nécessaire de travailler en collaboration avec la Commission nationale des libérations conditionnelles pour déterminer comment l'emploi peut être un facteur dans la prise de décision concernant la mise en liberté et les conditions de celle-ci.

²⁶ J. Laub et R. Sampson, *Prisoner Re-entry Perspective*, Washington D.C., Bureau of Justice Statistics, 2001; S. Maruna, *Making Good: How Ex-Convicts Reform and Rebuild Their Lives*, Washington D.C., American Psychological Association, 2001; R. Sampson et J. H. Laub, *Crime in the Making: Pathways and Turning Points Through Life*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.

²⁷ J. Brennan et E. Hill, *Where Are The Jobs? Cities, Suburbs and the Competition for Employment*, Washington D.C., The Brookings Institution, 1999.

Partenariats pour l'emploi – Préparation des employeurs

Le Comité a constaté que les employés du SCC ont déployé des efforts exceptionnels pour établir des partenariats avec des employeurs locaux. Ces efforts individuels constituent une base solide à partir de laquelle des partenariats encore plus importants peuvent être formés. Le SCC devrait renforcer ses partenariats avec des employeurs, des associations, des syndicats, des universités et des entreprises du secteur privé pour offrir aux délinquants mis en liberté un appui conduisant à un emploi à temps plein.

Le Comité croit qu'un bon point de départ pour établir ces partenariats stratégiques consiste à tirer profit des occasions qui sont offertes dans le secteur du bâtiment et de la construction. Le Conseil sectoriel de la construction, une organisation nationale financée par les secteurs public et privé, s'emploie à préparer une main-d'œuvre hautement qualifiée qui pourra répondre aux besoins actuels et futurs de l'industrie canadienne de la construction. Dans son rapport intitulé *Construire l'avenir : résumé national des besoins en main-d'œuvre de 2007 à 2015*, le Conseil prévoit que la demande en employés qualifiés dans les métiers de la construction continuera de dépasser l'offre. Des facteurs démographiques (comme les travailleurs qui prennent leur retraite) contribueront à aggraver la situation.

Au Pénitencier de la Saskatchewan, CORCAN participe à la construction de maisons modulaires en collaboration avec la Fédération des nations indiennes de la Saskatchewan (dans des projets tels que celui de South Beach Homes pour les Premières nations) et à des projets de construction avec Habitat pour l'humanité, au Nouveau-Brunswick. Il faudrait multiplier ces initiatives. Ce sont des exemples du type de contribution que le SCC peut apporter aux initiatives communautaires de logements sociaux à l'aide des fonds accordés par les gouvernements fédéral et provinciaux pour l'expansion socioéconomique des collectivités canadiennes. Il faudra toutefois résoudre les problèmes d'inadéquation géographique et surmonter les réticences qu'ont les syndicats et les associations professionnelles à donner leur appui.

Quoi qu'il en soit, il y a une opportunité bien réelle de collaboration avec les syndicats des métiers de la construction pour la création d'un modèle de coopération permettant de favoriser l'établissement ou le renforcement de collaborations et de partenariats stratégiques avec des employeurs, des associations, des syndicats, des intervenants du secteur privé, des collègues provinciaux et des conseils scolaires qui peuvent contribuer à

améliorer l'employabilité, les compétences professionnelles et les occasions d'emploi sur le marché du travail pour les délinquants sous responsabilité fédérale.

Le Comité a été mis au courant des difficultés associées à l'établissement d'une entreprise commune avec les syndicats des métiers de la construction pour la mise en œuvre de programmes de formation d'apprentis qui permettraient de lier la formation en milieu carcéral à des possibilités d'emploi au moment de la mise en liberté sous condition²⁸. Un cadre pour la mise en œuvre d'un projet pilote a été conçu à partir du modèle des programmes de formation d'apprentis conçu en collaboration avec le Provincial Building and Construction Trades Council of Ontario (PBCTC). La proposition consiste en un cadre de travail pour servir les intérêts du PBCTC, des employeurs de l'industrie du bâtiment et de la construction et du SCC afin de donner à des délinquants la possibilité d'acquérir des compétences professionnelles qui leur permettront d'être embauchés dans le secteur de la construction à leur retour dans la collectivité. Le Comité propose que le SCC se serve de ce cadre de travail pour élaborer une approche générique pouvant être utilisée à l'échelle nationale et dans toute une gamme de métiers afin de créer des modèles de transition intégrée ou de maintien en emploi qui prépareront les délinquants à occuper certains emplois au moment de leur mise en liberté.

Ces discussions devraient porter sur les réserves qu'ont les employeurs à embaucher des délinquants. Une étude²⁹ réalisée en mars 2006 a fourni au SCC des données qualitatives provenant de groupes de discussion sur les pratiques générales d'embauche et les expériences de quelques dirigeants de petites et de moyennes entreprises. Les employeurs veulent trouver des employés qui possèdent des compétences professionnelles pertinentes et de bonnes qualités personnelles telles que la fiabilité, l'esprit d'équipe, l'honnêteté, la responsabilité, etc. En outre, les employeurs recherchent un minimum d'expérience de travail. Les participants ont indiqué qu'ils voudraient accéder au profil des délinquants pour savoir de quelle façon les problèmes liés à leurs antécédents criminels ont été cernés et réglés. Pour rassurer les employeurs, il faut aussi que le SCC leur communique des renseignements détaillés sur les délinquants (par exemple, l'infraction à l'origine de leur

²⁸ R. K. Mould, *Mutual Interests Pilot Project Proposal – Construction Trades Apprenticeship Training Leading to Offender Employment*, rapport non publié, 2007.

²⁹ Phoenix Strategic Perspectives Inc., *Étude auprès de chefs d'entreprise concernant l'embauche d'ex-détenus*, rapport non publié, Ottawa (Ontario), mars 2006.

peine, les rapports sur leur comportement pendant leur incarcération, les évaluations et les recommandations des intervenants du SCC). Ils veulent aussi connaître les types de formation générale et professionnelle qu'on leur a fournis, la pertinence de cette formation par rapport aux besoins de l'industrie (certificats délivrés) et l'évaluation du rendement des délinquants au travail.

Capacité des collectivités autochtones – Création d'emplois grâce aux nouvelles entreprises commerciales

Le Comité croit qu'il est très important de lier les stratégies d'emploi pour les délinquants autochtones sous responsabilité fédérale aux initiatives du gouvernement fédéral visant à soutenir le développement d'entreprises commerciales dans les collectivités autochtones, parce qu'il est essentiel que des emplois soient disponibles dans les collectivités où retourneront vivre les délinquants autochtones prêts à travailler.

Le Comité estime que le rapport du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, intitulé *Partager la prospérité du Canada – un coup de main, pas la charité*³⁰, constitue un document important pour éclairer et encadrer les discussions entre le SCC, les collectivités autochtones et les employeurs. Ces discussions devraient porter avant tout sur la prestation d'emplois pour les délinquants autochtones sous responsabilité fédérale dans le cadre des nouvelles initiatives de développement d'entreprises et de développement économique. Une attention particulière devrait être portée à l'élaboration d'un contexte pour discuter de la création de possibilités d'emplois pour les peuples métis et inuits.

Les initiatives d'embauche des Autochtones ne peuvent être menées à bonne fin que si le SCC travaille en étroite collaboration avec les ministères fédéraux et si elles font partie intégrante des initiatives gouvernementales visant à amener les collectivités autochtones à trouver des solutions qui leur conviennent.

Le Comité a relevé plusieurs initiatives gouvernementales auxquelles le SCC participe activement pour aider les délinquants autochtones à occuper un emploi dans la collectivité; ainsi, le SCC pourrait collaborer avec Ressources humaines et

³⁰ Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, *Partager la prospérité du Canada – un coup de main, pas la charité*, mars 2007.

Développement social Canada (RHDSC) et les collectivités autochtones dans le cadre du programme Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones ou encore travailler avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et les collectivités autochtones sur des initiatives économiques.

Le Comité est d'avis que le SCC devrait collaborer étroitement avec le Conseil national de développement économique des Autochtones à la mise en œuvre de mesures économiques qui, par la création d'emplois, favoriseront la réinsertion sociale des délinquants autochtones dans leur collectivité.

Des discussions avec le Conseil des ressources humaines autochtones³¹ ont permis d'explorer différentes avenues pour l'élaboration d'un cadre de consultation. On a suggéré de faire appel à des groupes de discussion (composés d'intervenants en ressources humaines autochtones incluant les signataires de l'*Entente sur le développement des ressources humaines autochtones*, des éducateurs, des représentants communautaires, des employeurs et des représentants d'entreprises) pour examiner les pratiques exemplaires qui ont actuellement cours aux niveaux fédéral et provincial ainsi que les projets réalisés avec succès par des groupes communautaires autochtones. Cette approche devrait être explorée plus en profondeur pour servir au renouvellement de la Stratégie de l'emploi et de la formation des Autochtones tout en maintenant des liens étroits avec les initiatives gouvernementales visant à favoriser l'emploi des Autochtones et le développement d'entreprises commerciales autochtones. L'objectif est de mieux comprendre comment le SCC pourrait participer à des initiatives d'investissements commerciaux qui mettent de l'avant des solutions novatrices en formation (acquisition de compétences essentielles et obtention du diplôme d'études secondaires) et à des stratégies de recrutement aidant les délinquants autochtones à intégrer le marché du travail.

Le Comité propose de combiner ces groupes de discussion avec des consultations auprès des représentants de RHDSC afin de trouver comment répondre aux besoins uniques des délinquants autochtones.

³¹ Partenariat public-privé sans but lucratif établi pour favoriser la création de partenariats et la recherche de solutions conjointes entre les organismes autochtones et des employeurs afin d'accélérer le recrutement et l'avancement des Autochtones dans le marché du travail au Canada et d'assurer leur maintien en poste.

Délinquantes – Répondre aux besoins en emploi

Il est important de noter qu'il y a plus de femmes que d'hommes qui, au moment de leur évaluation initiale, n'avaient aucun antécédent de travail, étaient sans emploi plus de 50 % du temps avant leur incarcération, étaient sans emploi au moment de leur arrestation et étaient insatisfaites du métier qu'elles exerçaient³².

Le Comité a passé en revue la Stratégie nationale d'emploi pour les délinquantes (octobre 2006) et son approche pour répondre aux besoins particuliers des délinquantes en matière d'emploi.

À cet égard, le SCC devrait prendre en considération toutes les recommandations sur le travail en ce qui a trait :

- 1. à l'évaluation initiale et aux exigences du plan correctionnel établies à l'admission;**
- 2. à l'évaluation des obstacles à l'emploi que posent les environnements opérationnels particuliers aux pénitenciers pour femmes;**
- 3. aux lacunes dans la prestation de services de soutien et d'occasions d'emploi dans la collectivité.**

Étant donné que 50 % des femmes qui sont en liberté sous condition et aptes à travailler sont sans emploi, il est important de porter une attention particulière à l'intégration d'éléments favorisant la transition vers l'emploi dans les infrastructures améliorées mises en place par le SCC pour surveiller et aider les délinquantes dans la collectivité.

Toute initiative du SCC devrait tenir compte des observations et des recommandations formulées dans le rapport *Les services correctionnels pour femmes : sur la voie de l'avenir – Examen par le comité d'experts du Rapport sur les progrès réalisés depuis dix ans dans le domaine des services correctionnels pour femmes du Service*

³² L. L. Motiuk et K. Blanchette, *Assessing Female Offenders: What Works*, dans M. McMahon (dir.), *Assessment to assistance: Programs for women in community corrections* (pages 235 à 266), Arlington, Virginie, American Correctional Association, 2000.

correctionnel du Canada, 1996-2006 (Glube, Stratégie des programmes pour délinquantes)³³.

Recherche – Favoriser une meilleure compréhension du rendement

Le Comité a relevé une insuffisance de données à jour au SCC sur ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas concernant l'incidence du travail sur l'issue de la réinsertion sociale. L'information existante confirmait cependant ce que les autres administrations correctionnelles ont constaté, c'est-à-dire que les délinquants ont besoin des connaissances et des compétences qui les rendront aptes à travailler aux yeux des employeurs. De plus, le Comité a noté que le SCC ne possède pas suffisamment d'évaluations ni d'information à jour qui pourraient l'aider à juger de l'efficacité des mesures d'emploi déployées actuellement pour réduire le taux de récidive.

Par conséquent, le Comité suggère que le SCC réévalue et refonde ses cadres de recherche et d'évaluation pour être en mesure de montrer si ses initiatives liées à l'emploi sont efficaces pour répondre de manière générale aux besoins du marché du travail et des employeurs visés et pour contribuer à réduire le taux de récidive. Cette recherche devrait se faire dans le contexte des difficultés que posent les changements qui affectent la population des délinquants incarcérés et en liberté sous condition; elle devrait aussi se baser sur les recherches effectuées dans les autres administrations correctionnelles.

RECOMMANDATIONS

20. *Le Comité recommande que les résultats financiers et correctionnels de CORCAN, lequel fonctionne comme un organisme de service spécial, fassent l'objet d'une évaluation afin de correspondre au rôle de cet organisme dans le nouveau modèle correctionnel.*
21. *Le Comité recommande de refondre le plan d'entreprise de CORCAN à la lumière des résultats de l'examen de l'organisme de façon que celui-ci réponde mieux aux nouveaux besoins en emploi et en formation de la population carcérale au cours des cinq prochaines années.*

³³ http://www.csc-scc.gc.ca/text/prgrm/fsw/wos29/wos29_f.shtml

22. *Le Comité recommande que le plan d'entreprise révisé comprenne également des méthodes pour traiter avec les ministères et les organismes fédéraux et provinciaux, notamment Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC), Service Canada ainsi que les fournisseurs de services de formation et de counseling du secteur privé.*
23. *Le Comité recommande que CORCAN s'emploie tout particulièrement :*
- a) *à intégrer les initiatives d'emploi et d'employabilité aux programmes d'éducation et aux programmes correctionnels à l'intérieur de la journée carcérale restructurée;*
 - b) *à préparer les délinquants (par l'acquisition d'un métier ou d'un apprentissage) à profiter des offres d'emploi qui se présentent dans le marché du travail, que ce soit au niveau national ou au niveau local.*
24. *Le Comité recommande également que CORCAN réponde aux besoins en emploi et en compétences des délinquants en liberté sous condition et que le SCC et CORCAN :*
- a) *établissent des méthodes pour mieux prévoir, dans la planification de la mise en liberté, la transition du délinquant à un emploi disponible dans la collectivité par une préparation à l'emploi adaptée aux initiatives de soutien offertes dans la collectivité;*
 - b) *veillent à ce que les emplois de transition disponibles pour les délinquants soient recensés et à ce que des responsabilités en ce sens soient confiées aux centres correctionnels communautaires et aux maisons de transition;*
 - c) *établissent des liens avec les employeurs pour permettre à des délinquants présélectionnés d'occuper immédiatement un emploi à leur mise en liberté et de réaliser une transition sans heurt.*
25. *Le Comité recommande que le SCC et CORCAN accordent une attention particulière à l'établissement de relations officielles avec des employeurs pour élargir les possibilités d'emploi des délinquants. Le Comité recommande à cet égard de se pencher sur les priorités suivantes :*

- a) *que le SCC refonde sa stratégie d'emploi pour les Autochtones afin de se concentrer sur la création d'occasions d'affaires pour les entreprises autochtones qui offrent des possibilités d'emploi aux Autochtones;*
- b) *que le SCC et CORCAN travaillent avec un conseil provincial des métiers de la construction et du bâtiment, ou avec tout autre organisme similaire, à l'élaboration d'un projet pilote servant à créer un programme d'apprentissage ou de préalable à l'apprentissage conduisant directement à un emploi au moment de la mise en liberté;*
- c) *que le SCC et CORCAN mettent en place, avec la collaboration de la Saskatchewan Construction Association, des occasions d'apprentissage pour les jeunes autochtones ainsi que des ouvertures pour les délinquants autochtones;*
- d) *que d'autres partenariats semblables soient établis dans les autres régions à la suite de l'évaluation du projet pilote mentionné ci-dessus en se basant sur les pratiques exemplaires;*
- e) *que le SCC applique les recommandations ci-dessus à la réévaluation de la Stratégie nationale d'emploi pour les délinquantes.*

(vii) Délinquantes

Le rapport de la juge Glube

Le Comité d'examen du SCC a porté une grande attention aux recommandations du rapport intitulé *Les services correctionnels pour femmes : sur la voie de l'avenir*, présenté par un comité d'experts présidé par l'ancienne juge en chef de la Nouvelle-Écosse, Constance Glube, ainsi qu'à la réponse du SCC à ces recommandations.

Le rapport de la juge Glube fait état des progrès réalisés depuis dix ans dans le domaine des services correctionnels pour femmes au Canada. Les commentaires contenus dans le rapport sont généralement favorables et indiquent que « des progrès remarquables » ont été accomplis dans le domaine des services correctionnels pour femmes entre 1996 et 2006. Le Comité approuve cet énoncé et appuie de manière générale le rapport de la

juge Glube. Il a toutefois quelques remarques à faire à l'égard des trois domaines dans lesquels M^{me} Glube propose des améliorations : la gouvernance, les soins de santé mentale et le renforcement des services de transition vers la collectivité.

Gouvernance

Le Comité d'experts a recommandé au SCC de revoir la structure de gouvernance des services correctionnels destinés aux femmes afin que les directeurs de pénitenciers pour femmes relèvent directement de la sous-commissaire pour les femmes (SCF).

Le Comité croit que le rôle fonctionnel de la SCF est actuellement satisfaisant. Il approuve la réponse du SCC à la recommandation du Comité d'experts selon laquelle « un modèle fonctionnel solide et un rôle prépondérant pour la sous-commissaire pour les femmes, et non pas une autorité hiérarchique, constitue la structure de gouvernance la plus efficace en ce moment. L'équilibre entre l'attention et l'importance accordées par l'organisme et l'utilisation efficace des ressources est un élément important de la gestion du modèle global des services correctionnels pour femmes. » Le SCC « améliorera et renforcera la relation de la sous-commissaire pour les femmes et de ses employés avec les intervenants de tous les niveaux de l'organisation, afin de bien mettre l'accent sur les femmes pour appuyer le modèle de services correctionnels pour femmes ». Le Comité appuie cette orientation.

Besoins des délinquantes en matière de santé mentale

Le Comité d'experts a félicité le SCC pour les progrès accomplis à l'égard de l'établissement des priorités et de l'élaboration de solutions pour répondre aux besoins en santé mentale des délinquantes dans le cadre de sa Stratégie en matière de santé mentale pour les délinquantes (1997; révisée en 2002). Cette Stratégie porte sur différents besoins relatifs à la santé mentale et vise à optimiser le mieux-être et à favoriser une réinsertion sociale efficace. Le Comité d'experts a toutefois constaté qu'afin de mettre en œuvre sa stratégie, le SCC devra surmonter plusieurs obstacles liés à des questions de ressources financières et humaines.

Dans son rapport, la juge Glube a aussi conclu que le milieu de vie structuré (MVS) « est peut-être la réalisation la plus manifeste parmi toutes les initiatives relatives aux programmes mises en œuvre par le SCC (incluant la thérapie comportementale dialectique et la réadaptation psychosociale) pour favoriser une approche plus uniforme

aux problèmes de santé mentale dans les pénitenciers pour femmes ». Le MVS offre une démarche uniforme en traitant bon nombre de questions sur la santé mentale grâce à son modèle de dotation et à ses interventions ciblées en santé mentale (la thérapie comportementale dialectique et la réadaptation psychosociale). Les délinquantes qui vivent dans des logements réservés à la population carcérale générale ou qui ont déjà habité dans une unité en MVS peuvent aussi bénéficier de ces interventions. Le Comité a été impressionné par l'unité en MVS de l'Établissement Nova pour femmes.

Malgré l'incidence positive des unités en MVS, la satisfaction des besoins des délinquantes ayant de lourds problèmes de santé mentale demeure un défi. Le Comité d'experts a reconnu cela et a fait remarquer que, bien que le SCC se soit engagé à régler ces problèmes, des ressources importantes sont nécessaires pour traiter en entier ces questions critiques. Le Comité d'examen a constaté des problèmes dans la prestation de nombreux types de services de santé mentale offerts aux délinquants et aux délinquantes et est tout à fait d'avis qu'il faut accroître les ressources destinées aux services de santé mentale pour les délinquantes.

Ressources humaines

Dans le rapport Glube, on recommande que « le SCC mette en place une stratégie relative aux ressources humaines pour répondre aux besoins en main-d'œuvre des services correctionnels pour femmes ». Le travail est commencé, et le SCC a récemment lancé la Stratégie nationale des ressources humaines à partir de laquelle sera élaborée une stratégie des ressources humaines spécialement pour les femmes.

Renforcer les services de transition qui sont fournis aux femmes dans la collectivité

Malgré certains progrès réalisés au chapitre des services correctionnels pour femmes dans la collectivité, le rapport Glube révèle que le SCC se concentre « surtout [sur] la période de détention des femmes, et beaucoup moins [sur] le type d'initiatives communautaires susceptibles de favoriser directement la réinsertion sécuritaire des femmes ». Dans le rapport, on mentionne également que l'on éprouve encore des problèmes importants pour assurer une continuité dans les services auxquels les délinquantes ont accès pendant leur transition à la vie dans la collectivité. Le Comité d'experts recommande que « le SCC accorde une priorité plus grande aux services correctionnels communautaires pour les femmes afin d'accroître les perspectives d'une réinsertion réussie dans la collectivité ».

Le SCC procède actuellement à l'amélioration de sa Stratégie communautaire pour les délinquantes, ce qui a été appuyé par le Comité d'experts.

Pour que les services correctionnels pour femmes dans la collectivité soient efficaces, il faut une approche intégrée qui fait appel à la participation de groupes de revendication, de la police, d'experts des domaines de la lutte contre toxicomanie et de la santé mentale, d'Aînés autochtones ainsi que d'organismes publics et non gouvernementaux. Le Comité d'experts est d'avis que « le SCC doit déployer davantage d'efforts pour renforcer les moyens d'action communautaire qui lui permettront d'accroître les perspectives de mise en liberté des femmes et d'améliorer le soutien offert aux femmes en liberté conditionnelle. » De plus, le rapport mentionne qu'il « faut accorder une attention accrue à l'élargissement du réseau de placement dans les maisons privées et aux solutions de rechange en matière d'hébergement pour femmes, particulièrement dans les régions éloignées ».

Le Comité approuve la recommandation du Comité d'experts et est d'avis qu'il est essentiel de développer l'infrastructure de la collectivité pour faciliter la transition des délinquantes lorsqu'elles retournent dans la collectivité.

Maison Isabel McNeil

La Maison Isabel McNeil (MIM), située à Kingston (Ontario), compte dix places et est le seul pénitencier pour femmes à sécurité minimale à être indépendant du SCC. Officiellement ouverte en 1990 alors que la Prison des femmes était opérationnelle, la MIM constituait une solution de rechange pour le placement des délinquantes au niveau de sécurité minimale. L'utilité de la MIM et le recours à celle-ci ont toutefois subi une diminution marquée lorsque la Prison des femmes a fermé ses portes en 2000 pour être remplacée par des pénitenciers pour femmes à niveaux de sécurité multiples. Le 19 février 2007, le SCC a annoncé qu'il fermerait la MIM, puisqu'elle avait « atteint ses limites en tant qu'établissement rentable et viable, et [qu']il serait irresponsable de dépenser des fonds considérables nécessaires pour prolonger le fonctionnement du pénitencier alors que d'autres options existent »³⁴. Dans l'intérêt des délinquantes qui y vivent, cette décision est actuellement contestée en cour et, par conséquent, il serait inapproprié que le Comité se prononce sur le sujet à ce moment-ci.

³⁴ Communiqué du SCC, région de l'Ontario, *Fermeture de la maison Isabel McNeil*, le 19 février 2007.

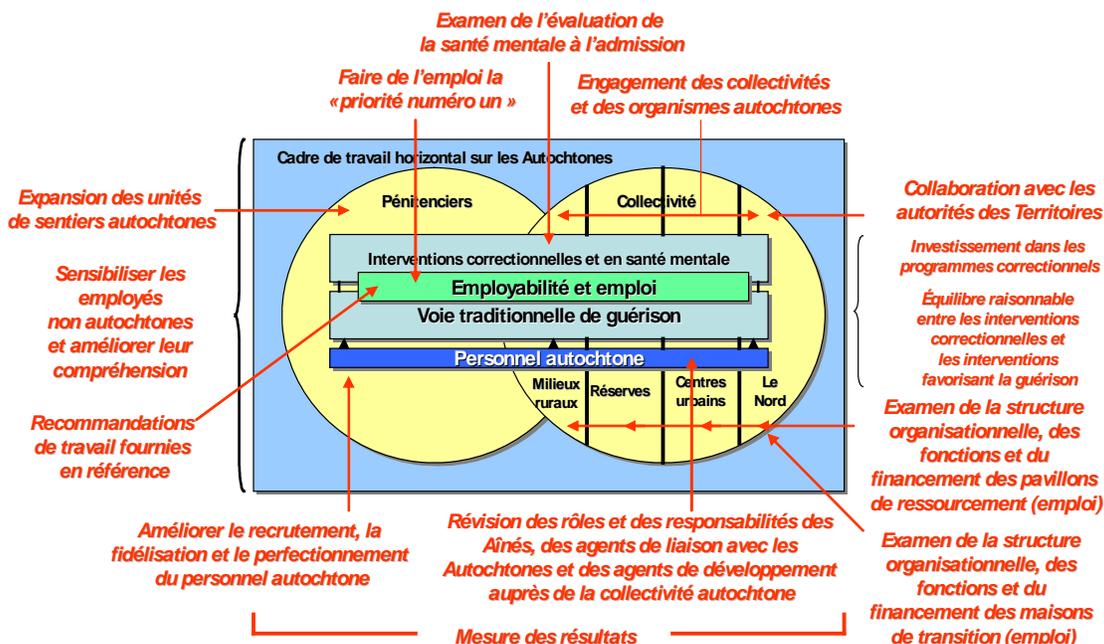
RECOMMANDATIONS

26. *Le Comité appuie, de manière générale, les recommandations contenues dans le rapport intitulé Les services correctionnels pour femmes : sur la voie de l'avenir.*
27. *Le Comité recommande que l'importance du rôle fonctionnel de la sous-commissaire principale pour les femmes soit maintenue.*
28. *Le Comité appuie l'approche utilisée auprès des femmes ayant des problèmes de santé mentale et il a été impressionné par l'unité en milieu de vie structuré (MSV). Il recommande d'adapter ce modèle aux services correctionnels pour hommes.*
29. *Le Comité reconnaît l'importance d'effectuer des examens indépendants de l'état du système correctionnel pour les femmes au Canada et recommande de se fonder sur les recommandations du rapport Glube pour effectuer un nouvel examen officiel dans cinq ans.*

(viii) Délinquants autochtones

Dans ce chapitre, nos recommandations portent principalement sur la nécessité qu'a le SCC de tenir compte des différences entre les besoins des délinquants autochtones et ceux des délinquants non autochtones par des mesures appropriées qui conviennent aux particularités des Autochtones. Le schéma ci-dessous résume les recommandations du Comité.

Délinquants autochtones – Premières nations, Métis, Inuits



Investir dans des services correctionnels pour Autochtones

Le SCC est à un tournant critique dans la mise en place des infrastructures nécessaires (tant sur le plan matériel qu'au niveau des interventions et des services) pour faire avancer son plan stratégique. Il doit continuer à tenir compte des différences entre les Canadiens autochtones et non autochtones dans les initiatives entreprises par les gouvernements et les organisations autochtones. La voie de la réussite passe par une approche plus harmonieuse auprès de tous les intervenants, tout en respectant les aspirations des peuples autochtones, les mandats des différents niveaux de gouvernement et les besoins des délinquants autochtones et de leurs collectivités.

Il est urgent de donner plus d'ampleur aux interventions destinées aux Autochtones, et un investissement majeur sera nécessaire au cours des cinq prochaines années. Il convient d'observer que les délinquants autochtones ne choisiront pas tous de suivre une voie traditionnelle de guérison. Certains préféreront les interventions correctionnelles habituelles. D'autres, en particulier les membres de gangs, pourront résister à toutes formes d'engagement, ce qui nécessitera des efforts concertés pour les motiver à changer. Le SCC doit faire en sorte que la mise en œuvre du modèle de continuum des soins tienne

compte de ces options, qu'elle soit axée sur les besoins des délinquants autochtones et de leurs collectivités et qu'elle s'harmonise pleinement avec les priorités du SCC.

Comme l'a exprimé Donna Duvall, de la Commission des droits de la personne, devant le Comité :

Le fait que le Service reconnaisse dans son [Rapport sur les plans et les priorités] de 2007-2008 les antécédents et les besoins particuliers des délinquants métis, inuits et des Premières nations vivant sur les réserves et hors des réserves est un signe positif. Toutefois, cela doit déboucher sur une action concrète, notamment s'assurer que tous les délinquants autochtones ont accès à des pratiques et à des cérémonies culturelles comme les sueries et les cérémonies de purification par la fumée³⁵.

La capacité de répondre aux besoins des délinquants autochtones diminue de plus en plus en raison de l'augmentation de cette population. Le SCC doit absolument maintenir ces initiatives par des mesures appropriées et un financement adéquat.

Collaboration horizontale

Il faut favoriser les occasions de collaboration et de coordination horizontales pour permettre au SCC d'évaluer efficacement l'incidence des initiatives fédérales sur les services correctionnels pour les Autochtones et d'intégrer les éléments correctionnels dans la conception des politiques fédérales. D'après le cadre horizontal autochtone, 34 ministères et organismes fédéraux participent à la prestation de programmes et de services dans des secteurs comme la gouvernance autochtone, la santé, le logement et l'emploi. Le SCC doit se préparer en vue du prochain point tournant dans les services correctionnels destinés aux Autochtones : le transfert de la garde et de la surveillance des délinquants autochtones aux collectivités. Une orientation plus générale du gouvernement concernant ses relations avec les collectivités du Nord déterminera aussi comment évoluera cette prochaine étape.

Le SCC devrait continuer à faire participer les collectivités autochtones et les organismes métis, inuits et des Premières nations.

³⁵ *Comparution de la Commission canadienne des droits de la personne devant le Comité d'examen du Service correctionnel du Canada, le 7 août 2007, page 8.*

Le Congrès des peuples autochtones a déclaré au Comité que :

[traduction] *Les organismes et les collectivités autochtones doivent avoir l'occasion d'aider à soutenir les délinquants et de participer à la recherche, à l'élaboration de politiques et à la détermination d'options et de solutions*³⁶.

Il faut aider les collectivités autochtones, y compris les conseils tribaux et les conseils de bande, à comprendre leurs responsabilités pour ce qui est de maintenir le contact avec les délinquants autochtones durant leur incarcération et de participer activement à la surveillance et au soutien de ces délinquants pendant qu'ils sont en liberté sous condition. Les collectivités autochtones doivent avoir comme principal objectif de favoriser le retour au travail des délinquants lorsqu'ils reviennent dans leur collectivité.

Pour les collectivités du Nord, le SCC devrait élaborer un plan de gestion efficace et intégrée des délinquants sous responsabilité fédérale et territoriale, fondé sur un ensemble d'objectifs et de principes directeurs acceptés par les responsables des deux paliers et qui tiennent compte des difficultés et des occasions particulières à chaque territoire et du fait qu'ils sont tous à des stades différents de développement social, politique et économique. Il faut continuer à gérer les initiatives et les intérêts conjoints au moyen d'accords d'échange de services.

Capacité des ressources humaines

Le SCC peut se féliciter d'être le deuxième employeur d'Autochtones en importance dans la fonction publique, mais il pourrait contribuer davantage :

- a) en favorisant le recrutement, la fidélisation et le perfectionnement des Autochtones;
- b) en sensibilisant davantage les employés non autochtones aux réalités autochtones et aux outils nécessaires pour intervenir plus efficacement auprès des Autochtones et de leurs collectivités.

³⁶ *Brief to the Panel Review of CSC Operational Priorities, Strategies and Plans*, Congrès des peuples autochtones, mai 2007, page 1.

Le SCC doit s'assurer que des Autochtones sont embauchés pour occuper les postes d'agent de correction, d'agent de libération conditionnelle et de gestionnaire dans les pénitenciers et les collectivités où la représentation des Autochtones est élevée. Le SCC devrait aussi se servir des programmes existants, tels que Échanges Canada, pour favoriser les échanges de personnel entre les organismes autochtones nationaux et le SCC.

Le SCC devrait mettre en place de la formation sur la culture autochtone afin de donner au personnel non autochtone les moyens de travailler plus efficacement auprès des délinquants et des collectivités autochtones.

Les Aînés et les agents de liaison autochtones continueront de jouer un rôle primordial en offrant des services spirituels et culturels et en aidant les délinquants à renouer avec leur famille et leur collectivité. Le SCC devrait revoir les rôles et les responsabilités associés à ces postes pour mieux équilibrer les initiatives favorisant la croissance spirituelle (la guérison) et celles axées sur l'acquisition de compétences pratiques.

Les agents de développement auprès de la collectivité autochtone (ADACA) sont aussi essentiels, car ils aident les collectivités autochtones à améliorer leur capacité de participer au processus de réinsertion sociale. Le nombre d'employés occupant ces postes devrait être augmenté et leurs fonctions devraient être centrées sur la collaboration avec les réserves et les autres collectivités autochtones qui appuient activement la réinsertion sociale et l'embauche des délinquants.

À la lumière du besoin grandissant de personnel occupant ce type de postes, le SCC devrait revoir les indicateurs de ressources pour établir ses besoins futurs.

Programmes correctionnels axés sur la guérison

D'après les évaluations, les délinquants autochtones sont plus susceptibles de participer à des programmes qui correspondent à leurs expériences de vie et à leurs besoins, et de les mener à bonne fin. Il est ressorti des études que le SCC devait créer des programmes axés sur la guérison, conçus pour les Autochtones et offerts de préférence par d'autres Autochtones. On a donc créé des partenariats avec des organismes autochtones dans le but d'élaborer et de mettre à l'essai à l'échelle nationale sept programmes correctionnels pour les Autochtones. Leur contenu satisfait non seulement aux exigences du SCC, mais tient compte aussi des enseignements des Aînés. La participation des Aînés à ces

programmes est essentielle pour assurer l'intégration des enseignements traditionnels qui répondent aux besoins variés des délinquants autochtones. Le SCC devrait examiner la structure de ses programmes pour trouver un juste équilibre entre les interventions correctionnelles et les interventions propres à favoriser la guérison. Même s'il doit continuer de mettre l'accent sur les programmes axés sur le traitement des comportements violents (notamment la violence familiale) et de la toxicomanie, le SCC doit faire le calcul des ressources dont il aura besoin pour améliorer les initiatives d'emploi et d'employabilité visant les délinquants autochtones.

Les évaluations préliminaires ont également souligné le besoin d'avoir des programmes de suivi dans la collectivité pour permettre aux délinquants autochtones de poursuivre leurs progrès après leur mise en liberté et la fin de leur peine.

Établir un contingent d'agents de programmes correctionnels autochtones et d'Aînés autochtones dûment formés et qualifiés assurera l'intégrité des programmes et dotera l'organisation de l'effectif qualifié dont elle a besoin pour offrir ces programmes dans les pénitenciers ou dans la collectivité.

Emploi des Autochtones

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la principale difficulté que doivent surmonter les délinquants autochtones est de parvenir à se réinsérer dans leur collectivité. Cette difficulté est d'autant plus importante lorsqu'ils doivent se trouver un emploi ou lorsqu'ils quittent leur collectivité pour aller vivre dans un grand centre urbain. Le SCC ne peut pas régler ces problèmes socioéconomiques, mais il peut faciliter la transition en travaillant étroitement avec les bandes et les conseils.

Dans la section (e), Travail – Employabilité et emploi, le Comité souligne que les délinquants autochtones ne possèdent pas le degré d'employabilité requis pour trouver et conserver un emploi. Une série de recommandations ont été présentées pour combler ces lacunes. Le Comité recommande au SCC de faire de l'emploi l'une de ses principales priorités pour aider les délinquants autochtones qui retournent vivre dans leur collectivité. Il encourage le SCC à augmenter le recours aux Aînés pour travailler avec les délinquants à l'amélioration de leurs compétences professionnelles.

Unités de sentiers autochtones

Actuellement, sept unités de sentiers autochtones reçoivent des fonds leur permettant d'offrir 200 places dans des pénitenciers à sécurité moyenne. Ces unités ont des répercussions positives : ils fournissent une solution de logement aux délinquants autochtones qui souhaitent se dissocier des gangs ou poursuivre leur plan correctionnel dans un milieu favorisant la guérison et où ils sont appuyés.

Debra Hanuse, directrice intérimaire du Secteur des lois et de la justice de l'Assemblée des Premières nations, a exprimé l'appui de son organisme envers le programme :

[traduction] *Puisque la stratégie de gestion des délinquants autochtones participant aux unités de sentiers autochtones a permis de réduire le taux de récidive des délinquants issus des Premières nations, nous appuyons fermement les plans de développement de ces unités mis de l'avant par le SCC dans les pénitenciers pour hommes et pour femmes de toutes les régions*³⁷.

Le Canada compte plus de 2 500 délinquants autochtones. Pour répondre aux demandes croissantes de mettre en place un plus grand nombre d'unités comme celles-ci, le SCC devrait préparer un « modèle d'unités de sentiers » pleinement intégré et appuyé par une analyse de rentabilisation désignant les besoins en ressources pour la transition des délinquants depuis le niveau de sécurité maximale au niveau de sécurité minimale et jusqu'à leur mise en liberté sous condition.

Engagement communautaire

La mobilisation des ressources communautaires pour élaborer une approche plus holistique à la victimisation et à la criminalité autochtones peut contribuer de façon importante au plan global de sécurité publique du gouvernement.

Neuf agents de développement auprès de la collectivité autochtone ont réussi à accroître la participation de la collectivité à la planification correctionnelle, à la prise de décisions

³⁷ *First Nations' Perspectives on Services and Programs for First Nations Men and Women in the Criminal Justice System*, mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Assemblée des Premières nations, le 11 juin 2007, page 13.

relatives à la mise en liberté et à la surveillance des délinquants mis en liberté, conformément à l'article 84 de la LSCMLC.

Le Comité croit qu'il faut préconiser des approches différentes selon l'endroit où retourne le délinquant autochtone : dans une réserve, en milieu rural ou dans un centre urbain. Les défis à relever ne sont pas les mêmes dans chaque cas, puisque les infrastructures, la surveillance, les interventions et les capacités des collectivités autochtones diffèrent d'un endroit à l'autre. Il faut établir clairement ces distinctions pour bien préparer le délinquant autochtone à sa mise en liberté et concevoir un plan de réinsertion sociale complet. Pour élaborer une stratégie à long terme sur la mise en liberté, le SCC devrait revoir l'utilisation faite des accords conclus en vertu des articles 81 (dans le cas des pavillons de ressourcement) et 84 (pour la surveillance par une collectivité autochtone) de la LSCMLC et le recours aux centres correctionnels communautaires. Cet examen devrait porter en partie sur le rôle que peuvent jouer ces solutions de mise en liberté dans la recherche et le maintien d'un emploi pour les délinquants autochtones.

Le Comité croit que les centres résidentiels communautaires (les maisons de transition), qui accueillent, surveillent et aident les délinquants autochtones, particulièrement dans les centres urbains, jouent un rôle important dans la transition de ces délinquants entre la vie carcérale et la vie dans la société. Le SCC devrait s'assurer que les ressources nécessaires sont en place pour appuyer ces maisons de transition et favoriser leur expansion de façon à répondre aux besoins des délinquants autochtones mis en liberté sous condition dans des centres urbains.

Le SCC devrait revoir la structure organisationnelle et les fonctions de ses pavillons de ressourcement et prendre des mesures pour attirer et conserver du personnel autochtone qualifié. Un élément clé de cette révision devrait être d'évaluer si la classification des postes est adéquate et si les ressources sont suffisantes pour assurer l'embauche, la formation et le perfectionnement d'employés autochtones. Les pavillons de ressourcement doivent continuer de faire partie intégrante de la participation des collectivités autochtones pour assurer la réinsertion sociale en toute sécurité des délinquants.

L'incidence de la libération conditionnelle méritée devrait être examinée à la lumière des rôles et des responsabilités des maisons de transition autochtones dans la collectivité. Le SCC devrait réévaluer le modèle de financement actuel pour s'assurer qu'il permet de fournir un financement stable qui répond entièrement aux exigences opérationnelles.

Stratégie pour le Nord – Délinquants inuits

Le Comité croit que le SCC doit trouver comment améliorer les interventions adaptées sur le plan culturel aux besoins particuliers des délinquants métis, inuits et issus des Premières nations et appuyer efficacement le déplacement des délinquants vers le Nord. Tous les efforts devraient être déployés pour permettre aux délinquants d'être surveillés à proximité de leur collectivité grâce à des partenariats avec des groupes provinciaux, territoriaux et autochtones, et pour affronter les difficultés et profiter des occasions propres à chaque territoire du Nord.

Jennifer Dickson, directrice exécutive du Pauktuutit Inuit Women of Canada, a expliqué au Comité ce qui suit :

[traduction] *Les liens entre la collectivité et le SCC doivent être renforcés. La plupart des délinquants inuits retournent dans leur collectivité lorsqu'ils sont libérés, c'est un fait. C'est pourquoi il est tellement important que les collectivités inuites participent au processus de réinsertion sociale des délinquants inuits, et ce, dès le début de leur emprisonnement³⁸.*

Le SCC devrait continuer à communiquer les méthodes utilisées dans ses programmes aux territoires nordiques et devrait aider ces collectivités à adapter ces méthodes aux délinquants qui retournent vivre parmi elles. Enfin, le SCC devrait réexaminer le profil de la population de délinquants sous responsabilité fédérale provenant du Nord, notamment celui de la population inuite à l'échelle nationale, afin de mieux comprendre les facteurs démographiques, criminogènes et comportementaux en cause et ajuster en conséquence ses initiatives dans ses pénitenciers et dans la collectivité.

Santé mentale des Autochtones

Beaucoup de délinquants autochtones arrivent dans les pénitenciers fédéraux avec de sérieux problèmes de santé mentale. Le Comité constate qu'une attention particulière doit être portée aux délinquants, notamment les délinquants autochtones, atteints de troubles causés par l'alcoolisation fœtale. Le Comité a fait une recommandation à cet égard dans la section (iv) Santé mentale. Il met l'accent sur la nécessité de donner au SCC les

³⁸ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Pauktuutit Inuit Women of Canada, le 4 juin 2007, page 8 (en anglais).

moyens financiers pour travailler de concert avec des chercheurs universitaires et Santé Canada à améliorer sa compréhension et ses capacités d'intervention pour gérer ces troubles dans le contexte correctionnel. Le Comité invite le SCC à examiner les travaux mis en œuvre à l'Université de la Saskatchewan et au centre correctionnel Fort Saskatchewan.

RECOMMANDATIONS

30. *Le Comité recommande que le SCC fasse de l'emploi sa toute première priorité pour aider les délinquants autochtones à se réinsérer dans leur collectivité.*
31. *Le Comité recommande qu'en sa qualité de deuxième employeur d'Autochtones dans la fonction publique fédérale, le SCC devrait :*
 - a) *améliorer le recrutement, la fidélisation et le perfectionnement des Autochtones, tout particulièrement dans les postes d'agent de correction, d'agent de libération conditionnelle et de gestionnaire dans les pénitenciers du SCC et dans les collectivités où leur représentation est élevée;*
 - b) *s'assurer que le personnel autochtone connaît et comprend bien les difficultés particulières auxquelles sont confrontés les Autochtones habitant dans les réserves ou dans les villes;*
 - c) *sensibiliser les employés non autochtones à la vie autochtone et leur fournir les outils et la formation nécessaires pour intervenir plus efficacement auprès des Autochtones et des collectivités autochtones.*
32. *Le Comité recommande que le SCC mobilise des ressources pour répondre aux besoins particuliers des délinquants autochtones, comme des programmes correctionnels adaptés à leurs besoins.*
33. *Le Comité recommande que le SCC trouve un juste équilibre entre les interventions correctionnelles et les interventions propres à favoriser la guérison et mette l'accent dans ses programmes sur la gestion des problèmes de toxicomanie, la gestion de la colère et le recours à la résolution de conflits.*

34. *Le Comité recommande également que le SCC se dote des moyens nécessaires pour mesurer les résultats de ces programmes efficacement de façon à pouvoir montrer aux collectivités autochtones que les délinquants autochtones ont réglé leurs problèmes et peuvent retourner vivre dans leur milieu.*
35. *Le Comité recommande que le SCC fasse de l'emploi sa toute première priorité pour aider les délinquants autochtones à se réinsérer dans leur collectivité. Le Comité reconnaît l'importance des autres programmes destinés à corriger des problèmes de comportement ou des déficits de compétences chez les délinquants autochtones, mais il recommande que le SCC trouve un meilleur équilibre dans la prestation de ces programmes.*
36. *Le Comité recommande que le SCC revoie l'évaluation de la santé mentale des délinquants autochtones à l'admission et mette en place des techniques de dépistage efficaces.*
37. *Le Comité recommande au SCC d'augmenter le nombre d'agents de développement auprès de la collectivité autochtone travaillant avec les collectivités autochtones pour appuyer l'emploi des délinquants mis en liberté.*
38. *Le Comité recommande que le SCC ouvre d'autres unités de sentiers autochtones dans ses pénitenciers pour répondre aux besoins des délinquants autochtones là où cela est approprié, et que ces unités offrent des services de préparation à l'emploi.*
39. *Le Comité recommande que le SCC continue de travailler avec les collectivités autochtones et les organismes des Premières nations, métis et inuits à trouver des emplois aux délinquants qui retournent vivre dans la collectivité.*
40. *Le Comité recommande que le SCC revoie la structure organisationnelle et les fonctions de ses pavillons de ressourcement pour attirer du personnel autochtone qualifié.*
41. *Le Comité recommande que le SCC examine sa structure de financement pour s'assurer qu'elle permet de répondre pleinement aux besoins opérationnels des pavillons de ressourcement.*

42. *Le Comité recommande que le SCC confie aux pavillons de ressourcement des responsabilités de préparation des délinquants à l'emploi dans le contexte des recommandations sur l'emploi et l'employabilité.*
43. *Le Comité recommande que le SCC cherche des ressources pour appuyer les maisons de transition autochtones et favoriser leur expansion, principalement pour aider les délinquants autochtones qui se cherchent un emploi.*
44. *Le Comité recommande que le SCC poursuive sa collaboration avec les autorités des Territoires pour répondre aux besoins particuliers des délinquants, notamment des délinquants inuits, qui retournent vivre dans le Nord.*

(ix) Délinquants appartenant à des collectivités ethnoculturelles

Dans ce chapitre, nous mettons l'accent sur le fait que le SCC doit répondre aux besoins des délinquants issus des collectivités ethnoculturelles et, le cas échéant, tenir compte de ces groupes de délinquants dans toutes les recommandations que nous avons formulées.

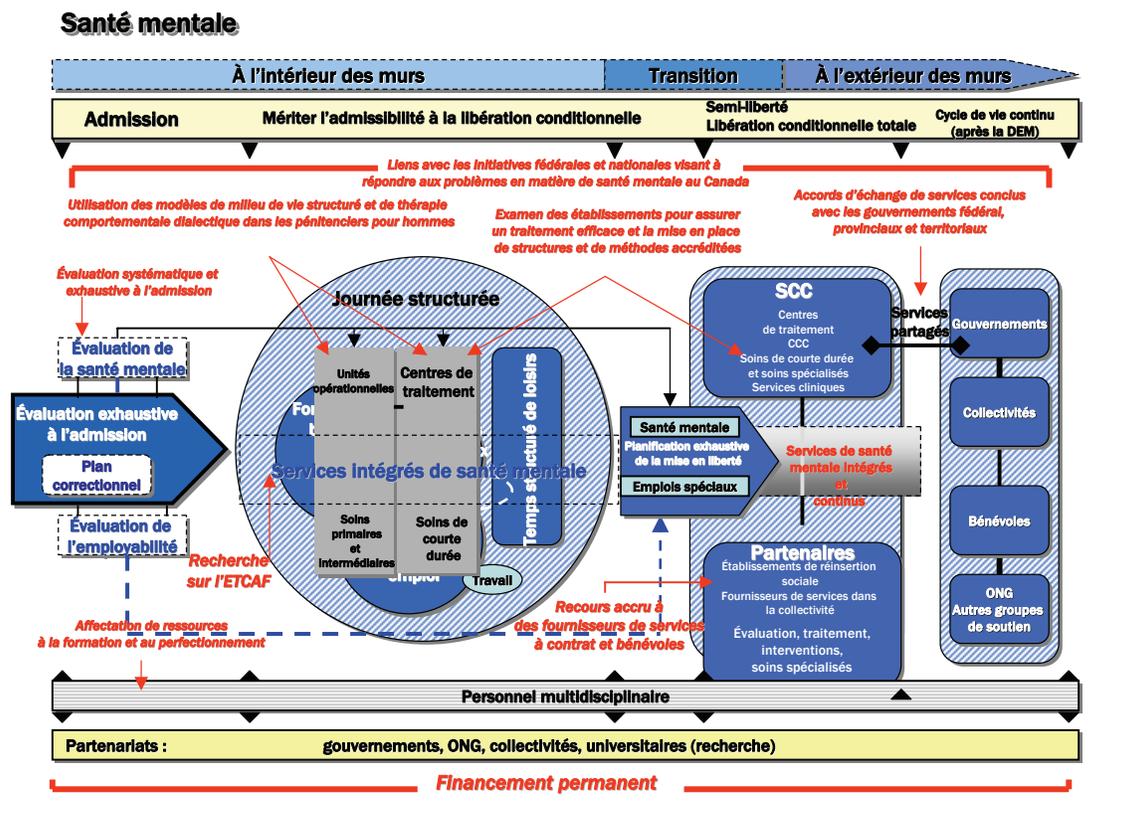
Le SCC reconnaît qu'il existe une diversité culturelle au sein de la population carcérale, et que cette diversité apporte des défis en requérant une adaptation culturelle des programmes et des services offerts. Le SCC reconnaît aussi l'importance de la contribution des collectivités ethnoculturelles à la prévention du crime et à la réinsertion sociale des délinquants en toute sécurité.

RECOMMANDATIONS

45. *Le Comité recommande que les besoins particuliers des délinquants issus des collectivités ethnoculturelles soient, le cas échéant, pris en considération dans toutes les recommandations qu'il a formulées.*
46. *Le Comité recommande que le SCC continue de travailler avec les collectivités ethnoculturelles pour prendre toutes les mesures et utiliser toutes les ressources possibles afin de mieux répondre aux nouveaux besoins d'une population carcérale de plus en plus diversifiée.*

(x) Santé mentale

Compte tenu de la présence de troubles mentaux chez beaucoup de délinquants, un soutien continu est nécessaire pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie intégrée en matière de santé mentale dans les pénitenciers et dans la collectivité. Dans le présent rapport, nous avons déterminé les éléments qui, à notre avis, doivent être soutenus. Le schéma ci-dessous décrit les éléments du modèle amélioré et intégré de prestation de services de santé mentale. Il résume les recommandations formulées par le Comité.



Les membres du Comité tiennent à souligner qu'ils ont été très impressionnés des efforts déployés par le SCC à l'échelle du pays pour répondre aux besoins des délinquants ayant des problèmes de santé mentale, problèmes qui sont dans certains cas assez graves et qui nécessitent de nombreuses ressources. La gestion d'une population croissante de délinquants ayant des besoins en matière de santé mentale constitue une tâche complexe et onéreuse à de nombreux égards pour le système carcéral fédéral. Le Comité indique qu'il est frustrant de constater que le SCC a dû créer son propre système de soins de santé et, plus particulièrement, qu'il doit exploiter un système de santé mentale qui exige de nombreuses ressources afin de fournir aux délinquants les services et les interventions dont ils ont besoin.

Le Comité recommande d'adapter le modèle en matière de santé mentale afin qu'il favorise la mise en œuvre des mesures suivantes dans les pénitenciers :

- accent mis sur une évaluation exhaustive de la santé mentale à l'admission;
- meilleure intégration des interventions de programme et des initiatives de traitement en santé mentale dans le plan correctionnel;
- formation permanente du personnel affecté aux programmes de santé mentale;
- meilleure intégration des interventions utilisées auprès des délinquantes et des délinquants;
- accent mis sur le renforcement de la prestation de soins primaires et intermédiaires dans les pénitenciers et de soins de courte durée dans les centres de traitement;
- meilleure intégration des initiatives de traitement en santé mentale à d'autres initiatives communautaires de réinsertion sociale dans le cadre d'un plan de libération exhaustif;
- utilisation accrue de fournisseurs de services à contrat et bénévoles dans la collectivité;
- élargissement de la stratégie actuelle en matière de santé mentale afin de conclure des accords d'échange de services avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en vue de fournir des services aux délinquants sous responsabilité fédérale et provinciale à la fin de leur peine.

Initiative sur la santé mentale dans la collectivité

Le Comité a examiné l'Initiative sur la santé mentale dans la collectivité du SCC, qui a reçu un financement de 29,5 millions de dollars réparti sur cinq ans, soit de 2005 à 2010. Le Comité souscrit aux initiatives présentées par le SCC et croit que ce dernier doit mieux préparer les délinquants aux prises avec de graves problèmes de santé mentale à se réinsérer dans la société en prenant des mesures actives pour assurer la continuité des soins de santé mentale spécialisés après la mise en liberté. Les initiatives devraient permettre d'accroître le niveau de services offerts aux libérés conditionnels en améliorant la planification de leur mise en liberté à cet égard et d'augmenter également le nombre de services cliniques fournis par des infirmières psychiatriques dans la collectivité et par des travailleurs sociaux cliniques affectés à certains bureaux de libération conditionnelle et centres correctionnels communautaires.

Tel qu'il a déjà été mentionné, la présence de troubles mentaux chez beaucoup de délinquants préoccupe grandement le SCC. La prévalence des troubles mentaux est beaucoup plus élevée dans la population de délinquants que dans la population générale, et beaucoup plus de délinquantes sont atteintes de troubles mentaux que de délinquants. De nombreux délinquants ont plus d'un problème de santé mentale doublé, bien souvent, d'une toxicomanie qui ne fait qu'exacerber leurs besoins en matière de santé mentale. Dans bon nombre de cas, la toxicomanie a contribué directement à la perpétration du crime à l'origine de la peine. Par ailleurs, un grand nombre de délinquants ont besoin de services de santé mentale spéciaux pour traiter des atteintes cérébrales organiques, notamment celles causées par l'alcoolisation fœtale, la démence ou une blessure. Compte tenu de ces problèmes de santé mentale, il n'est pas surprenant d'apprendre que les taux de suicide chez les délinquants sous responsabilité fédérale au Canada sont nettement supérieurs aux taux de suicide chez les personnes des mêmes groupes d'âge dans la population canadienne générale.

Les troubles mentaux constituent un important défi pour le SCC, car ils compromettent sa capacité de remplir son mandat de protéger le public en exerçant des pressions sur les ressources dont il dispose pour prendre soin des délinquants et favoriser leur réinsertion sociale en toute sécurité. Le Comité a été informé que les services offerts aux délinquants sous responsabilité fédérale ayant des besoins en matière de santé mentale sont minimaux lorsqu'ils retournent dans la collectivité, ce qui nuit ainsi à leur réinsertion sociale en

toute sécurité. Cette situation ne fera qu'empirer, car la demande de services de santé mentale dans les collectivités excède déjà de loin la capacité.

Le système qu'utilise le SCC pour fournir des soins de santé mentale aux délinquants comporte un certain nombre de lacunes, toutes liées à un manque de ressources. Ces lacunes sont :

- le manque de formation continue à l'intention des professionnels de la santé mentale et des membres du personnel correctionnel, ce qui empêche le SCC de tirer profit des nouveaux progrès réalisés au chapitre de l'évaluation et du traitement des délinquants atteints d'une maladie mentale;
- le fait qu'une évaluation de la santé mentale ne soit pas toujours effectuée à l'admission, ce qui occasionne des retards dans l'établissement de diagnostics chez les délinquants, nuisant ainsi à la planification d'un traitement efficace et à un placement approprié;
- les soins primaires de santé mentale offerts aux délinquants sont insuffisants, ce qui signifie que les délinquants ne reçoivent souvent pas le traitement approprié, sauf en cas de crise. Beaucoup de délinquants sont alors placés en isolement, ce qui limite davantage l'accès aux programmes et aux traitements, car ils ne peuvent s'intégrer à la population carcérale générale;
- les centres de traitement ne disposent pas des ressources nécessaires, ce qui a entraîné l'érosion de la capacité des centres de traitement de fournir une gamme complète de soins psychiatriques professionnels;
- le fait de ne pas offrir de services de soutien dans la collectivité aux délinquants atteints d'une maladie mentale après leur mise en liberté, ce qui contribue à la récidive et, par conséquent, exacerbe davantage le problème.

Le SCC a élaboré un plan exhaustif pour combler ces lacunes. L'objectif consiste à renforcer sa capacité de répondre aux besoins en matière de santé mentale des délinquants, dans les pénitenciers et dans la collectivité. La Stratégie en matière de santé mentale, approuvée en 2004, énonce les objectifs suivants :

Dépistage et évaluation des troubles de santé mentale : Faire en sorte que tous les délinquants fassent l'objet d'un dépistage des problèmes de santé mentale à

leur admission et qu'on procède à une évaluation complète et à l'élaboration d'un plan de traitement individuel dans le cas des délinquants présentant des signes de troubles mentaux.

Soins primaires de santé mentale : Fournir aux détenus, en milieu carcéral normal, des soins de santé mentale coordonnés et complets, notamment une évaluation et une gestion psychologiques, un traitement, une intervention en situation de crise, un soutien personnel et des renseignements sur la maladie mentale, sa prévention et les soins offerts.

À cette fin, chaque pénitencier doit avoir une équipe de professionnels de la santé mentale et une équipe composée d'agents de correction formés pour intervenir de façon appropriée auprès des délinquants ayant des troubles mentaux.

Unités de soins intermédiaires de santé mentale : Offrir, en milieu carcéral, des soins de niveau intermédiaire aux délinquants de sexe masculin dont les problèmes de santé mentale ne sont pas suffisamment graves pour justifier l'hospitalisation dans un établissement psychiatrique, mais qui ont néanmoins besoin d'environnements sûrs et structurés dans lesquels leur comportement n'est pas puni, mais traité. L'objectif du SCC est de créer des Unités de soins intermédiaires de santé mentale dans environ 25 % des pénitenciers pour hommes. (Il convient de noter que les besoins en matière de soins intermédiaires des femmes ont déjà été comblés par le truchement des milieux de vie structurés.)

Centres de traitement psychiatriques : Améliorer les services offerts par les centres de traitement du SCC aux délinquants ayant de graves problèmes de santé mentale pour qu'ils soient comparables aux services offerts par les hôpitaux de psychiatrie légale, tout en respectant les exigences en matière de sécurité particulières au milieu correctionnel.

Services aux délinquants dans la collectivité : Faire en sorte que les délinquants qui ont besoin de services de santé mentale soient bien préparés à leur réinsertion sociale, continuent de recevoir le soutien nécessaire durant leur période de liberté sous condition et soient pris en charge par le réseau de soins

de santé mentale de la collectivité au moment opportun sans qu'il n'y ait de discontinuité dans le soutien qui leur est offert.

L'objectif consiste à donner suite aux programmes et aux traitements qu'ont suivis les délinquants dans les pénitenciers pour assurer un comportement stable continu.

Le Comité d'examen remarque que l'Initiative sur la santé mentale dans la collectivité, qui a reçu un financement réparti sur cinq ans vers la fin de 2005, a permis de commencer à accroître le niveau de services offerts aux libérés conditionnels grâce à l'amélioration de la planification de la continuité des soins après la mise en liberté, la prestation de services cliniques par des infirmières psychiatriques dans la collectivité et par des travailleurs sociaux cliniques affectés à certains bureaux de libération conditionnelle et centres correctionnels communautaires, la prestation de services à l'intention des délinquants ayant des besoins spéciaux en matière de santé mentale (p. ex., évaluations et interventions psychiatriques, compétences psychosociales, emploi, logement, etc.) et la formation en santé mentale de tous les intervenants de première ligne des bureaux de libération conditionnelle pour lesquels un besoin avait été cerné dans ce domaine.

L'objectif de l'initiative est d'offrir aux délinquants ayant des besoins en matière de santé mentale le soutien dont ils ont besoin pour assurer leur transition en toute sécurité du pénitencier à la collectivité, de leur fournir des services favorisant leur réinsertion sociale et d'améliorer la continuité des services, puisque la responsabilité de leurs soins passe du SCC aux régimes de santé mentale provinciaux.

Dans le budget de 2007, des fonds répartis sur deux ans ont été prévus pour les autres éléments de la Stratégie en matière de santé mentale du SCC. Le financement à court terme de cette stratégie constitue un pas en avant pour ce qui est de donner au SCC les ressources nécessaires pour répondre aux besoins en matière de santé mentale des délinquants dont il a la responsabilité. Au cours des deux prochaines années, le SCC prévoit être en mesure d'effectuer un dépistage et une évaluation des troubles mentaux à l'admission dans tous les centres de réception, d'améliorer les soins primaires en mettant sur pied des équipes de psychologues, d'infirmières psychiatriques et d'autres professionnels de la santé dans certains pénitenciers et d'augmenter les ressources psychiatriques dans les centres de traitement.

En outre, des ressources seront affectées à la formation des professionnels de la santé mentale et des membres du personnel correctionnel, une campagne de recrutement

intensive sera mise en œuvre pour attirer les professionnels de la santé et des initiatives comme la « télémédecine » et la « télépsychiatrie » seront mises à l'essai.

Ces initiatives devraient permettre d'atteindre les objectifs associés à chaque élément – évaluation efficace de la santé mentale à l'admission, soins primaires exhaustifs, gamme complète de soins psychiatriques dans les centres de traitement pour les délinquants ayant de graves troubles mentaux et services de santé mentale efficaces offerts aux délinquants dans la collectivité.

Si la demande de services psychiatriques n'augmente pas de façon imprévue au-delà du niveau actuel, la mise en œuvre complète de la Stratégie en matière de santé mentale devrait permettre aux délinquants qui en ont besoin d'accéder facilement à des services psychiatriques. Cela devrait avoir des répercussions favorables sur les délinquants, ainsi que sur la sécurité des pénitenciers et la sécurité publique, puisque un nombre accru de délinquants ayant des troubles mentaux réussiraient leur réinsertion sociale.

Au fur et à mesure que les postes seront comblés, les ressources affectées aux services de santé mentale communautaires auront de plus en plus de répercussions positives sur les libérés conditionnels ayant des besoins en matière de santé mentale grâce à une meilleure planification de leur mise en liberté, à l'apport d'un soutien accru par des professionnels de la santé mentale dans la collectivité et à une meilleure continuité des soins. Ce processus permettra également d'orienter les délinquants qui ont presque terminé de purger leur peine vers les services de santé mentale provinciaux appropriés, puisque le SCC n'est plus responsable de la prestation de soins aux délinquants à l'expiration de leur peine.

Dans le même ordre d'idée, l'affectation des ressources récemment accordées pour financer les autres éléments de la stratégie devrait permettre d'améliorer considérablement le dépistage, l'évaluation et la planification du traitement à l'admission des délinquants ayant des troubles mentaux ainsi que les services de santé mentale offerts dans les pénitenciers et les centres de traitement.

Cependant, le financement n'a été accordé qu'à court terme et il n'est pas garanti qu'un financement continu et permanent soit accordé à long terme. Le caractère incertain du financement fait obstacle à la mise en œuvre complète de la stratégie et nuira probablement aux efforts déployés par le SCC pour affecter toutes les ressources de la façon la plus efficace.

Par exemple, le fait de ne pas savoir si un financement permanent sera accordé fera qu'il sera très difficile pour le SCC d'offrir des postes permanents à des professionnels de la santé qui sont « difficiles à recruter » et qui se font rares.

Le Comité d'examen a rencontré le D^r John Bradford, chef adjoint du Programme de psychiatrie légale intégrée aux Services de santé du Royal Ottawa, et le D^r Pierre Tessier, directeur clinique à l'unité de traitement en milieu fermé de l'établissement de traitement et centre correctionnel St. Lawrence Valley, Prison de Brockville. Leurs opinions sur l'évaluation et l'utilisation d'outils automatisés d'évaluation se sont avérées utiles. D'autres discussions du genre devraient être tenues, plus particulièrement avec des employés de centres de traitement provinciaux qui collaborent avec les services correctionnels provinciaux en vue d'échanger des « pratiques exemplaires » dans les domaines de l'évaluation et du traitement des délinquants ayant des problèmes de santé mentale.

Certains délinquants vivant dans la collectivité ont besoin d'interventions spécialisées en santé mentale. Les contrats conclus avec des membres des professions libérales dans la collectivité devraient permettre de répondre à ces besoins spécialisés (p. ex., évaluations et interventions psychiatriques, acquisition de compétences psychosociales). Des structures sont également mises en place en vue de fournir de la formation sur les questions de santé mentale aux employés dans la collectivité.

Le Comité d'examen constate que le SCC a utilisé le financement fourni par le gouvernement fédéral pour introduire de nouveaux services de santé mentale et améliorer les services existants. Par la même occasion, le Comité reconnaît que la prestation de services primaires et intermédiaires dans les pénitenciers présente encore une importante lacune et que des ressources sont nécessaires pour combler cette lacune. Le Comité appuie la création d'un milieu de traitement de la santé mentale dans les pénitenciers du SCC afin qu'une équipe composée de professionnels de la santé mentale et de membres du personnel correctionnel formés pour répondre adéquatement aux besoins des délinquants ayant des troubles mentaux fournisse des soins primaires et intermédiaires dans des unités structurées de santé mentale. Ces soins primaires et intermédiaires doivent comprendre :

- une évaluation et une gestion psychologiques;
- un traitement;

- une intervention en situation de crise;
- un soutien personnel;
- des renseignements au sujet de la maladie mentale, sa prévention et les soins offerts.

Le SCC doit par conséquent revoir sa Stratégie en matière de santé mentale pour veiller à ce que des évaluations exhaustives soient effectuées à l'admission en vue d'élaborer des plans de traitement qui sont entièrement intégrés au plan correctionnel du délinquant.

Le Comité d'examen, bien qu'il reconnaisse la nécessité d'élargir l'éventail des services psychiatriques offerts, sait que seul un financement provisoire a été accordé et connaît les répercussions que cela peut avoir sur la planification à long terme. De même, le Comité reconnaît la nécessité que le SCC démontre, au moyen d'un processus officiel d'évaluation, que les résultats de ces efforts initiaux lui permettent de respecter ses obligations législatives consistant à fournir des soins de santé mentale aux délinquants à long terme. Le Comité reconnaît que la prestation de ces services comporte une importante lacune et soutient l'élaboration d'une stratégie par le SCC relative à la prestation de soins primaires et intermédiaires, qui est pleinement intégrée aux initiatives fédérales en matière de santé mentale.

Des unités distinctes, ayant une capacité d'intervention thérapeutique accrue, ont été mises sur pied pour les délinquantes ayant d'importants besoins en matière de santé mentale dans chacun des cinq pénitenciers pour femmes. Pour ce qui est de la prestation de soins de santé mentale et de traitements aux délinquantes, le Comité renvoie aux observations formulées dans le rapport intitulé *Les Services correctionnels pour femmes : sur la voie de l'avenir – Examen par le Comité d'experts du Rapport sur les progrès réalisés depuis dix ans dans le domaine des services correctionnels pour femmes, 1996-2006* (Rapport Glube, 2006). Le Comité souligne la réaction positive du rapport à l'évolution de la Stratégie en matière de santé mentale pour les délinquantes du SCC.

Le Comité encourage le SCC à veiller à ce que l'on tienne compte des pratiques exemplaires recensées dans la prestation des traitements de santé mentale aux délinquantes lorsqu'il mettra sur pied des unités de soins intermédiaires pour les délinquants de sexe masculin.

Centres régionaux de traitement psychiatrique

Le SCC compte à l'heure actuelle cinq centres de traitement, soit un par région, pouvant héberger environ 700 délinquants. Quatre centres ont le statut d'hôpital psychiatrique et quatre sont accrédités. De plus, le Centre psychiatrique régional de la région des Prairies et l'Institut Philippe-Pinel (établissement provincial) de la région du Québec ont tous deux des unités pour le traitement intensif des délinquantes.

Chaque centre de traitement offre une gamme de services psychiatriques aux délinquants ayant des problèmes graves et chroniques de santé mentale ou devant suivre des programmes pour délinquants sexuels et délinquants violents. Ces services et programmes sont offerts par des psychiatres, des psychologues, des infirmières psychiatriques, des ergothérapeutes, des travailleurs sociaux et d'autres professionnels. Au fil du temps, en raison des différences régionales et de diverses contraintes organisationnelles, différents modèles de soins ont été élaborés dans les cinq centres régionaux de traitement. Le manque de ressources à certains centres de traitement a entraîné une diminution de la capacité d'offrir une gamme complète de soins psychiatriques à un niveau conforme aux normes professionnelles. Les membres du Comité d'examen ont visité des centres dans les régions de l'Ontario, de l'Atlantique et des Prairies et ont constaté d'importantes différences entre les centres au chapitre du nombre de places disponibles, des services offerts, des critères d'admission, ainsi qu'au niveau de la condition des installations et des conditions de travail des employés.

Par ailleurs, le Comité constate que les exigences relatives à la prestation de soins de courte durée continuent d'augmenter et il a été informé que la détérioration continue menace l'accréditation de ces installations et leur capacité de respecter les normes applicables aux hôpitaux de psychiatrie légale.

Le Comité indique que les centres de traitement psychiatrique doivent être modernisés pour atteindre un niveau équivalent à celui d'un hôpital de psychiatrie légale s'ils doivent continuer de fournir un traitement aux délinquants ayant de graves problèmes de santé mentale. Les exigences relatives à la sécurité d'un milieu correctionnel doivent aussi être respectées.

Les centres ont conclu différentes ententes de services partagés avec les fournisseurs de services provinciaux et communautaires en vue d'offrir des soins d'intensité diverse aux délinquants ayant de graves problèmes de santé mentale ou nécessitant un traitement

spécialisé. Le modèle faisant appel à la collaboration d'une université établi au Centre psychiatrique régional dans la région des Prairies offre un environnement favorable à la recherche pendant le traitement. Cependant, après avoir examiné l'entente établie par le centre, le Comité a constaté qu'elle était désuète et devait faire l'objet d'importantes modifications afin d'être conforme aux lois, règlements et aux politiques du SCC en vigueur.

Continuum de soins

Une interruption importante du continuum de soins se produit lorsque le délinquant atteint la date d'expiration du mandat (fin de la peine) et qu'il ne relève plus du SCC. Le Comité a déjà mentionné sa préoccupation au sujet du rôle accru du système de justice pénale, et plus particulièrement du SCC, pour ce qui est de diagnostiquer les troubles mentaux chez les délinquants et de traiter ces délinquants – cas qui autrement auraient été la responsabilité des provinces et des territoires.

La sécurité publique transcende les frontières des compétences et il convient donc que le SCC explore des moyens de collaborer avec des partenaires provinciaux pour maintenir la continuité des services offerts aux délinquants ayant d'importants besoins en matière de santé mentale pendant leur incarcération et après l'expiration de leur peine, afin d'améliorer leur stabilité et de réduire les risques de réincarcération. La continuité des soins est importante, autant pendant que le délinquant purge sa peine que pendant la transition entre sa peine et sa pleine liberté. Le SCC fournit des services aux délinquants qui purgent des peines de ressort fédéral. À l'expiration de la peine du délinquant, la responsabilité du SCC de répondre à ses besoins en matière de santé mentale est normalement transférée au régime de soins de santé de la province.

Le Comité a été témoin d'une interruption de la continuité des services dans toutes les régions visitées et constate un réel besoin d'élaborer des initiatives conjointes avec les provinces ou des organisations non gouvernementales pour améliorer la continuité des services psychiatriques offerts aux délinquants après leur mise en liberté.

M. Patrick Altimas, directeur général de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec, a formulé le commentaire suivant au Comité :

Le problème majeur rencontré lorsqu'il est question de santé mentale est celui de l'arrimage déficient entre les services correctionnels et les services

de santé, lesquels sont de juridiction provinciale [...] Nous croyons toutefois que le SCC aurait avantage à s'allier encore plus avec les ressources des différents milieux afin d'assurer une prestation de services qui va au-delà de la date d'expiration du mandat³⁹.

Ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF)

Le Comité s'est intéressé à l'évaluation et au traitement des délinquants, plus particulièrement des délinquants autochtones, atteints de troubles causés par l'alcoolisation fœtale (TCAF). Les TCAF sont divers troubles mentaux qui résultent de lésions cérébrales subies par le fœtus d'une mère faisant une consommation abusive de substances ou souffrant de toxicomanie pendant la période de gestation. Un exposé et une note d'information présentés au Comité par la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits de Santé Canada ont soulevé des préoccupations relativement aux délinquants atteints de TCAF et à la capacité du système de justice pénale de leur fournir un traitement approprié⁴⁰. Il a été souligné que des personnes atteintes de TCAF remettent en question la notion de responsabilité criminelle compte tenu du fait que les TCAF limitent la capacité d'une personne de former des intentions ainsi que de comprendre et de prédire les conséquences de ses actes.

Le Comité d'examen souligne que le SCC doit faire appel à des spécialistes dans ce domaine afin de mieux comprendre l'approche qu'il doit adopter à cet égard. Le Comité sait que certains travaux de recherche sont effectués à l'Université de la Saskatchewan en collaboration avec le Centre psychiatrique régional du SCC. Il encourage l'expansion de ces travaux de concert avec d'autres initiatives régionales et nationales.

La Commission canadienne des droits de la personne appuie également ces travaux de recherche et a indiqué au Comité que le SCC doit :

accorder la priorité à cette recherche afin que les stratégies d'évaluation, de gestion et d'élaboration de programmes puissent être mises à exécution dès que

³⁹ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Association des services de réhabilitation sociale du Québec, le 8 juin 2007, page 6.

⁴⁰ Note d'information à l'intention du Comité d'examen du Service correctionnel du Canada, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, Santé Canada, mai 2007, pages 4 et 5.

possible. Nous ferions remarquer que cela ne pourra se réaliser que grâce à l'octroi du financement nécessaire à ce travail⁴¹.

Recrutement et maintien en poste des professionnels de la santé mentale

Le Comité est au courant que le SCC a reçu un financement provisoire pour les deux prochaines années afin de financer une campagne de recrutement intensive en vue d'embaucher des psychologues, des infirmières et des psychiatres. Bien que cette campagne permette de recruter, elle ne règle pas la question du maintien de l'effectif. Il n'est pas rare que des professionnels de la santé quittent le SCC pour des occasions d'emploi plus attrayantes et il est difficile de les remplacer.

En réalité, le travail dans des pénitenciers n'est pas perçu comme une option attrayante par la plupart des professionnels de la santé en raison des conditions de travail, des tâches administratives, de la clientèle, du manque d'occasions de perfectionnement professionnel et du niveau de rémunération offert (qui est souvent inférieur au niveau de rémunération offert pour un travail semblable auprès des autres employeurs). Le Comité note qu'un groupe de travail conjoint syndical-patronal élabore en ce moment des approches en vue d'améliorer le recrutement et le maintien en poste des professionnels de la santé.

Le Comité recommande que les observations et les recommandations de ce groupe soient intégrées à l'élaboration d'une stratégie de formation et de perfectionnement professionnel afin que les professionnels de la santé soient au fait des progrès réalisés au chapitre de l'évaluation et du traitement et que les membres du personnel correctionnel soient formés pour superviser les délinquants ayant des troubles mentaux et pour interagir avec eux.

Soins offerts dans la collectivité

Le Comité reconnaît l'importance du soutien en santé mentale dans la collectivité pour que les délinquants continuent leur traitement et reçoivent un soutien jusqu'à la fin de leur peine et par la suite.

⁴¹ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Commission canadienne des droits de la personne, le 11 juin 2007, page 10.

Le SCC possède un établissement correctionnel communautaire spécialisé pour les délinquants ayant des besoins en matière de santé mentale; il s'agit du Centre correctionnel communautaire Martineau, situé à Montréal. Il existe aussi quelques établissements résidentiels communautaires comme l'Établissement résidentiel communautaire Madeleine-Carmel, à Montréal, qui offrent des soins spécialisés. En outre, l'Initiative sur la santé mentale dans la collectivité offre aux libérés conditionnels un certain soutien psychiatrique par l'entremise de psychologues du SCC qui travaillent dans des bureaux de district. S'ajoutent à ce soutien des services psychiatriques et psychologiques offerts à contrat dans les bureaux de libération conditionnelle, les établissements résidentiels communautaires et directement dans la collectivité.

RECOMMANDATIONS

- 47. Le Comité recommande que le « financement temporaire » de la Stratégie du SCC sur la santé mentale, approuvé par le Conseil du Trésor, soit assuré de façon permanente au SCC pour que celui-ci puisse mettre en œuvre et poursuivre ses initiatives sur la santé mentale ainsi que respecter ses obligations législatives.*
- 48. Le Comité recommande que le rôle de prestation de services de santé mentale soit reconnu comme étant un facteur essentiel du grand programme de sécurité publique du gouvernement. Le but visé devrait être d'intégrer les initiatives du SCC à celles qui sont en cours à l'échelle fédérale et nationale.*
- 49. Le Comité recommande que Santé Canada reconnaisse officiellement l'importance de prendre des mesures à l'égard des problèmes de santé mentale des délinquants et il encourage fortement la nouvelle Commission de la santé mentale à inclure dans ses priorités la question des délinquants atteints de troubles mentaux.*
- 50. Le Comité recommande donc qu'un système exhaustif et reconnu d'évaluation de la santé mentale soit incorporé au processus d'évaluation initiale, de façon à élaborer une stratégie de traitement pleinement intégrée aux programmes.*
- 51. Le Comité approuve le recours accru aux fournisseurs de services bénévoles et à contrat et l'augmentation des ressources requises pour appuyer leur travail, qui consiste à aider les délinquants mis en liberté sous condition.*

52. *Le Comité appuie sans réserve l'approche utilisée pour les délinquantes (milieu de vie structuré [MVS]), et recommande d'en élargir l'application aux hommes.*
53. *Une attention particulière devrait être accordée aux effets de l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF), surtout chez les délinquants autochtones.*
54. *En raison de la diversité des « modèles » qui ont été mis en œuvre dans chaque région du SCC, le Comité recommande au SCC d'effectuer un examen de ses centres psychiatriques et centres de traitement régionaux pour veiller à ce qu'il y ait en place les structures et les méthodes accréditées les plus efficaces pour fournir aux régions des services de traitement des troubles de santé mentale aigus et les soins requis pour répondre aux besoins spéciaux de certains délinquants.*
55. *Le Comité recommande que l'on se penche, lors de l'examen, sur le principe prédominant suivant lequel les traitements et les activités doivent se dérouler dans le contexte d'un « pénitencier au sein d'un hôpital au lieu d'un hôpital au sein d'un pénitencier ». Il devrait en résulter une stratégie et une analyse de rentabilisation appuyant la création de ces établissements au cours des cinq prochaines années.*
56. *Le Comité recommande que le SCC consulte d'autres administrations correctionnelles au sujet de leurs pratiques exemplaires concernant l'évaluation et le traitement des délinquants dans les centres de santé mentale.*
57. *Le Comité recommande que le SCC travaille avec les représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux des services correctionnels et de la santé pour trouver des moyens de créer et/ou d'élargir la portée des accords d'échange de services afin de fournir aux délinquants sous responsabilité fédérale et provinciale un soutien sur le plan de la santé mentale dans la collectivité après leur peine.*
58. *Le Comité recommande que le SCC reçoive le financement nécessaire pour pouvoir tenir ses professionnels de la santé mentale au courant des derniers progrès réalisés dans les domaines de l'évaluation et du traitement et assurer à son personnel correctionnel la formation lui permettant d'interagir efficacement auprès des délinquants ayant des problèmes de santé mentale et de les surveiller correctement.*

TRANSITION VERS LA COLLECTIVITÉ

Dans la présente section, nous examinons les composantes essentielles qui doivent être mises en place pour aider les délinquants à réussir leur transition du pénitencier à la collectivité. Nous portons une attention particulière à la responsabilité des délinquants de mériter la libération conditionnelle et nous nous penchons sur les répercussions de cette nouvelle responsabilité sur la mise en liberté sous condition.

(a) Planification exhaustive de la réinsertion sociale

Le Comité a examiné les politiques actuelles du SCC liées à la prise de décisions prélibératoires et au processus de mise en liberté à la lumière des recommandations sur i) l'adoption d'une approche de « libération conditionnelle méritée »; ii) la responsabilisation du délinquant; iii) l'établissement de liens efficaces entre les programmes offerts dans les pénitenciers et ceux offerts dans la collectivité; iv) l'établissement d'une relation plus solide avec la collectivité en vue de l'emploi; v) l'amélioration de l'infrastructure communautaire; et vi) la nécessité de répondre aux besoins des délinquantes, des délinquants autochtones et des délinquants ayant des problèmes de santé mentale qui bénéficient d'une mise en liberté sous condition dans la collectivité.

Les répercussions des recommandations susmentionnées et d'autres recommandations influenceront sur l'approche adoptée par le SCC pour prendre des décisions prélibératoires, préparer les dossiers pour étude par la Commission nationale des libérations conditionnelles et travailler avec divers fournisseurs de services (établissements résidentiels communautaires, etc.) en vue de planifier le processus de transition des délinquants vers la collectivité.

Le Comité estime qu'une attention particulière devra être portée aux facteurs de transition clés suivants pour assurer la mise en place d'un plan de libération exhaustif, ce qui permettra de fusionner les plans correctionnels dans les pénitenciers et dans la collectivité :

- a) énoncer clairement les responsabilités du délinquant à l'égard du comportement qu'il est attendu de lui dans la collectivité;

- b) mettre l'accent sur la nécessité d'élargir les interventions correctionnelles de façon à ce que les résultats obtenus par les délinquants aux programmes dans les pénitenciers permettent de déterminer les programmes de thérapie comportementale, de formation et d'emploi dont ils auront besoin dans la collectivité;
- c) établir une approche bien définie pour élaborer et mettre en œuvre des initiatives axées sur des emplois de transition;
- d) déterminer les interventions en matière de santé mentale conformes aux évaluations effectuées dans les pénitenciers et à l'infrastructure de prestation de services offerte dans la collectivité;
- e) établir clairement le rôle et les responsabilités des établissements résidentiels communautaires chargés de fournir un logement aux libérés conditionnels et un soutien à la prestation de services et de programmes dans la collectivité;
- f) décrire les conditions recommandées par le SCC à la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le Comité est d'avis que ce plan de libération exhaustif devrait servir de contrat de responsabilisation entre le délinquant et le SCC. Ce plan doit établir clairement les attentes du SCC à l'égard du délinquant et doit comporter des étapes bien définies à franchir pendant la durée de la mise en liberté sous condition.

La préparation d'un tel plan nécessitera du temps et doit résulter de la collaboration des agents de libération conditionnelle dans les pénitenciers et dans la collectivité.

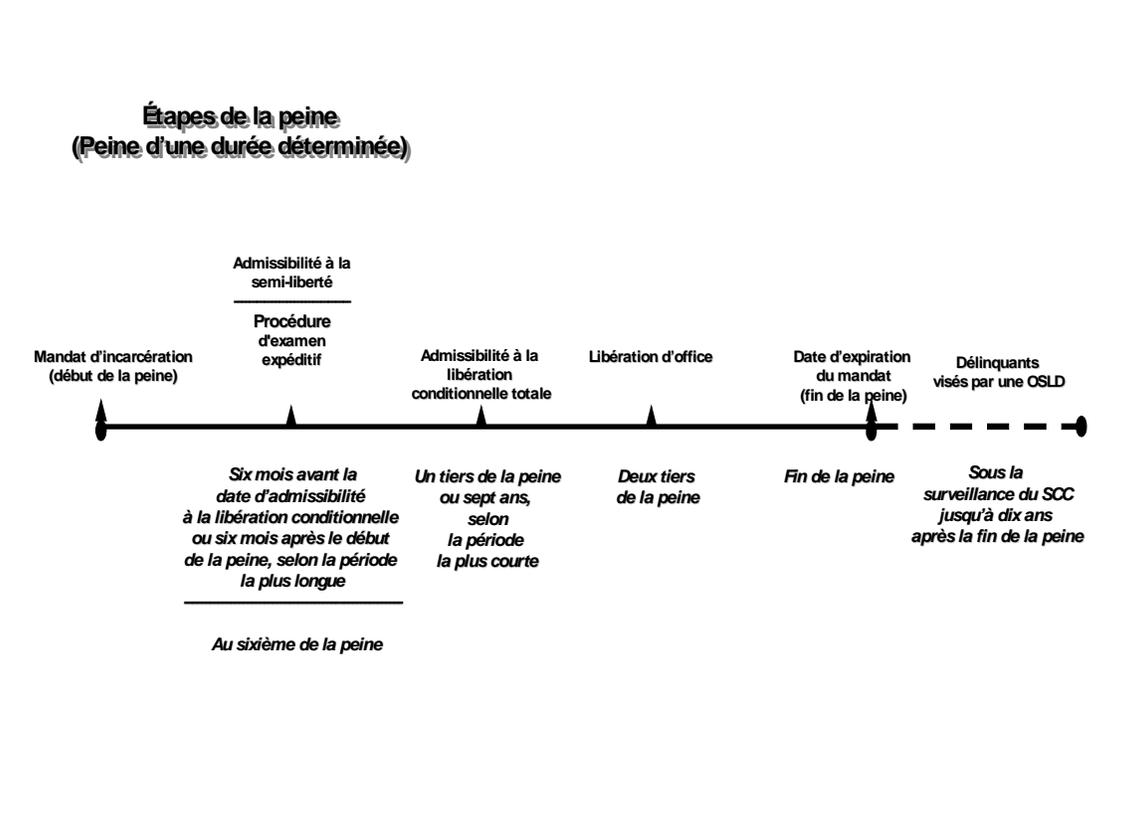
RECOMMANDATION

59. *Le Comité recommande que la planification de la réinsertion sociale, pour les délinquants purgeant une peine d'une durée déterminée, commence au moment de l'admission afin que le plan ainsi élaboré mette l'accent sur les programmes, les études et l'emploi ainsi que sur le traitement en santé mentale.*

(b) Libération conditionnelle méritée

Un certain nombre d'intervenants, y compris Sécurité publique Canada, ont encouragé le Comité à considérer le concept de la libération conditionnelle méritée.

Le schéma suivant résume les temps d'épreuve actuels pour l'admissibilité à la mise en liberté des délinquants purgeant une peine d'une durée déterminée.



(i) Contexte

La liberté conditionnelle est une forme de mise en liberté qui permet à certains délinquants de purger une partie de leur peine dans la collectivité, pourvu qu'ils se conforment à certaines conditions. La libération conditionnelle est un privilège et non un droit et elle est accordée à la discrétion de la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC).

Aux termes de la LSCMLC, la mise en liberté sous condition vise à contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre en favorisant, par la prise de décisions appropriées quant au moment et aux conditions de leur mise en liberté, la réadaptation et la réinsertion sociale des délinquants en tant que citoyens respectueux des lois.

En vertu de la loi en vigueur, le cas d'un délinquant peut faire l'objet d'un examen par la CNLC si ce dernier a purgé une certaine partie de sa peine.

Il existe deux formes de libération conditionnelle : la *semi-liberté* et la *libération conditionnelle totale*. La *semi-liberté* est généralement accordée au délinquant après six mois d'incarcération ou six mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale, selon la plus longue de ces périodes. Les délinquants en semi-liberté doivent rentrer chaque soir à un pénitencier ou à un établissement résidentiel communautaire. La *libération conditionnelle totale* est généralement accordée au délinquant après qu'il a purgé un tiers de sa peine ou après sept ans d'incarcération, selon la plus courte de ces périodes, et permet au délinquant de purger le reste de sa peine dans la collectivité. La *libération d'office* est accordée en vertu de la loi au délinquant qui a purgé les deux tiers de sa peine. Le délinquant libéré d'office fait l'objet d'une surveillance dans la collectivité. La CNLC peut imposer au délinquant libéré d'office une condition d'assignation à résidence dans un centre correctionnel communautaire.

En moyenne, six périodes de liberté d'office sur dix ont été complétées sans révocation en 2005-2006; cependant, les délinquants libérés d'office ont été responsables de 79 % des récidives avec violence dans la collectivité alors qu'ils ne représentent que 35 % de la population de libérés sous condition.

Le SCC a établi le profil moyen des délinquants qui récidivent pendant la liberté d'office – ce sont des hommes autochtones, âgés de moins de 35 ans, ayant peu de scolarité (pas de diplôme d'études secondaires), au chômage au moment de l'arrestation, affiliés à des gangs et purgeant une peine de moins de trois ans pour avoir habituellement commis un vol qualifié. De plus, les libérés d'office récidivistes ont tendance à avoir des antécédents de toxicomanie, des antécédents criminels, des antécédents négatifs lors d'une incarcération antérieure (évasion, isolement, révocation de la libération conditionnelle), des taux faibles de réussite de programmes et un nombre supérieur d'assignations à résidence à leur libération.

Une frustration commune qui a été exprimée au Comité est le manque de motivation qu'affiche un grand pourcentage de jeunes délinquants. Il semble que de plus en plus de délinquants choisissent de ne pas demander la libération conditionnelle et attendent leur date d'admissibilité à la libération d'office aux deux tiers de leur peine. Les conséquences d'une telle attitude semblent être relativement mineures : les conditions de vie sont les mêmes que celles des délinquants qui participent activement à leur réadaptation et peu de délinquants se voient refuser la libération à leur date d'admissibilité à la libération d'office. De plus, les délinquants qui ne participent pas activement à leur réadaptation pendant l'incarcération présentent une menace pour la sécurité du personnel et des autres délinquants, ce qui nuit aux efforts déployés par les autres délinquants.

Le SCC a déjà entrepris des démarches pour accroître la motivation des délinquants qui ne participent pas à leur réadaptation, mais le Comité estime que d'autres mesures s'imposent. Le Comité considère qu'il est essentiel d'offrir aux employés une formation additionnelle au sujet des gangs, des techniques de motivation et de la compréhension des répercussions d'une maladie mentale. Cependant, comme il a déjà été mentionné, la réadaptation doit être une responsabilité partagée et le délinquant doit déployer des efforts pour atténuer les risques qu'il présente et répondre à ses besoins. Afin d'encourager les délinquants, les privilèges accordés aux délinquants qui participent activement à leur réadaptation devraient être différents de ceux accordés aux délinquants qui n'y participent pas. La vie dans les pénitenciers devrait être à l'image de la société canadienne et le concept de base devrait être le même : il incombe à chacun de « gagner ses galons ».

La mise en liberté graduelle des délinquants est une pierre angulaire des services correctionnels canadiens depuis de nombreuses années, et le Comité appuie ce concept. Toutefois, le Comité croit que la libération d'office et la procédure d'examen expéditif ont toutes les deux nui à la mise en liberté discrétionnaire et, de façon générale, ne se sont pas avérées aussi efficaces que la mise en liberté discrétionnaire pour ce qui est de réduire la récidive avec violence. Le Comité croit que la mise en liberté arbitraire qui n'est pas accordée en fonction de la réadaptation est inefficace et, dans le cas des peines de courte durée, présente une menace à la sécurité publique. Cela a été démontré par le fait que la plupart des récidives avec violence sont commises par des délinquants sous responsabilité fédérale libérés d'office. Pour améliorer la sécurité publique et faire du système correctionnel un système qui responsabilise vraiment les délinquants, il faut exiger des délinquants qu'ils méritent leur retour dans la collectivité et qu'ils démontrent à la CNLC

qu'ils ont changé et qu'ils sont capables de vivre en tant que citoyens respectueux des lois.

(ii) Consultation

Les politiques fédérales en matière de mise en liberté ont des répercussions sur le public, les délinquants, les victimes et divers intervenants. Dans cette optique, le Comité a engagé des discussions avec des employés du SCC et des groupes d'intérêt au sujet des avantages et des inconvénients de l'introduction du régime de libération conditionnelle méritée et du retrait de la libération d'office, ce qui signifie, par définition, que la mise en liberté des délinquants à des dates fixes de leur peine serait éliminée.

Ces discussions ont porté sur la responsabilité accrue du délinquant de satisfaire aux exigences de son plan correctionnel, le temps requis pour mieux préparer les délinquants à la mise en liberté et l'impact sur la sécurité publique qu'a la libération de délinquants à risque élevé aux deux tiers de leur peine.

M^{me} Heidi Illingworth, directrice exécutive du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, s'est exprimée ainsi au Comité :

[traduction] Il a bien été documenté par les chercheurs dans le domaine des services correctionnels que les mises en liberté sous condition ayant les taux de succès les plus élevés sont celles qui reposent sur le jugement de professionnels et qui sont fondées sur des évaluations du risque appropriées axées sur la sécurité publique, tandis que les mises en liberté sous condition ayant les taux de succès les plus faibles sont celles qui découlent de la loi, notamment la libération d'office et la procédure d'examen expéditif [...] Nous croyons fortement que la libération d'office devrait être abolie et qu'il revient à la Commission nationale des libérations conditionnelles d'accorder la mise en liberté (si elle est méritée par le délinquant). Si la réincarcération vise vraiment à préparer les délinquants à retourner dans la collectivité et à les réadapter, alors la libération conditionnelle devrait être méritée⁴².

⁴² Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Centre canadien des ressources pour les victimes de crimes, le 4 juin 2007, page 8 (en anglais).

Le Comité a aussi reçu un document du Canadian Centre for Abuse Awareness, dans lequel il était écrit :

[traduction] *Les occasions d'obtenir la libération conditionnelle méritée se présentent très tôt pour de nombreux délinquants, c'est-à-dire dès qu'ils ont purgé le sixième de leur peine. Cela est tout à fait approprié, dans la mesure où cela est bien fait, toutefois les dispositions relatives à la libération conditionnelle méritée devraient s'appliquer à l'ensemble de la peine et ne devraient pas permettre qu'une peine se termine par ce qui est devenu une mise en liberté arbitraire aux deux tiers de la peine⁴³.*

Le thème le plus souvent abordé dans les pénitenciers et dans les collectivités canadiennes était l'inefficacité de la libération d'office. La mise en liberté prévue d'un délinquant après qu'il a purgé les deux tiers de sa peine ne favorise pas la réadaptation. Par exemple, un délinquant purgeant une peine de trois ans est admissible à la mise en liberté automatique après 24 mois, à moins que le SCC ne démontre à la CNLC qu'il existe des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra, avant l'expiration légale de sa peine, soit une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne, soit une infraction d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant, soit une infraction grave en matière de drogue, ce qui justifierait donc un maintien en incarcération. Conformément au paragraphe 129(3) de la LSCMLC, la recommandation de maintenir un délinquant en incarcération doit se fonder sur des « motifs raisonnables », sur la conduite du délinquant et sur tout autre renseignement pertinent obtenu par le SCC au sujet du délinquant. Les critères justifiant un maintien en incarcération sont très élevées et peu de délinquants y répondent.

Les délinquants qui attendent passivement leur date d'admissibilité à la libération d'office sont décrits comme ne suivant pas leur plan correctionnel, manquant de motivation quant à la réadaptation et causant des troubles dans le pénitencier, soit en étant affiliés à des gangs ou en étant impliqués dans le commerce de la drogue. Même s'ils affichent ce type de comportement, à l'heure actuelle, ils ont les mêmes droits et privilèges que les délinquants qui participent activement à leur plan correctionnel.

⁴³ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Canadian Centre for Abuse Awareness, juin 2007, page 8 (en anglais).

Il y avait consensus sur le fait que, si la libération d'office était éliminée, il faudrait s'assurer que des options de mise en liberté sous condition soient toujours en place pour appuyer les avantages d'une mise en liberté graduelle dans la collectivité. Une préoccupation particulière a été soulevée au sujet des répercussions d'un nombre accru de mises en liberté directement des pénitenciers des délinquants qui purgent leur peine en entier (libération à la date d'expiration du mandat) alors qu'ils ne seraient plus sous la surveillance du SCC dans la collectivité.

Cette préoccupation a été partagée par la Société John Howard :

[traduction] *On ne peut favoriser la réinsertion sociale en toute sécurité des délinquants en ne faisant rien. Laisser les détenus en prison jusqu'à la fin de leur peine équivaut à ne rien faire. La peine est une occasion pour les systèmes correctionnels d'apporter des changements positifs. Faire quelque chose de constructif signifie travailler activement pour influencer sur les choix que font les individus [délinquants] à la mise en liberté et influencer sur l'environnement dans lequel ils sont libérés. Ces changements positifs peuvent être apportés dans le cadre d'une mise en liberté graduelle⁴⁴.*

Par conséquent, le Comité estime qu'il faudrait examiner la façon dont les interventions communautaires pourraient être « repensées » pour qu'elles répondent mieux aux besoins nouveaux concernant la surveillance et la prestation de services, tout en veillant à ce que les mesures qui s'imposent soient prises pour préparer le délinquant en vue de la fin de sa peine ou de l'expiration du mandat.

Les personnes en faveur de la libération conditionnelle méritée s'entendent pour dire qu'elle permettrait d'accroître la responsabilité du délinquant et du système correctionnel pour ce qui est de corriger les facteurs criminogènes et les problèmes de comportement qui ont contribué au cycle de criminalité du délinquant. De nombreux agents de libération conditionnelle sont d'avis que « l'on peut seulement amener le cas d'un délinquant là où il le veut; c'est le délinquant qui fait progresser son cas ».

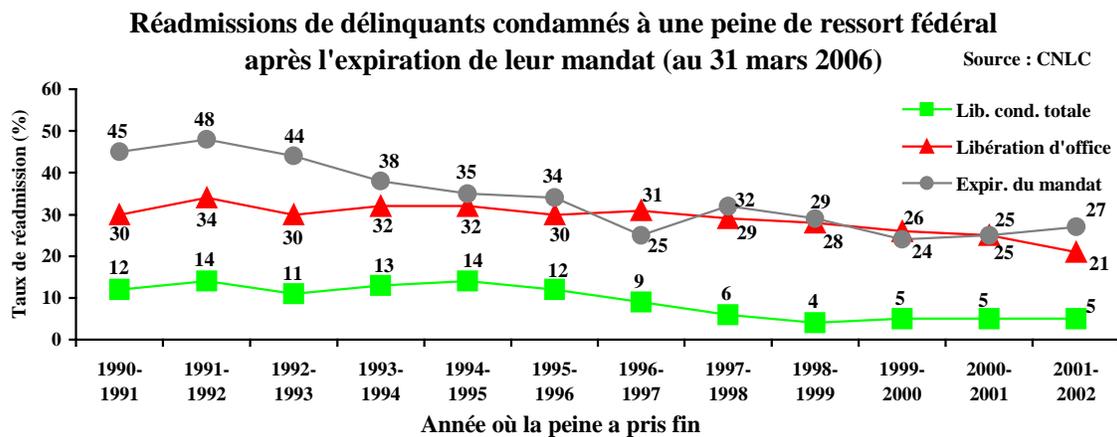
⁴⁴ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Société John Howard du Canada, le 22 mai 2007, page 5 (en anglais).

Il y avait un important appui quant à l'introduction de mesures incitatives appropriées pour amener les délinquants à participer activement à leur plan correctionnel et à faire des progrès. Certains délinquants doivent être motivés à participer à l'aide de mesures incitatives visant à récompenser leurs réalisations. En ce qui concerne les mesures incitatives, on s'est dit favorable à l'établissement d'un lien direct entre les privilèges et la motivation ainsi que la prise de moyens pour respecter les plans correctionnels, tout en reconnaissant les droits des délinquants et l'exigence d'appliquer les « mesures le moins restrictives possible » dans le cadre de leur gestion. Ce groupe était d'avis que des résultats positifs dans la collectivité, notamment la réduction des taux de récidive, seraient atteints grâce à l'élimination de la libération d'office. D'autres tenants de cette théorie ont dit que la libération conditionnelle méritée et l'introduction de mesures incitatives pour motiver les délinquants à respecter leur plan correctionnel permettraient d'atténuer les risques que présentent ces délinquants jusqu'à ce qu'ils démontrent qu'ils sont prêts à retourner dans la collectivité en toute sécurité.

Le Comité souligne que ces observations sont valides et suggère fortement que tous les efforts soient déployés pour s'assurer que la mise en œuvre du régime de libération conditionnelle méritée reflète les processus actuels de gestion qui préparent les délinquants à la mise en liberté graduelle dans la collectivité. Le Comité est d'avis que la supervision et le soutien des délinquants pendant la mise en liberté favorisent la sécurité publique. L'accent devrait être mis sur l'amélioration de ces processus pour qu'il incombe dorénavant au délinquant de démontrer qu'il est responsable, qu'il a fait des progrès par rapport à un plan de libération viable et qu'il restera un citoyen respectueux des lois après sa mise en liberté dans la collectivité.

(iii) Raisons d'appuyer la libération conditionnelle méritée

Le Comité est préoccupé par les statistiques qui démontrent qu'environ 40 % des libérations d'office se soldent par un échec (30 % de celles-ci sont révoquées en raison d'un manquement aux conditions et 10 %, en raison de nouvelles infractions) et que les taux de récidive avec violence sont trois fois supérieurs chez les libérés d'office que chez les autres libérés conditionnels. Le risque que présentent ces délinquants et l'éventuelle augmentation du risque résultant de l'évolution du profil des délinquants sous responsabilité fédérale indiquent que des changements s'imposent.



Le schéma ci-dessus montre qu'à long terme (10 à 15 ans après la fin de la peine) :

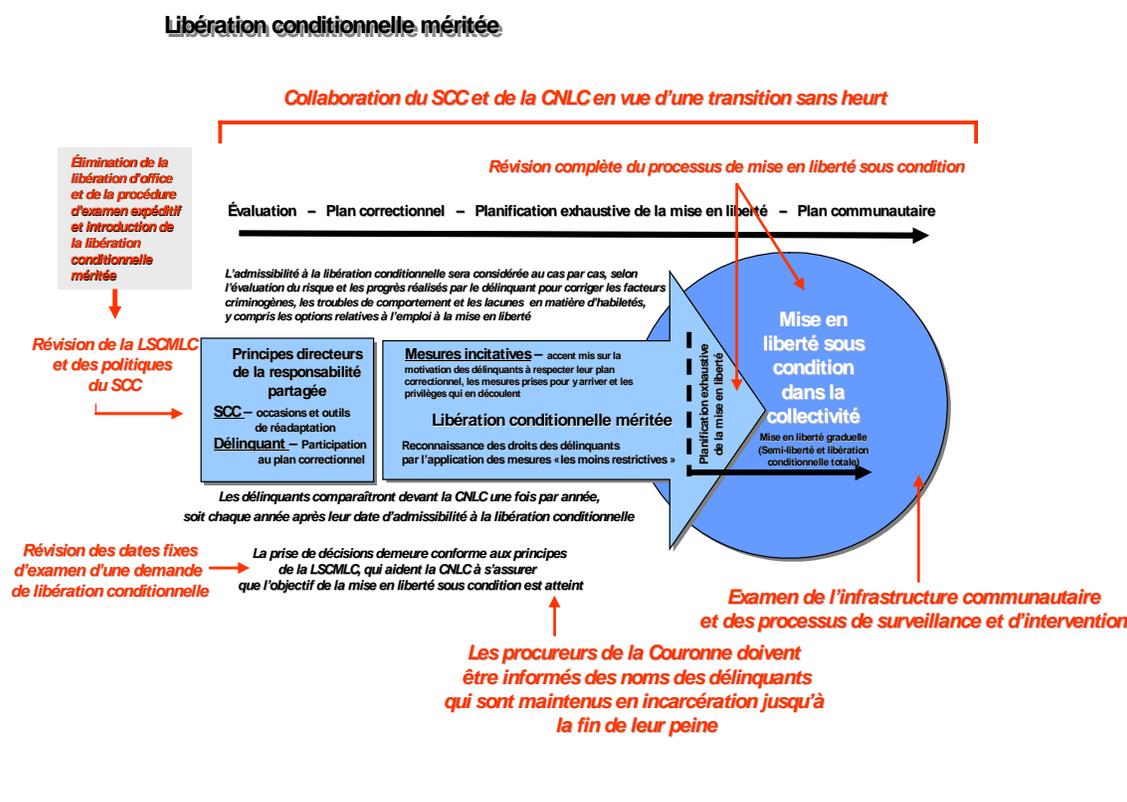
- les délinquants libérés à l'expiration du mandat sont de 2,5 à 4 fois plus susceptibles d'être réincarcérés dans un pénitencier fédéral que les délinquants qui ont terminé de purger leur peine dans le cadre d'une libération conditionnelle totale;
- les délinquants qui ont terminé de purger leur peine dans le cadre d'une liberté d'office sont de 2 à 2,5 fois plus susceptibles d'être réincarcérés dans un pénitencier fédéral que les délinquants qui ont terminé de purger leur peine dans le cadre d'une libération conditionnelle totale.

Les faibles taux de participation aux programmes et de réussite dénotent un problème croissant lié au manque de motivation des délinquants à participer aux interventions correctionnelles. **Le Comité est d'avis que la mise en liberté à une date prévue fait obstacle à la responsabilisation du délinquant.** Une modification législative et des améliorations aux programmes qui incitent et encouragent les délinquants, particulièrement les délinquants à risque élevé, à changer leur comportement sont nécessaires pour améliorer les résultats de la mise en liberté sous condition.

(iv) Énoncés des répercussions clés

Dans la présente section, nous nous penchons sur les effets de l'introduction de la libération conditionnelle méritée, notamment la nécessité de « repenser » les interventions dans les pénitenciers et dans la collectivité afin qu'elles répondent aux nouvelles exigences de l'examen du cas en vue d'une libération conditionnelle et de la

planification exhaustive de la libération et qu'elles favorisent la mise en liberté graduelle des délinquants dans la collectivité et leur mise en liberté sous condition. Le schéma suivant résume les recommandations formulées par le Comité pour gérer les répercussions de l'élimination de la liberté d'office et de la procédure d'examen expéditif et de l'introduction de la libération conditionnelle méritée.



L'introduction du régime de libération conditionnelle méritée entraînera ce qui suit :

- la mise en liberté à une date fixe (procédure d'examen expéditif et libération d'office) sera éliminée;
- la mise en liberté d'un délinquant avant la fin de sa peine (date d'expiration du mandat) ne sera possible que si la CNLC prend une décision en ce sens;
- l'admissibilité à la libération conditionnelle sera considérée au cas par cas, selon l'évaluation du risque et les progrès réalisés par le délinquant pour corriger les facteurs criminogènes, les troubles de comportement et les lacunes en matière

d'habiletés décrits dans son plan correctionnel exhaustif et pour satisfaire aux exigences de la réinsertion sociale, y compris les options relatives à l'emploi à la mise en liberté, conformément au plan de libération dans la collectivité;

- les délinquants comparaitront devant la CNLC une fois par année, soit chaque année après leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle;
- le SCC devra fournir aux procureurs de la Couronne locaux les noms des délinquants sous garde qui se sont vu refuser la libération conditionnelle et qui sont maintenus en incarcération jusqu'à la fin de leur peine parce qu'ils n'ont pas respecté leur plan correctionnel, pour la présentation possible d'une demande d'ordonnance en vertu de l'article 810 du *Code criminel* à la date d'expiration du mandat;
- le même critère serait utilisé pour toutes les décisions en matière de mise en liberté; ce critère serait toujours conforme aux principes de la LSCMLC qui aident la CNLC à s'assurer que l'objectif de la mise en liberté sous condition est atteint –
 1. la protection de la société est le critère déterminant dans toute décision relative à la mise en liberté sous condition (al. 101a) de la LSCMLC);
 2. le règlement des cas doit, compte tenu de la protection de la société, être le moins restrictif possible et être conforme au plan correctionnel du délinquant et à l'évaluation du risque qu'il présente et de ses besoins (al. 101c) de la LSCMLC);
 3. une récidive du délinquant avant l'expiration légale de la peine qu'il purge ne présentera pas un risque inacceptable pour la société (art. 102 de la LSCMLC);
 4. la mise en liberté contribuera à la protection de la société en favorisant la réinsertion sociale du délinquant en tant que citoyen respectueux des lois (art. 102 de la LSCMLC);
- le SCC doit indiquer dans tout plan de libération qu'il présente à la CNLC si le délinquant est assuré d'obtenir un emploi à sa mise en liberté ou s'il y a une forte probabilité qu'il se trouve un emploi;

- l'examen en vue de la libération conditionnelle totale sera effectué à la demande du délinquant à la suite d'une période d'attente minimale (p. ex., six mois);
- l'examen en vue de la semi-liberté sera aussi effectué à la demande du délinquant, et les critères d'admissibilité seront les mêmes que les critères actuels;
- des critères additionnels exigeront du délinquant qu'il mérite la libération conditionnelle en respectant son plan correctionnel.

Le régime de libération conditionnelle méritée doit être soutenu par des initiatives qui répondent aux risques et aux besoins particuliers des délinquants qui ont commis des infractions violentes et qui présentent un risque élevé de récidive avec violence.

Les stratégies de gestion des cas incluraient une évaluation intensive et continue du risque; l'élaboration d'un plan correctionnel exhaustif qui comporte des étapes à franchir afin que le délinquant soit préparé à une mise en liberté graduelle dans la collectivité et qu'il se soit trouvé un emploi ou qu'il y ait une forte probabilité qu'il se trouve un emploi; des énoncés clairs des responsabilités et des obligations du délinquant pour ce qui est d'atteindre les objectifs fixés afin de mériter la libération conditionnelle; la participation des délinquants au processus de mise en liberté dès que possible et de façon continue; la préparation des délinquants à la mise en liberté au moyen d'une planification plus exhaustive de la mise en liberté dans la collectivité. Une attention particulière devra être portée à l'application de ces initiatives aux besoins uniques des délinquantes et des délinquants autochtones.

Les délinquants doivent bien comprendre les conséquences du non-respect des exigences du plan correctionnel sur l'accès aux privilèges dans les pénitenciers et sur la mise en liberté sous condition ainsi que les conséquences de la récidive dans le cadre d'une mise en liberté sous condition dans la collectivité.

La mise en œuvre de la stratégie améliorée doit tenir compte des avantages d'une mise en liberté graduelle et axée sur l'emploi. Ce principe doit être utilisé pour orienter le SCC afin qu'il veille à ce que tous les efforts soient déployés pour encourager les délinquants à participer activement à leur plan correctionnel et à atteindre les objectifs qui y sont fixés pour réduire leur risque de récidive et, par la même occasion, améliorer leur admissibilité à la mise en liberté. Il faut examiner les deux principales composantes de la libération conditionnelle, soit la semi-liberté et la libération conditionnelle totale, pour veiller à ce

qu'elles s'harmonisent aux approches de la libération conditionnelle méritée et de l'emploi dans la collectivité et qu'elles soient pleinement appuyées par une infrastructure communautaire qui offre une surveillance, des interventions de programme et des services. Cela suppose un lien plus étroit avec les services de police, les provinces et les municipalités, de nouvelles stratégies de surveillance innovatrices et une planification exhaustive de la mise en liberté qui donne suite aux programmes de formation professionnelle et d'acquisition de compétences en employabilité que les délinquants auront entrepris dans les pénitenciers.

Il faut aussi examiner l'infrastructure communautaire et les partenariats avec les fournisseurs de services en conséquence de l'élimination de la libération d'office et du nouvel accent mis sur l'acquisition de compétences et l'obtention d'un emploi. Il faudrait accorder une attention particulière aux rôles changeants des pénitenciers à sécurité minimale, des centres correctionnels communautaires du SCC et des établissements résidentiels communautaires qui fournissent des services à contrat, et à leurs rapports mutuels. Il faudrait insister particulièrement sur l'appui aux initiatives de placement à l'extérieur et autres formes d'emplois de transition, sur la prestation de services de soutien en santé mentale et sur des solutions de rechange en matière de logement pour les délinquants qui participent activement à leur plan correctionnel et qui sont en transition vers la collectivité.

L'introduction d'un nouveau régime de libération conditionnelle ou de mise en liberté pourrait avoir un impact sur la taille de la population carcérale en raison de l'éventuelle augmentation de la durée des peines. Cependant, l'importance nouvelle accordée à l'employabilité et à l'emploi pourrait avoir l'effet contraire, c'est-à-dire entraîner une réduction de la taille de la population carcérale, puisque l'efficacité des programmes offerts à l'intérieur et à l'extérieur des murs des pénitenciers mènera probablement à une réduction de la récidive et, par conséquent, à une réduction du taux de réincarcération dans les pénitenciers fédéraux. Bien que le Comité soit d'avis que l'impact général sera une réduction de la récidive, le SCC doit élaborer des énoncés des répercussions de concert avec la CNLC, ce qui permettra d'établir un calendrier de gestion (échéances relatives au dépôt d'un projet de loi, à l'adoption de celui-ci et à l'application de la nouvelle loi) et d'évaluer les coûts d'une mise en œuvre graduelle des recommandations du Comité. L'évaluation des coûts devrait comprendre l'introduction de complexes régionaux, conformément aux recommandations du Comité.

RECOMMANDATIONS

60. *Le Comité recommande que la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC) soit modifiée pour éliminer le régime de libération d'office et la procédure d'examen expéditif, qui seraient remplacés par un régime de libération conditionnelle méritée.*
61. *Le Comité recommande que la LSCMLC soit modifiée pour témoigner du fait que la protection de la société est le critère prépondérant dans toute décision relative à la mise en liberté sous condition (alinéa 101a) de la LSCMLC) et que le libellé de l'alinéa d) soit le suivant : le règlement des cas doit, compte tenu de la protection de la société, être conforme au plan correctionnel du délinquant et à l'évaluation du risque qu'il présente et de ses besoins.*
62. *Le Comité recommande qu'un examen complet du processus de mise en liberté sous condition soit entrepris de manière à ce que la semi-liberté et la libération conditionnelle totale soient concrètement liées aux objectifs de la libération conditionnelle méritée et aux principes de la mise en liberté graduelle. L'examen devrait en outre porter sur l'incidence de la mise en liberté, directement à partir des pénitenciers, des délinquants qui ont terminé de purger leur peine (expiration du mandat) et qui ne sont donc plus sous la surveillance du SCC.*
63. *Le Comité recommande que l'on examine la façon dont les interventions communautaires devraient être « repensées » pour qu'elles répondent mieux aux besoins nouveaux concernant la surveillance et la prestation de services, plus particulièrement dans le contexte de l'emploi.*
64. *Le Comité recommande que les délinquants comparaissent devant la CNLC une fois par année, soit chaque année après leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle.*

- 65. Le SCC devrait fournir aux procureurs de la Couronne locaux les noms des délinquants sous garde qui se sont vu refuser la libération conditionnelle et qui seront maintenus en incarcération jusqu'à la fin de leur peine parce qu'ils n'ont pas respecté leur plan correctionnel, pour la présentation possible d'une demande d'ordonnance en vertu de l'article 810 du Code criminel à la date d'expiration du mandat.***

À L'EXTÉRIEUR DES MURS

Dans la présente section, nous examinons les services correctionnels communautaires, selon le modèle actuel et selon le modèle révisé, et nous analysons en quoi ils sont liés à la libération conditionnelle méritée. Nous nous concentrons sur l'évaluation du risque et les stratégies de surveillance dans la collectivité; la liaison entre le SCC et la police; les mesures à prendre pour réagir aux manquements aux conditions de la libération; la surveillance électronique; les conséquences de la récidive pendant la période de liberté sous condition; les difficultés particulières que présente la gestion des délinquantes et des délinquants autochtones dans la collectivité; la collaboration du SCC avec ses partenaires et les bénévoles de la collectivité et la nécessité pour le SCC d'obtenir une participation accrue des citoyens et de la collectivité en général.

(a) Services correctionnels communautaires

(i) Situation, structure et priorités actuelles

En avril 2007, quelque 8 447 délinquants sous responsabilité fédérale, soit environ 39 % de toute la population des délinquants, étaient surveillés dans la collectivité par les autorités fédérales – 15 % étaient en semi-liberté, 47 % en liberté conditionnelle totale, 36 % en liberté d'office et 2 % étaient assujettis à une ordonnance de surveillance de longue durée.

Le SCC compte 71 bureaux de libération conditionnelle répartis entre huit districts, qui doivent exercer une surveillance sur les délinquants sous responsabilité fédérale. Le SCC gère actuellement 16 centres correctionnels communautaires (CCC) pour les délinquants mis en liberté sous condition ou assujettis à une ordonnance de surveillance de longue durée. Environ 200 établissements résidentiels communautaires (ERC), communément appelés maisons de transition, sont exploités par des organismes communautaires avec lesquels le SCC a conclu un contrat.

Les délinquants peuvent être mis en liberté selon les régimes de mise en liberté sous condition suivants :

- les permissions de sortir et les placements à l'extérieur, qui leur sont accordés pour se rendre à des rendez-vous chez le médecin ou participer à des programmes

donnés dans la collectivité ou encore pour rendre visite à des membres de leur famille ou aller travailler;

- la semi-liberté, qui est une forme de mise en liberté sous condition accordée par la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) ou une commission de libération conditionnelle provinciale dans le cadre de laquelle le délinquant doit rentrer à un pénitencier ou à un établissement communautaire (CCC ou ERC) tous les soirs;
- la libération conditionnelle totale, qui est une forme de mise en liberté sous condition accordée par la CNLC ou une commission de libération conditionnelle provinciale qui permet au délinquant de purger une partie de sa peine sous surveillance dans la collectivité;
- la liberté d'office (LO), qui est une mise en liberté sous surveillance automatique une fois que le délinquant a purgé les deux tiers de la peine;
- l'ordonnance de surveillance de longue durée (OSLD), qui est une mesure imposée par le tribunal, en vertu de dispositions de la LSCMLC, pour obliger un délinquant à se soumettre à une surveillance pendant une période maximale de 10 ans après la date d'expiration du mandat.

La surveillance des délinquants mis en liberté conditionnelle ou en liberté d'office ou encore assujettis à une OSLD est assurée par des agents de libération conditionnelle fédéraux ou par des organismes du secteur privé, à but lucratif ou sans but lucratif (comme la Société John Howard, l'Armée du Salut, la Société Saint-Léonard du Canada, les Native Counseling Services of Alberta, l'Association des sociétés Elizabeth Fry, etc.), qui concluent des contrats avec le SCC.

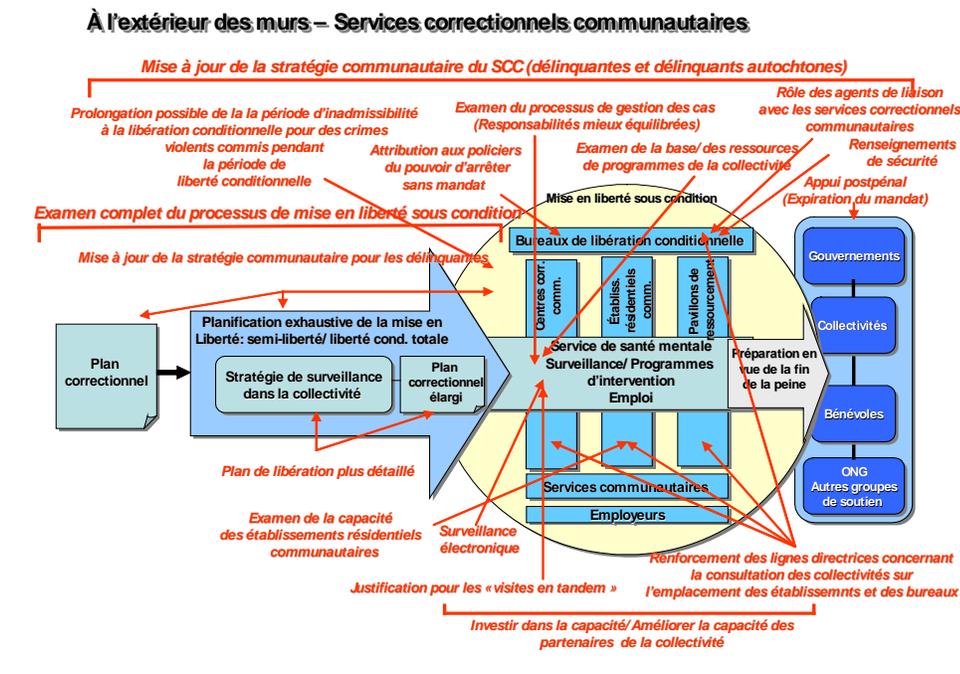
La participation de citoyens et de collectivités éclairés et dévoués fait partie intégrante de la réinsertion sociale des délinquants. Le SCC a besoin de l'aide des collectivités qu'il sert pour faire accepter et aider les délinquants. Le Comité estime que cette participation revêt une importance cruciale pour la sécurité publique.

Le SCC subit des pressions financières importantes qui nuisent à sa capacité de réattribuer les ressources dont il dispose pour parer au plus pressant. Le Service a reçu des fonds temporaires limités pour la période allant de 2007 à 2009 afin de s'occuper de ses principales priorités : la sécurité du personnel en poste dans la collectivité, la

formation du personnel et la prestation de nouveaux programmes et de nouveaux projets de santé mentale dans la collectivité pour assurer la continuité des programmes et des traitements suivis dans les pénitenciers et le renforcement des acquis. Le SCC a établi ces priorités et d'autres également en réaction aux changements survenant dans la population carcérale qui lui posent des problèmes particuliers sur les plans du logement, de la surveillance et des interventions auprès des délinquants dont il a la responsabilité.

(ii) Nouveau modèle proposé

Dans la présente section, nous nous concentrons sur les recommandations qui aideront à assurer la sécurité publique en faisant en sorte que les délinquants respectent les mesures de contrôle à laquelle leur mise en liberté est assujettie pour les amener à vivre dans le respect des lois. Nous examinons la mise en liberté des délinquants appuyée par une infrastructure communautaire, une surveillance et des programmes adéquats, tous axés sur l'emploi. Le schéma suivant résume les principaux processus à l'appui de la préparation, de la transition et de la réinsertion sociale d'un délinquant et donne un aperçu des principales recommandations qui influent sur les éléments de ces processus.



Le Comité observe que la composante des services correctionnels communautaires du système correctionnel fédéral est celle qui est la plus visible pour les Canadiens, qu'elle est donc soumise à une attention soutenue et devient la cible du plus grand nombre de critiques. Le régime de mise en liberté sous condition du SCC est souvent vu d'un mauvais œil par le public lorsque les choses tournent mal. Toutefois, la contribution la plus importante du SCC à une réinsertion sociale sûre des délinquants réside dans une réinsertion structurée et graduelle des délinquants dans la collectivité pendant qu'ils sont encore sous le coup de leur peine. Le SCC est confronté à la difficulté de conserver la confiance du public alors qu'il tente d'atteindre deux buts – assurer la sécurité du public et veiller à ce que le délinquant qui profite d'une mise en liberté graduelle respecte les mesures de contrôle exercées pour en faire un citoyen respectueux des lois. Le juste équilibre à trouver entre le désir de protection de la collectivité et le droit du délinquant à une mise en liberté constitue un défi constant pour le système de justice pénale.

La mise en liberté « à froid » d'un délinquant à la fin de sa peine sans aucune mesure de surveillance ne constitue pas une approche correctionnelle efficace. L'objet de la mise en liberté sous condition doit demeurer de contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre par la mise en liberté en temps opportun des délinquants assujettis à des

conditions qui facilitent leur réadaptation et leur réinsertion dans la société en toute sécurité en qualité de citoyens respectueux des lois.

À cet égard, la CNLC a pour rôle de fournir la fenêtre d'entrée du délinquant dans la collectivité. La CNLC est un tribunal administratif qui prend les décisions sur la mise en liberté des délinquants en toute indépendance du SCC. Elle impose des conditions spéciales aux délinquants mis en liberté, qui peuvent être de s'abstenir de consommer de l'alcool ou de la drogue, de suivre des programmes de traitement, etc. En vertu de l'article 102 de la LSCMLC, la Commission peut autoriser la libération conditionnelle si elle est d'avis qu'une récidive du délinquant avant l'expiration légale de la peine qu'il purge ne présentera pas un risque inacceptable pour la société et que cette libération contribuera à la protection de celle-ci en favorisant la réinsertion sociale du délinquant en tant que citoyen respectueux des lois.

Liens avec la libération conditionnelle et la mise en liberté sous condition méritées

La mise en œuvre de la libération conditionnelle méritée devrait donner les mêmes résultats positifs de réduction de la récidive que peut produire un programme de mise en liberté sous condition graduelle prévu dans le plan correctionnel du délinquant. Ce principe devrait inciter le SCC à tout mettre en œuvre pour aider les délinquants à obtenir leur mise en liberté avant la fin de leur peine (la date d'expiration du mandat) pour profiter de réelles occasions d'emploi.

Le Comité a recommandé que deux composantes importantes du régime de mise en liberté sous condition, la semi-liberté et la liberté conditionnelle totale, fassent l'objet d'un examen pour les harmoniser avec l'approche de la libération conditionnelle méritée dans les pénitenciers du SCC. Il faudra donc que la mise en liberté des délinquants soit appuyée par une infrastructure, des mesures de surveillance et des programmes dans la collectivité, tous axés sur l'emploi. La réinsertion sociale en toute sécurité des délinquants nécessitera une planification exhaustive de la mise en liberté, une liaison étroite avec les services sociaux et les services de police des municipalités ainsi que les services à la collectivité des provinces de même que la réalisation de stratégies de surveillance novatrices axées sur l'emploi. En outre, le SCC devra revoir son infrastructure et ses partenariats avec les fournisseurs de services, si la liberté d'office est éliminée.

Évaluations du risque et stratégies de surveillance dans la collectivité

Le SCC soumet actuellement à la CNLC une analyse approfondie du cas du délinquant, ainsi qu'une évaluation du risque et du potentiel de réinsertion sociale qu'il présente. Cette analyse tient compte de renseignements comme les antécédents criminels du délinquant, son cycle de délinquance, son comportement dans la pénitencier, sa participation aux programmes, ses évaluations psychiatriques et psychologiques sur le risque qu'il présente et ses plans de libération, qui comprennent les mesures à prendre dans la collectivité pour l'aider à réussir sa réinsertion sociale.

La stratégie de surveillance dans la collectivité peut inclure plusieurs facteurs, dont la fréquence des contacts avec l'agent de libération conditionnelle, le placement dans un établissement résidentiel communautaire, la participation à des programmes correctionnels ou à des traitements, des tests d'urine, etc.

Tous les délinquants en liberté sous condition sont tenus de respecter les règles de base ainsi que les attentes énoncées concernant leur comportement. Par exemple, les déplacements d'un délinquant peuvent être limités à un secteur géographique donné. À ces conditions peuvent s'ajouter des conditions spéciales imposées par la CNLC, comme une interdiction de consommer de la drogue, de l'alcool ou d'autres substances intoxicantes ou l'obligation de se soumettre à des séances de counselling psychologique ou psychiatrique.

Précédemment dans le rapport, le Comité a recommandé que l'on procède à un examen de la planification de la mise en liberté dans le contexte du modèle de la libération conditionnelle méritée. Le Comité appuie pleinement la mise en liberté sous condition au moyen d'un tel modèle. Toutefois, des changements doivent être apportés à l'élaboration des plans correctionnels, au processus de gestion des cas, à la définition des responsabilités des délinquants et à l'obligation qui leur incombe de mener à bien leurs plans correctionnels et de montrer un comportement positif dans la collectivité, en particulier si on met l'accent sur l'employabilité et l'emploi.

Surveillance dans la collectivité

Le SCC devrait être félicité pour la qualité de son personnel de surveillance dans la collectivité et le travail qu'il effectue. Ces gens ont un rôle exigeant à exercer, qui cumule plusieurs fonctions : intervenir auprès des délinquants, fournir une aide pour la gestion de

leurs besoins et surveiller leur comportement, ce qui les amène à évaluer de façon constante le risque que ces individus présentent.

Le Comité observe que les agents de libération conditionnelle s'acquittent très bien de leurs fonctions; ils exercent une surveillance appropriée et interviennent de façon à assurer la sécurité de la collectivité. Les agents de libération conditionnelle en poste dans la collectivité évaluent les progrès des délinquants de façon continue par des contacts réguliers avec eux, les employeurs, les membres de leur famille, etc. La surveillance est exercée au moyen d'une approche multidisciplinaire qui fait appel à la participation de la police, de psychologues, de fournisseurs de programmes, d'intervenants de programmes, du personnel des maisons de transition, etc. Les agents recourent à une gamme de mesures pour gérer efficacement le risque, dont l'imposition d'heures de rentrée ou d'autres instructions spéciales, le placement temporaire des délinquants dans un établissement résidentiel communautaire, l'inscription des délinquants à des séances de counselling (psychiatrique ou psychologique), à des programmes correctionnels, des programmes d'éducation ou de formation professionnelle, etc.

Le Comité a examiné un modèle intégré qui a été mis en place depuis peu dans la région du Pacifique et constaté les avantages que procure le travail en tandem des agents de libération conditionnelle en poste dans les pénitenciers et de ceux qui travaillent dans la collectivité pour l'élaboration d'un plan de libération complet.

Le Comité a pris conscience des pressions auxquelles sont soumis les agents de libération conditionnelle dans la collectivité et ceux en poste dans les pénitenciers du SCC, qui, en raison de leur lourde charge de travail, ont de la difficulté à trouver un juste équilibre entre les interventions qu'ils doivent effectuer auprès des délinquants et l'obligation qu'ils ont de préparer des rapports et d'entrer des renseignements dans le Système de gestion des délinquants (SGD).

Un représentant du Syndicat des employés du Solliciteur général (SESG) a déclaré au Comité :

[traduction] Le ratio de un (1) agent de libération conditionnelle pour 25 délinquants [...] préoccupe le SESG. Dans plusieurs régions, ce ratio ne sert que de balise, et des agents doivent assurer le suivi régulier de 27 à 30 délinquants. Fondamentalement, cette augmentation de la charge de travail épuise les agents de libération conditionnelle. Il est pour ainsi dire

*impossible pour le personnel d'avoir une journée de travail normale de huit heures ou de prendre des vacances comme les autres*⁴⁵.

Tout en reconnaissant que le SCC a besoin de documents exacts, complets et préparés dans les délais requis, les agents de libération conditionnelle ont demandé qu'on les aide à s'acquitter de leurs responsabilités par une rationalisation des rapports à préparer et par des systèmes de rapport plus efficaces. Le Comité est en faveur d'une rationalisation des rapports à préparer.

Liaison entre le SCC et les services de police

Les agents de liaison avec les services correctionnels communautaires sont postés dans 17 collectivités partout au Canada. Ce sont des agents de police employés par le SCC pour travailler étroitement avec les agents de libération conditionnelle dans la collectivité. Ils ont notamment pour responsabilité de surveiller les activités des délinquants qui présentent un risque élevé, de faire la liaison avec la police et d'autres organismes pertinents pour améliorer la communication de l'information et d'aider à réduire le nombre de délinquants en liberté illégale. Le Comité a examiné cette initiative et rencontré beaucoup de ces policiers postés un peu partout au pays. Même si le programme en est à ses premières armes, on a déjà constaté qu'il est utile pour communiquer les renseignements opérationnels et retracer les délinquants illégalement en liberté. Le Comité appuie les efforts continus déployés par le SCC pour mettre en place cette importante initiative communautaire. Parallèlement, le Comité reconnaît qu'il faut recueillir des renseignements de sécurité dans la collectivité, qui pourraient être analysés conjointement avec les renseignements de sécurité recueillis dans les pénitenciers pour fournir un portrait complet de l'activité criminelle réelle et potentielle.

Visites en tandem

Le 6 octobre 2004, l'agente de libération conditionnelle Louise Pargeter, de Yellowknife, a pris un arrangement pour rencontrer un délinquant à son domicile dans le cadre d'une visite planifiée. La GRC l'a découverte plus tard, assassinée, dans l'appartement du

⁴⁵ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Syndicat des employés du Solliciteur général, le 4 juin 2007, page 6 (en anglais).

délinquant. C'était la première fois qu'un agent de libération conditionnelle dans la collectivité était assassiné par un délinquant dans toute l'histoire du SCC.

Comme mesure temporaire de sécurité, le commissaire intérimaire de l'époque, M. Don Head, a émis un bulletin de politique provisoire donnant instruction aux agents de libération conditionnelle dans la collectivité de procéder à toutes les visites aux domiciles des délinquants ayant des antécédents de meurtre ou d'agression sexuelle par équipe de deux pendant au moins les trois premiers mois de surveillance.

La politique a été modifiée depuis et l'actuelle Directive du commissaire 715, Surveillance dans la collectivité, énonce ce qui suit :

66. *Les visites à domicile sont obligatoires dans les cas de délinquants dont les antécédents criminels comprennent le décès d'une personne et/ou une infraction sexuelle, du moins pendant les trois premiers mois de la période de surveillance du délinquant, y compris pendant les 90 premiers jours de sa permission de sortir.*
69. *Avant la fin du premier trimestre de surveillance, l'agent de libération conditionnelle et son superviseur examineront le cas du délinquant dans le but de déterminer si la surveillance en tandem est toujours nécessaire et quelles mesures de sécurité sont suffisantes et appropriées pour assurer la sécurité du personnel. La décision prise à la suite de cet examen sera clairement consignée dans le Registre des interventions.*

Beaucoup de discussions ont eu lieu au SCC sur la façon appropriée de gérer les visites aux domiciles des délinquants. Lors de discussions avec des agents de libération conditionnelle dans la collectivité, le Comité a examiné les procédures en place actuellement pour assurer leur sécurité, tout particulièrement en ce qui concerne les visites à domicile. La plupart des agents de libération conditionnelle se sont dits d'avis qu'aucun endroit ne devrait être déclaré inaccessible lorsqu'il s'agit de superviser un délinquant. D'autres se plaignent de ce qu'ils perçoivent comme des contraintes qui leur sont imposées dans l'exercice de leur jugement professionnel.

Vu l'importance primordiale que le Comité accorde à la sécurité du personnel, conjuguée au principe auquel nous adhérons voulant qu'aucun endroit dans la collectivité ne devrait être considéré comme inaccessible à l'agent de libération conditionnelle, le Comité

convient que l'agent de libération conditionnelle devrait discuter du risque avec son superviseur dans les stratégies de surveillance et il appuie la politique actuelle du SCC.

Manquement aux conditions de la libération conditionnelle – Pouvoir d'arrestation

Le Comité a entendu des groupes de services de police qui l'ont invité à examiner le problème que constitue l'obligation pour les agents de police de posséder un mandat d'arrestation pour arrêter des libérés conditionnels que l'on soupçonne d'avoir manqué à leurs conditions.

En vertu de l'article 137 de la LSCMLC, un agent de la paix (habituellement un agent de libération conditionnelle) peut arrêter un délinquant s'il a un mandat ou, s'il n'en a pas, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'un mandat d'arrêt a été délivré pour son arrestation et sa détention, et le mettre sous garde pendant une période maximale de 48 heures, soit le temps d'obtenir une copie transmise par communication électronique du mandat (télécopieur).

Actuellement, la police ne peut arrêter sans mandat un délinquant sous responsabilité fédérale pour manquement à ses conditions de libération. Alors, si la police repère un délinquant sous responsabilité fédérale et une autre personne en probation provinciale, soupçonnés tous les deux de manquement à une condition, elle peut, dans certaines circonstances, arrêter la personne en probation sans avoir de mandat, comme le prévoit l'article 495 du *Code criminel* du Canada (C.cr.), étant donné qu'un manquement aux conditions de probation constitue un acte criminel aux termes de l'article 733 du C.cr. Toutefois, comme un manquement aux conditions de la libération conditionnelle ne constitue pas une infraction aux termes du C.cr. ou de la LSCMLC, la police ne peut arrêter le délinquant sous responsabilité fédérale sans mandat.

Même si on a encouragé le Comité à recommander qu'un manquement à une condition de la libération conditionnelle devienne un acte criminel en vertu du C.cr., le Comité estime qu'il serait plus efficace de traiter cette question au moyen de la LSCMLC. De cette façon, l'agent de libération conditionnelle et la CNLC pourraient évaluer correctement les conséquences d'un manquement et l'incidence de ce manquement sur la sécurité publique, et si la situation le justifie, le libéré conditionnel pourrait être réincarcéré.

Dans les cas où le recours actuel aux mandats délivrés ou télécopiés est perçu comme inadéquat, un approche semblable à celle prévue actuellement au paragraphe 495 (2) du

C.cr. devrait être envisagée. Cette disposition permet l'arrestation d'une personne sans mandat si l'agent de la paix a des motifs raisonnables de croire que cette mesure est nécessaire pour identifier une personne ou pour s'assurer que celle-ci n'omettra pas de se présenter au tribunal.

Surveillance électronique

Le Comité a étudié le besoin de recourir à la surveillance électronique de certains délinquants dans la collectivité qui présentent un risque élevé et des besoins importants. Il a entendu diverses opinions allant de son utilisation pour contrôler l'ensemble des délinquants mis en liberté sous condition à une utilisation limitée à la surveillance de certains délinquants sous surveillance prolongée par le SCC.

Julian Fantino, commissaire de la Police provinciale de l'Ontario, a expliqué au Comité que :

Les organismes d'application de la loi d'un bout à l'autre du pays sont en faveur de l'utilisation de la surveillance électronique pour contrôler les délinquants qui se trouvent dans la collectivité. Ce moyen supplémentaire d'assurer le respect des ordonnances de mise en liberté permettra certainement de réduire les ressources et le temps requis par les services de police pour identifier et appréhender les contrevenants. La surveillance électronique a déjà fait ses preuves en augmentant le niveau de conformité aux conditions, assurant ainsi une plus grande sécurité du public [...] Cet outil peut être utilisé auprès de tous les délinquants mis en liberté et non pas seulement les délinquants violents ou sexuels⁴⁶.

Le Comité n'est toutefois pas convaincu de la nécessité de recourir à la surveillance électronique de tous les délinquants sous responsabilité fédérale mis en liberté sous condition. Le Comité s'inquiète du coût associé à la mise en œuvre d'une telle mesure par rapport à ses avantages, de l'efficacité de la surveillance continue et de la capacité de suivre tous les délinquants en liberté sous condition. Le Comité a appris que le SCC entreprend un projet pilote de surveillance électronique et lui suggère de mettre l'accent,

⁴⁶ *Submission to the Independent Review Panel with Respect to Correctional Service Canada*, Julian Fantino, commissaire, Police provinciale de l'Ontario, le 5 juin 2007, page 9.

lors de l'évaluation du projet, sur les préoccupations qu'il a soulevées et de réfléchir à des plans de surveillance de délinquants sélectionnés conjointement avec les services de police et des groupes communautaires appropriés. Le Comité recommande aussi au SCC d'examiner ce qui se passe dans les autres administrations qui se servent de cette technologie depuis un certain temps pour déterminer quelles pratiques exemplaires conviendraient à ses propres besoins.

Récidivisme au cours de la liberté sous condition

Le Comité a entendu parler de cas de réussite et d'échec concernant des délinquants mis en liberté sous condition au Canada. Nous sommes conscients qu'il y a beaucoup plus de réussites que d'échecs, mais chaque échec équivaut à une nouvelle victime et doit être pris très sérieusement. Tout au long du présent rapport, le Comité a souligné l'importance de responsabiliser les délinquants. Cette responsabilité ne s'arrête pas à la sortie du pénitencier; elle se trouve au contraire augmentée lorsque le délinquant retourne dans la collectivité.

Le Comité est d'avis que la récidive pendant la mise en liberté sous condition doit être traitée très sérieusement par la cour. Voici ce qui est énoncé à l'article 743.6 du *Code criminel* :

Par dérogation au paragraphe 120(1) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le tribunal peut, s'il est convaincu, selon les circonstances de l'infraction, du caractère et des particularités du délinquant, que la réprobation de la société à l'égard de l'infraction commise ou l'effet dissuasif de l'ordonnance l'exige, ordonner que le délinquant condamné le 1^{er} novembre 1992 ou par la suite, sur déclaration de culpabilité par mise en accusation, à une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans – y compris une peine d'emprisonnement à perpétuité à condition que cette peine n'ait pas constitué un minimum en l'occurrence – pour une infraction mentionnée aux annexes I ou II de cette loi, purge, avant d'être admissible à la libération conditionnelle totale, le moindre de la moitié de sa peine ou dix ans.

Le Comité encourage le système de justice pénale à recourir plus souvent à cet article du *Code criminel* et à s'en servir de manière rigoureuse dans les cas de récidive pendant la période de liberté sous condition de façon à témoigner de la gravité de l'infraction

commise, et recommande que les peines imposées en conséquence soient purgées de manière consécutive et non concurrente. De plus, le Comité est d'avis qu'il y aurait lieu de songer à modifier le *Code criminel* pour allonger encore plus la période minimale de la peine qu'un délinquant doit purger avant d'être admissible à la libération conditionnelle lorsqu'il récidive à répétition.

Programmes dans la collectivité

L'une des conditions de la mise en liberté de certains délinquants est de continuer à participer à des programmes de traitement de leurs facteurs criminogènes, comme des programmes pour délinquants sexuels, des programmes de lutte contre la toxicomanie, la violence familiale, etc. Les délinquants mis en liberté reçoivent aussi de l'aide grâce à des programmes de formation, d'emploi et de soutien ainsi que des programmes religieux. Le SCC a toujours été tributaire des collectivités pour apporter du soutien aux délinquants et favoriser leur réinsertion sociale, mais les ressources communautaires varient et sont souvent limitées. Les programmes correctionnels accrédités par le SCC comprennent depuis toujours une forme d'intervention communautaire et d'assistance postpénale, mais la participation des délinquants et leurs chances de se rendre jusqu'au bout des programmes ont aussi toujours été limitées par un manque généralisé de disponibilité et de durée de ces programmes.

Certaines difficultés nuisent à la capacité du SCC d'offrir des programmes permettant de renforcer les résultats positifs obtenus en établissement tout en respectant les exigences qu'impose le manque de personnel qualifié et de ressources communautaires. Le Comité constate que le SCC a entrepris deux initiatives importantes⁴⁷.

Le SCC a élaboré le Programme de suivi dans la collectivité (PSC), un programme ayant plusieurs objectifs conçus pour favoriser un accès rapide des délinquants à risque élevé aux services d'aide postpénale dans la collectivité, surtout dans les régions éloignées. Le fait que les délinquants peuvent s'inscrire à tout moment et les différents niveaux d'intensité fondés sur le risque en font un programme personnalisé permettant de répondre aux difficultés et aux besoins changeants des délinquants dans la collectivité. Le

⁴⁷ Le Comité note que CORCAN s'occupe de 39 centres d'emploi dans la collectivité, répandus dans tout le pays, qui aident les délinquants à se trouver un emploi. Les difficultés auxquelles ils sont confrontés sont explorées en profondeur dans la section « Travail – Employabilité et emploi ».

programme est offert par des intervenants dûment qualifiés et formés, dont des agents de programmes correctionnels, des organisations non gouvernementales fournissant des services, des agents de libération conditionnelle et des psychologues en poste dans la collectivité.

En outre, le programme Contrepoint est un programme correctionnel communautaire d'intensité moyenne qui a été accrédité par des experts internationaux. Il vise principalement à aider les participants à changer leurs valeurs et leurs attitudes criminelles et à assumer leurs responsabilités à l'égard de leurs actes criminels. Le programme Contrepoint s'est révélé efficace. Dans le cadre d'une étude récente, on a comparé un échantillon de délinquants qui avaient participé au programme Contrepoint et un échantillon apparié de délinquants mis en liberté. L'étude a démontré que le taux de suspension de la liberté des délinquants qui avaient participé au programme Contrepoint avait diminué de 32 %, leur taux de révocation, de 46 % et leur taux de nouvelles infractions, de 38 %.

Le Comité appuie ce programme, mais continue d'être préoccupé par les faibles taux de réussite de ce type de programmes.

Le Comité encourage le SCC à augmenter l'importance du volet sur l'emploi et l'employabilité dans ses programmes communautaires tout en s'assurant que des mesures sont en place pour en évaluer l'efficacité.

Le Comité comprend que les programmes correctionnels dans la collectivité peuvent réduire substantiellement le risque qu'un délinquant désobéisse aux conditions de sa libération conditionnelle. De la même façon, le Comité est convaincu que l'ajout d'un volet sur l'emploi et l'employabilité réduira aussi le risque de manquement aux conditions. La révocation de la liberté conditionnelle est généralement un signe que l'incarcération sera plus longue, que la libération ne se fera pas de façon discrétionnaire et qu'il y aura récidive avec violence. Ces programmes devraient aider à réduire le nombre de délinquants qui manquent à leurs conditions.

Le Comité constate qu'en 2006-2007, le taux de réussite de l'ensemble des programmes offerts dans la collectivité se situait juste au-dessus de 50 % (voir l'annexe D). Pour les femmes, ce taux était d'un peu plus de 30 %. Le taux de réussite des programmes pour délinquants autochtones n'était pas indiqué. Le Comité recommande fortement au SCC de revoir ses programmes offerts dans la collectivité et d'évaluer les ressources dont il a

besoin pour appuyer la mise en œuvre de programmes de suivi. Une attention particulière devra être accordée à l'élaboration de programmes pour les délinquantes et les Autochtones ainsi qu'aux mesures de liaison qui devraient être mises en place pour appuyer la transition des délinquants des programmes en établissement vers les programmes dans la collectivité.

Le Comité souligne que l'une des principales conditions de mise en liberté d'un délinquant doit être de poursuivre ses programmes correctionnels lorsqu'il retourne vivre dans la collectivité. Cet élément est encore plus important dans le contexte de la mise en œuvre de la politique de libération conditionnelle méritée et de la nouvelle orientation axée sur l'occupation d'un emploi par les délinquants mis en liberté. Le SCC doit avoir les moyens d'offrir des programmes dans la collectivité.

Difficultés des délinquantes dans la collectivité

Il faut mettre à jour la Stratégie communautaire à l'intention des délinquantes et améliorer les services de transition concernant la surveillance, le logement et les interventions. Le nombre de femmes dans la population carcérale augmente de manière constante au fil des ans. Des solutions à court, moyen et long termes sont élaborées dans le but de maintenir la qualité des programmes offerts et des efforts de réinsertion sociale. Il faut cependant améliorer les services d'emploi offerts aux femmes au moment de leur mise en liberté.

Le SCC travaille actuellement à la mise en œuvre d'une Stratégie nationale d'emploi pour les délinquantes. Il faudrait revoir celle-ci à la lumière des recommandations sur l'emploi faites par le Comité.

Malgré ces initiatives du SCC, le Comité constate que les infrastructures communautaires répondant aux besoins particuliers des femmes en liberté sous condition ne sont pas suffisantes.

Elizabeth White, directrice exécutive de la Société Saint-Léonard du Canada, a soulevé un point préoccupant :

[traduction] *Il existe des établissements résidentiels communautaires dans tout le Canada, principalement dans les centres urbains, qui permettent aux résidents d'avoir accès à toute une gamme de services sociaux et d'emplois disponibles dans la collectivité. De manière générale, les données*

n'appuient pas l'ouverture d'établissements résidentiels communautaires dans les milieux ruraux et les villages. Les femmes sont confrontées à des contraintes particulières : puisqu'elles sont peu nombreuses dans le système correctionnel, il conviendrait de leur offrir de plus petits établissements résidentiels, mais ceux-ci ne permettent pas d'économies d'échelle. Le problème des établissements de faible capacité fait partie des préoccupations du SCC et des organismes bénévoles du secteur privé depuis au moins dix ans. Il faut maintenant s'y attaquer conjointement et trouver des solutions aux difficultés⁴⁸.

En raison des grandes variations dans la taille de la population de délinquantes, des risques particuliers qu'elle présente et de ses besoins propres, il faut examiner les lacunes des infrastructures actuelles et offrir des solutions de rechange viables aux pénitenciers à sécurité minimale et aux établissements résidentiels communautaires. Cette recommandation est particulièrement importante en raison des répercussions qu'auront la libération conditionnelle méritée et l'orientation axée sur l'emploi.

Délinquants autochtones

L'article 81 de la LSCMLC autorise toute une gamme d'arrangements pour la garde des délinquants autochtones et la prestation des services conçus pour eux. Il permet de transférer la responsabilité de la garde et des soins d'un délinquant à une collectivité autochtone, et ce, à n'importe quel moment de la peine. Ce transfert peut comprendre la surveillance des délinquants en semi-liberté, en liberté conditionnelle totale ou en liberté d'office. Il existe en outre 24 maisons de transition pour délinquants autochtones au Canada.

L'article 84 de la LSCMLC autorise le SCC à faire participer les collectivités autochtones à la planification de la mise en liberté des délinquants. L'objectif de cet article est de favoriser la réinsertion des délinquants autochtones dans leur collectivité.

Le SCC doit revoir ses initiatives actuelles concernant la mise en liberté sous condition dans les collectivités autochtones, que ce soit dans une réserve, en milieu rural ou dans un

⁴⁸ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Société Saint-Léonard du Canada, le 28 mai 2007, page 4 (en anglais).

centre urbain. Cette révision devrait tenir compte de l'incidence de l'avènement de la libération conditionnelle méritée et de l'orientation axée sur l'emploi.

Partenariats avec les fournisseurs de services

La continuité des soins est importante, tant au cours de la peine du délinquant que pendant sa transition à la vie dans la collectivité et après l'expiration de son mandat. Puisque le SCC n'a l'obligation d'offrir des services qu'aux délinquants qui purgent une peine de ressort fédéral, lorsque la peine d'un délinquant prend fin, l'obligation du SCC de s'occuper de ce délinquant prend fin elle aussi. Ainsi, les délinquants qui présentent des troubles de santé mentale sont alors normalement aiguillés vers le système de santé provincial.

Les centres correctionnels communautaires (CCC) hébergent actuellement des délinquants en semi-liberté ou libérés d'office. Les CCC ont changé au fil des ans, au même rythme que le profil des délinquants, afin de répondre à leurs besoins et gérer les risques particuliers qu'ils présentent. Par exemple, le CCC Martineau, à Montréal, accueille maintenant des délinquants ayant des problèmes de santé mentale et le CCC Chilliwack, en Colombie-Britannique, accepte des délinquants requérant des soins palliatifs.

Les établissements résidentiels communautaires (ERC) servent à favoriser la réinsertion sociale des délinquants. Ils proposent des services d'hébergement, de surveillance et d'intervention et offrent de l'assistance sur les plans social et économique, ce qui aide les délinquants en liberté sous condition à devenir des citoyens respectueux des lois.

Le Comité remarque que les changements successifs apportés aux dispositions législatives ont permis à la CNLC d'imposer une condition d'assignation à résidence dans un CCC ou un ERC afin d'assurer une meilleure gestion du risque, ce qui a fait exploser la demande de places dans ces établissements. Le SCC a effectué plusieurs examens internes des établissements communautaires et travaille actuellement à l'amélioration des infrastructures existantes. Le Comité recommande au SCC de revoir ses initiatives actuelles à la lumière du présent rapport.

Un examen complet des infrastructures communautaires est requis pour satisfaire les besoins actuels et nouveaux liés à la gestion des délinquants dans la collectivité. De nombreux facteurs justifient la nécessité d'un tel examen : la combinaison des

changements dans les besoins en surveillance et en interventions et de l'évolution du profil des délinquants; les recommandations d'éliminer la mise en liberté d'office et les procédures d'examen expéditif; la nouvelle orientation axée sur l'emploi des délinquants et le recours nécessaire au soutien de la collectivité pour répondre aux besoins particuliers des délinquants autochtones, des femmes et des délinquants aux prises avec des problèmes de santé mentale.

Emplacement des bureaux de libération conditionnelle et des centres correctionnels communautaires

Le Comité a étudié les lignes directrices actuelles du SCC concernant les consultations sur les établissements, ce qui inclut les bureaux de libération conditionnelle. Une présentation donnée par Andrew Aitkens, vice-président de la Centretown Citizen's Community Association à Ottawa, ainsi que des discussions portant sur les collectivités vulnérables ont attiré l'attention sur le fait qu'il faut intégrer aux règlements de zonage des paramètres régissant l'installation d'établissements qui constituent un risque pour la collectivité. L'examen recommandé des infrastructures communautaires devrait tenir compte des consultations sur les règlements de zonage. En raison des préoccupations des collectivités concernant leur sécurité, il est maintenant plus difficile de trouver des endroits où loger les délinquants mis en liberté.

Engagement des citoyens et des collectivités

Améliorer les capacités d'intervention de nos partenaires qui fournissent des services de soutien et d'aide est un élément essentiel dans une approche intégrée visant la sécurité publique. Le SCC peut régler certains problèmes à court terme, mais il devra injecter des fonds afin d'augmenter les ressources communautaires à long terme pour aider les délinquants dans leurs efforts de réinsertion sociale et, au bout du compte, contribuer à la sécurité des collectivités.

Le Comité croit que plus les Canadiens sont renseignés sur le système correctionnel fédéral, plus ils ont confiance en son efficacité. Il faut sensibiliser davantage les citoyens pour qu'ils aient la volonté d'aider les délinquants à retourner vivre dans leur collectivité en toute sécurité.

John Braithwaite fait partie d'Option-Vie, une initiative nationale venant en aide aux délinquants purgeant des peines de longue durée et d'emprisonnement à perpétuité. Voici ce qu'il a déclaré au Comité :

[traduction] *Il faut faire un effort réel et coordonné pour améliorer la compréhension des Canadiens afin de les aider à différencier ce qui fonctionne vraiment de ce qui n'est que punition et vengeance superficielles*⁴⁹.

Le dialogue et la collaboration – à l'échelle locale, régionale et nationale – constituent la base d'une approche efficace permettant d'assurer la sécurité des collectivités et de remédier au manque d'information. Comme le souligne la Fédération canadienne des municipalités (FCM), « les administrations municipales doivent participer aux discussions sur les enjeux correctionnels pouvant affecter la sécurité des collectivités »⁵⁰.

Le Comité mixte sur les services correctionnels communautaires, composé de la FCM, du SCC, de la CNLC et de Sécurité publique du Canada, est coprésidé par le directeur de l'Engagement des citoyens et des initiatives communautaires du SCC et se réunit tous les trois mois. Le mandat du comité est d'améliorer et de préserver la qualité de vie des Canadiens par la collaboration et la recherche d'occasions pour dialoguer et favoriser la communication de renseignements entre ses membres. Pour renforcer la sécurité des collectivités et la prévention du crime, le SCC, la CNLC et Sécurité publique du Canada étudient les possibilités de collaborer avec la FCM à l'élaboration et à la mise en œuvre d'initiatives concrètes pour appuyer les comités mixtes locaux sur les services correctionnels communautaires. Le renforcement du partenariat entre le SCC et la FCM permettra d'améliorer la compréhension des participants quant au rôle que jouent les municipalités dans la réinsertion sociale des délinquants en toute sécurité.

Les bénévoles au sein du système correctionnel fédéral

Les bénévoles apportent depuis de nombreuses années une contribution essentielle à la sécurité publique, car ils appuient le travail du SCC et créent un lien entre la collectivité

⁴⁹ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, John Braithwaite, Option-Vie, page 5 (en anglais).

⁵⁰ Lettre adressée à Lynn Garrow, chef du secrétariat du Comité d'examen du SCC, et écrite par Massimo Bergamini, directeur, Service des politiques, promotion des intérêts et communications, Fédération canadienne des municipalités, le 28 août 2007.

et le délinquant. Le SCC bénéficie de la contribution de plus de 8 000 bénévoles œuvrant dans les pénitenciers et dans la collectivité. Ces bénévoles participent de différentes façons, allant de l'organisation d'un événement particulier à la prestation de services continus aux délinquants et aux collectivités, notamment le tutorat, les activités socioculturelles, les programmes religieux et spirituels et les programmes de traitement de la toxicomanie.

Le Comité reconnaît et appuie l'engagement ferme des bénévoles et leur apport au système correctionnel. Ces efforts contribuent directement à protéger les collectivités canadiennes. Cependant, le Comité abonde dans le sens de M. Bill Huzar, coprésident national de l'Association nationale des bénévoles du SCC, qui affirme que, puisque la participation des bénévoles au sein du système correctionnel est prévue dans les lois fédérales, il ne devrait pas y avoir d'écart entre la valeur qu'accorde le SCC à leur participation et les ressources financières requises pour appuyer et maintenir les services essentiels qu'ils fournissent. M. Huzar a précisé au Comité, lors des consultations, que des ressources financières suffisantes devraient être fournies pour recruter, former et conserver les bénévoles⁵¹.

Pour ce qui est des difficultés concernant le profil changeant des délinquants, M. Huzar a laissé entendre qu'il faudrait recruter et former différents types de bénévoles : des bénévoles plus jeunes (âgés de 20 à 40 ans), des bénévoles possédant des compétences spécialisées pour pouvoir travailler auprès des délinquants aux prises avec des problèmes de santé mentale et ayant des déficiences physiques, des bénévoles autochtones et de diverses autres origines ethnoculturelles et confessions religieuses et enfin des bénévoles des deux sexes pour corriger le déséquilibre actuel entre les hommes et les femmes qui donnent de leur temps au SCC⁵². En d'autres mots, le SCC doit faire participer la collectivité aux services correctionnels communautaires.

Le SCC est d'avis que la création de relations mutuellement positives avec les collectivités canadiennes est une condition essentielle à la sécurité publique. La plupart des délinquants retourneront vivre un jour dans la collectivité, et au moment de leur libération, que ce soit à la fin de leur peine ou dans le cadre d'une mise en liberté sous

⁵¹ « Stronger in Broken Places—A Report Submitted to the CSC Review Panel », Association nationale des bénévoles du SCC, juin 2007, page 13.

⁵² *Idem*, page 11.

condition, ils auront besoin de l'appui des citoyens et des collectivités pour réussir leur réinsertion sociale. Le SCC est donc résolu à favoriser la participation des partenaires de la collectivité et à travailler en collaboration avec eux pour créer des collectivités sûres. Le Comité appuie entièrement le travail qu'effectue le SCC avec ses partenaires de la collectivité. Le Comité a rencontré divers groupes de bénévoles; il tient à les féliciter pour leur excellente contribution. Le Comité recommande au SCC de continuer à leur assurer un appui complet.

RECOMMANDATIONS

- 66. Le Comité recommande que l'on élabore un plan de libération plus complet qui :**
- a) mesure les réalisations du délinquant par rapport aux besoins cernés dans son plan correctionnel pénitencier et constituant le fondement même de son plan de libération;**
 - b) établit un lien manifeste entre les conditions de la mise en liberté sous condition, imposées par la CNLC, le logement, les mesures de surveillance ainsi que les programmes et les initiatives d'emploi;**
 - c) énonce clairement les responsabilités et les obligations du délinquant à l'égard de ses objectifs de réinsertion sociale**
 - d) établit les modalités rattachées aux examens officiels des progrès du délinquant jusqu'à la fin de sa peine.**
- 67. Le Comité recommande la tenue d'un examen complet de la capacité d'accueil et de la capacité d'intervention des établissements résidentiels communautaires, examen axé plus particulièrement sur le manque actuel de solutions de logement de rechange dans la collectivité pour les délinquantes et les ententes conclues avec les collectivités autochtones en vertu des articles 81 et 84 de la LSCMLC.**
- 68. Le Comité recommande que l'on accorde une attention particulière :**
- a) à la nécessité de renforcer les lignes directrices du SCC pour qu'elles prévoient de plus vastes consultations auprès des collectivités lorsqu'il s'agit**

de choisir l'emplacement des centres correctionnels communautaires et des bureaux de libération conditionnelle;

- b) aux demandes d'acquisition de terrains faites auprès de Travaux publics pour qu'elles tiennent pleinement compte des modifications des règlements municipaux prévoyant des « zones interdites » pour protéger certaines collectivités ou certains secteurs potentiellement vulnérables.*
- 69. Le Comité recommande que l'on examine les processus actuels de gestion des cas dans la collectivité pour que les nombreuses responsabilités de l'agent de libération conditionnelle dans la collectivité soient mieux équilibrées et, plus particulièrement, que l'on détermine quels processus sont efficaces et que l'on veille à ce que les avantages de la surveillance dynamique soient maintenus.*
- 70. Le Comité recommande que le SCC examine ses programmes communautaires et les ressources requises pour appuyer la mise en œuvre de programmes de suivi. Une attention particulière devrait être accordée à l'élaboration de programmes dans la collectivité pour les délinquantes et les Autochtones et à l'accès à ces programmes.*
- 71. Le Comité recommande que le SCC mette à jour la Stratégie communautaire à l'intention des délinquantes et améliore les services de transition dans les domaines de la surveillance, du logement et des interventions, notamment en envisageant la mise en œuvre d'initiatives qui appuient l'emploi et l'employabilité des délinquantes mises en liberté sous condition.*
- 72. Le Comité recommande que le SCC inclue une justification des postes d'agent de liaison avec la collectivité dans l'analyse de rentabilisation qu'il élabore en ce moment sur la gestion des renseignements de sécurité.*
- 73. Le Comité est particulièrement préoccupé par la sécurité dans la collectivité et recommande ce qui suit :*
- a) lorsque les stratégies de surveillance justifient une visite à domicile et lorsque le profil du délinquant est source de préoccupation, qu'un deuxième agent de libération conditionnelle ou qu'un policier soit chargé d'accompagner l'agent de libération conditionnelle, et que cette décision*

soit prise en consultation avec le superviseur de l'agent de libération conditionnelle, le critère prépondérant étant la sécurité de ce dernier;

- b) qu'une évaluation des résultats du projet pilote du SCC sur la surveillance électronique soit effectuée dans laquelle on examinerait la possibilité d'apporter des modifications à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition pour permettre expressément le recours à la surveillance électronique comme condition de mise en liberté et pour élargir la portée et la durée des ordonnances délivrées en vertu de l'article 810 du Code criminel, lesquelles autorisent expressément le recours à la surveillance électronique et aux assignations à résidence;*
 - c) que l'on envisage de modifier l'article 137 de la LSCMLC pour permettre aux services de police d'arrêter sans mandat (en vertu des conditions comparables énoncées au paragraphe 495 (2) du Code criminel du Canada).*
- 74. Le Comité recommande que le SCC envisage, dans son analyse de rentabilisation appuyant l'amélioration de ses initiatives de renseignements de sécurité, la création de postes d'agents de renseignements de sécurité dans la collectivité et le renforcement des postes d'agents de liaison avec les services correctionnels communautaires pour accroître l'échange d'information entre le SCC et ses partenaires du système de justice pénale aux niveaux municipal, provincial et national.*
- 75. Le Comité recommande que le SCC termine son examen du projet pilote sur le recours à la surveillance électronique et étudie les initiatives qui ont été entreprises dans d'autres administrations correctionnelles afin de déterminer quelles pratiques exemplaires pourraient être adaptées à ses propres besoins. Les résultats devraient être intégrés aux politiques proposées, faisant état des avantages et des inconvénients ainsi que des répercussions sur les ressources, et donner lieu à des recommandations sur les options futures liées à cette technologie.*
- 76. Le Comité recommande que le SCC continue d'aider ses partenaires de la collectivité à accroître leur capacité d'intervention et leur participation pour que*

ceux-ci fournissent des services de soutien et d'aide aux délinquants, puisque la participation active de la collectivité est essentielle à la protection du public.

- 77. Le Comité recommande que le SCC améliore ses programmes de sensibilisation du public dans la collectivité et soit plus proactif et déterminé lorsqu'il s'agit de communiquer avec les Canadiens, sans quoi la capacité de la collectivité d'aider à la réinsertion sociale des délinquants risque de diminuer avec le temps.*
- 78. Le Comité recommande que le système judiciaire ait plus souvent recours à l'article 743.6 du Code criminel du Canada et, plus particulièrement dans le cas des libérés sous condition qui récidivent, que cet article du Code soit utilisé rigoureusement et que les nouvelles peines découlant de ces infractions soient purgées de manière consécutive et non concurrente.*
- 79. Le Comité recommande que, dans le cas des multirécidivistes, l'on envisage de modifier le Code criminel du Canada dans le but d'allonger la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle.*

RECONNAISSANCE DU RÔLE DES VICTIMES – PRESTATION DE SERVICES AUX VICTIMES

Dans la présente section, nous examinons les initiatives qui ont été entreprises par le SCC pour fournir des services aux victimes et les mesures qu'il faudrait prendre pour favoriser l'efficacité des communications et des consultations auprès des victimes, des groupes de victimes et des organisations fédérales œuvrant auprès des victimes. Nous constatons qu'il y aurait matière à communiquer davantage d'informations aux victimes.

Le nombre de victimes d'actes criminels inscrites a augmenté de plus de 400 % depuis 1995, passant de 1 200 à plus de 5 000 à ce jour, et ce nombre devrait atteindre les 8 000 victimes d'ici 2010.

Au cours des années 1970 et 1980, les besoins des victimes d'actes criminels étaient peu reconnus publiquement. À la fin des années 1980 et au début des années 1990, les provinces et les territoires ont commencé à promulguer des lois et à appuyer les services destinés aux victimes. L'article 26 de la LSCMLC, entrée en vigueur en 1992, énonce les responsabilités du SCC et de la CNLC concernant la communication de renseignements aux victimes. Dans cette loi, on reconnaît l'intérêt légitime d'une victime à recevoir des informations au sujet du délinquant qui lui a fait du tort et à fournir des informations qui devraient être prises en considération dans les décisions relatives à la mise en liberté du délinquant. Le Comité a également entendu des commentaires selon lesquels les administrations fédérale et provinciales continuaient de travailler en vase clos à certains égards et il demande instamment aux diverses composantes du système de justice pénale de travailler ensemble afin d'offrir aux victimes un système de communication de renseignements plus intégré.

Dans le budget fédéral de 2006, on a prévu des fonds pour la création d'une nouvelle stratégie fédérale à l'intention des victimes d'actes criminels, pour donner à ces dernières un rôle plus actif au sein du système correctionnel fédéral et du système de justice et un meilleur accès aux services. Le budget annonçait également la création du poste d'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels.

Dans le cadre de cette stratégie, le SCC a reçu 13,6 millions de dollars pour la période allant de 2006 à 2011 pour renforcer les services aux victimes et pour mieux répondre aux demandes d'information provenant des victimes. Ces fonds ont permis au SCC de

mettre en place le Programme national des services aux victimes dont le mandat est de fournir des informations au bon moment dans les cinq régions tout en favorisant une meilleure sensibilisation du personnel du SCC aux préoccupations et aux besoins des victimes. Cette stratégie devrait permettre d'accroître la satisfaction des victimes, grâce :

- à des services améliorés et à la prestation d'informations au moment opportun;
- à une connaissance accrue des services offerts parmi les victimes et les partenaires de la justice pénale;
- à de meilleures relations avec les victimes et les organismes qui les représentent;
- à de meilleurs rapports professionnels avec les partenaires du gouvernement, y compris le Bureau national pour les victimes d'actes criminels, le Centre de la politique concernant les victimes et le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels.

Le Comité a examiné le plan de mise en œuvre proposé par le SCC pour s'assurer qu'il cadre bien avec les initiatives lancées par le gouvernement pour appuyer les victimes et créer l'infrastructure de ressources humaines nécessaire à la prestation d'informations exactes et au bon moment pour répondre aux besoins des victimes. Une part importante de cet examen consistait à consulter l'ombudsman fédéral nouvellement nommé, M. Steve Sullivan.

Le Bureau de l'ombudsman a pour mandat de s'occuper des questions de ressort fédéral, notamment :

- faciliter l'accès des victimes aux programmes et aux services fédéraux actuels;
- donner suite aux plaintes des victimes au sujet du non-respect des dispositions de la LSCMLC;
- mieux faire connaître aux employés des organismes partenaires du système de justice pénale et aux auteurs des politiques les besoins et les préoccupations des victimes et les lois qui protègent leurs droits;
- cerner les nouveaux enjeux et examiner les problèmes systémiques qui ont une incidence négative sur les victimes.

Le Comité s'est penché tout particulièrement sur les propositions du SCC consistant à recruter et à embaucher du personnel régional ayant une expérience des services aux victimes, à élaborer et à fournir une formation en consultation avec les victimes et les groupes de victimes et à élaborer des documents de référence qui aideront le personnel du SCC à répondre en temps opportun aux demandes des victimes et fourniront à ces dernières diverses voies d'accès aux informations, que ce soit de manière électronique ou par contact direct.

En outre, le Comité a examiné la stratégie de communication proposée par le SCC pour favoriser des communications complètes avec les victimes et les partenaires du gouvernement.

Le Comité a accordé une importance particulière à la mise en œuvre d'une stratégie de consultation des groupes de victimes, à l'échelle régionale et nationale.

Le Comité en a conclu que les éléments du Programme national des services aux victimes sont solides et devraient améliorer la prestation de services d'information aux victimes d'actes criminels. Comme cette initiative en est aux premières étapes, le Comité reconnaît qu'il faudra poursuivre l'intégration des activités et que le SCC, la CNLC, le ministère de la Justice et le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels devront continuer de collaborer pour assurer une approche *uniforme* et pour que les victimes et les groupes de victimes soient consultés. Le Comité a été fort impressionné par la volonté du SCC de donner suite activement aux suggestions faites par le Comité pour renforcer le Programme national des services aux victimes.

Étant donné que le financement futur dépendra d'une évaluation détaillée, le Comité désire s'assurer que l'on met en place maintenant une méthode de collecte et d'analyse des données opérationnelles et financières pour que l'on dispose en temps voulu d'informations exactes. Le Comité est également rassuré par le fait qu'un Comité consultatif des victimes sera créé.

En consultation avec l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, le Comité propose que l'on se penche à nouveau sur deux recommandations du Comité permanent de la justice et des droits de la personne⁵³, soit :

- communiquer aux victimes des renseignements sur le délinquant concernant sa participation à des programmes, sa conduite pendant son incarcération et les nouvelles infractions qu'il aurait commises pendant une mise en liberté sous condition et qui auraient entraîné sa réincarcération (modifications possibles de l'alinéa 26(1)*b*) et du paragraphe 142(1) de la LSCMLC;
- informer les victimes en temps opportun, si possible à l'avance, du transfèrement courant prévu ou envisagé de détenus (modifications possibles du sous-alinéa 26(1)*b*)(ii) de la LSCMLC).

À l'heure actuelle, toutes les informations que les victimes fournissent au SCC ou à la CNLC pour la prise de décisions sont communiquées au délinquant. Certaines personnes ont exprimé des inquiétudes au sujet de l'incidence possible de l'utilisation de ces informations pour les victimes de violence familiale. En vertu du paragraphe 27(3) de la LSCMLC, le commissaire du SCC peut refuser de communiquer des renseignements au délinquant s'il a des motifs raisonnables de croire que cette communication mettrait en danger la sécurité d'une personne. Le Comité estime que le SCC doit examiner dans quelle mesure cette disposition de la LSCMLC est réellement appliquée afin de s'assurer que des mesures de protection suffisantes sont mises en place pour les victimes.

RECOMMANDATIONS

- 80. *Le Comité recommande au SCC de poursuivre les consultations continues auprès des victimes et des groupes de victimes et de continuer à collaborer avec les partenaires fédéraux, et il appuie la création d'un Comité des victimes d'actes criminels.***

⁵³ Voir le Rapport du Comité permanent intitulé « En constante évolution : La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition », Comité permanent de la justice et des droits de la personne, le 29 mai 2000.

81. *Le Comité recommande que le SCC, en collaboration avec la Direction des initiatives pour les Autochtones, Sécurité publique Canada, l'ombudsman fédéral et les organisations autochtones, élabore une stratégie afin de rejoindre les victimes autochtones et ainsi connaître leurs besoins en information et y répondre.*
82. *Le Comité recommande que le SCC examine de manière constante les progrès réalisés dans la mise en place de services aux victimes pour assurer une mise en œuvre complète de ces services dans les délais prescrits.*
83. *Le Comité recommande que l'on modifie la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC) pour permettre la communication aux victimes enregistrées de renseignements sur les progrès du délinquant par rapport à son plan correctionnel et sur les incidents disciplinaires survenus au pénitencier. Ces communications devraient avoir lieu au moins une fois par année.*
84. *Le Comité recommande que le SCC revoie sa politique opérationnelle, dans le contexte du paragraphe 27(3) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, en ce qui concerne les victimes d'actes criminels, afin de veiller à ce que les victimes soient tenues au courant de ces dispositions, à ce que des procédures soient mises en place pour établir le risque possible et à ce que ces dispositions soient appliquées au besoin.*
85. *Le Comité recommande que, en raison de la création du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, le SCC réévalue globalement la prestation des services aux victimes pour favoriser l'utilisation maximale des ressources et éviter ou éliminer tout chevauchement ou toute lacune dans les services.*
86. *Le Comité recommande que le SCC fasse mieux connaître les services offerts aux victimes en travaillant en collaboration avec ses homologues provinciaux et territoriaux, par exemple, les procureurs de la Couronne, pour qu'il y ait un meilleur échange d'information au sujet des services aux victimes.*

GESTION DES RESSOURCES HUMAINES – RÉPONDRE AUX CHANGEMENTS ET AUX BESOINS

Dans la présente section, nous appuyons le Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines du SCC. Nous formulons une série de recommandations qui découlent de discussions ayant eu lieu avec le personnel de première ligne et qui constituent le fondement des initiatives devant être entreprises par le SCC pour faire avancer les priorités stratégiques énoncées dans le Plan. Le schéma suivant donne un aperçu des recommandations faites par le Comité.

Gestion des ressources humaines



Le Comité a examiné le Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines du SCC 2007-2010 et les résultats du Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (2005). Le Comité reconnaît les grandes priorités de la stratégie – le renforcement des pratiques, des outils et de la capacité de gestion des ressources humaines; une main-d'œuvre efficace et représentative; des activités d'apprentissage, de formation et de perfectionnement pour

répondre aux besoins opérationnels futurs et, enfin, une meilleure santé du milieu de travail et des relations de travail efficaces et souples. Le Comité demande que le SCC ajuste ces priorités et les initiatives qui s'y rattachent en fonction des observations et des recommandations du Comité.

Le Plan stratégique pour la gestion des ressources humaines fait état de l'engagement du SCC concernant le renforcement de ses pratiques de gestion pour s'assurer d'être un organisme solide et efficace capable de mettre en œuvre ses principales priorités opérationnelles et ses autres activités de façon économique, tout en respectant les valeurs de la fonction publique qui sont essentielles à la création d'un milieu de travail sain et à la confiance des Canadiens. Le Comité approuve le Plan stratégique.

Les discussions tenues avec le personnel de première ligne de tout le pays ont fait ressortir des préoccupations particulières qui devraient être prises en considération par le SCC, selon le Comité.

Commentaire de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC) :

[traduction] *Nous entendons depuis des années que le SCC a besoin d'un changement culturel et qu'il faut établir de meilleures relations et un climat de respect entre les divers groupes qui interagissent dans les pénitenciers. Ce sont-là de belles paroles, qui n'ont abouti à rien de vraiment concret. Nos membres continuent donc de se retrouver dans des situations très désagréables et hésitent à porter plainte ou à faire part de leurs préoccupations par peur de représailles, ce qui peut avoir de graves conséquences dans un milieu pénitentiaire*⁵⁴.

Commentaire du Syndicat des employés du Solliciteur général (SESG) :

[traduction] *Les conditions de travail en milieu carcéral et dans la collectivité ne cessent de changer. Le SCC a reconnu la nécessité d'assurer une formation continue à ses employés. Pourtant, quand vient le temps de joindre le geste à la parole, les promesses et les engagements ont tendance à*

⁵⁴ « Presentation to CSC Review Panel, Safer Communities », Institut professionnel de la fonction publique du Canada, le 8 août 2007, page 2.

disparaître. Les membres du SESG ont tous l'impression que les possibilités de formation sont offertes presque exclusivement aux cadres de gestion⁵⁵.

Ces préoccupations sont les mêmes que celles exprimées dans le Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux (2005). Plus particulièrement, le Comité constate que les employés continuent de penser que la qualité de leur travail est affectée par les quatre facteurs suivants : (i) les priorités sont modifiées constamment; (ii) les structures organisationnelles ne cessent de changer; (iii) les processus de prise de décision et d'approbation sont lourds et (iv) le personnel est contraint d'en faire beaucoup plus, avec moins de ressources. En outre, les employés continuent de déplorer le fait qu'ils ne peuvent faire preuve d'initiative dans leur travail, de se dire insatisfaits de leur cheminement de carrière et de prétendre qu'ils ne reçoivent pas la formation dont ils ont besoin pour faire leur travail.

Le Comité fait remarquer, avec une certaine inquiétude, l'importante réalité à laquelle devra faire face le SCC : le départ possible de plus de 40 % de ses effectifs d'ici les trois prochaines années, dont un pourcentage considérable appartenant au groupe de la haute direction.

Lorsqu'il a parcouru le pays, le Comité a constaté qu'à certains endroits les politiques n'étaient pas toutes respectées. Notamment, on ne se conformait pas aux procédures de sécurité aux entrées principales des pénitenciers ni à celles concernant les fouilles et les effets autorisés dans les cellules. Par conséquent, le Comité recommande fortement au SCC de veiller à ce que ses politiques soient rigoureusement respectées. Le SCC doit maintenir un niveau élevé d'assurance de la qualité pour voir à ce que les directives données dans ses politiques soient effectivement suivies. Il lui faudra donc renforcer ses procédures de contrôle interne.

Le Comité suggère que le SCC revoie ses priorités stratégiques et les préoccupations continues de son personnel de première ligne pour décrire de quelle manière les sept priorités suivantes seront examinées à la lumière des recommandations du Comité :

⁵⁵ « USGE Submission to the CSC Review Panel », Syndicat des employés du Solliciteur général, le 4 juin 2007, page 8.

1. un plan de recrutement, de maintien en poste, de formation et de perfectionnement du personnel respectant les normes de la collectivité;
2. un plan de relève qui permette de conserver du personnel compétent et bien formé, soit du personnel de première ligne et des cadres intermédiaires et supérieurs;
3. une structure de gouvernance qui favorise un soutien fonctionnel plus intégré, à l'échelle nationale, et une structure décisionnelle de première ligne renforcée;
4. des relations avec les syndicats axées sur la collaboration pour favoriser le règlement des questions et préoccupations du personnel de première ligne, conformément à l'initiative de Renouveau de la fonction publique et à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*;
5. une organisation fondée sur le savoir qui met l'accent sur le maintien des compétences de base et l'amélioration de la capacité de faire face à une population de délinquants en plein changement et aux exigences opérationnelles complexes du système correctionnel fédéral;
6. une organisation axée sur le travail d'équipe qui parvient à faire intervenir des employés de diverses disciplines pour favoriser la transition efficace et sûre des délinquants, qui devront réussir leur passage d'une vie à l'intérieur des murs à une vie à l'extérieur des murs en tant que citoyens respectueux des lois;
7. des niveaux de financement suffisants pour que les responsables des ressources humaines puissent fournir des services opportuns et efficaces à l'organisation, plus particulièrement dans les pénitenciers et la collectivité.

RECOMMANDATIONS

87. *Le SCC doit s'efforcer de devenir une organisation fondée sur le savoir en donnant à tous ses employés des possibilités de perfectionnement et de formation leur permettant de posséder les compétences particulières rattachées à leur poste et de satisfaire aux exigences de gestion liées aux risques et aux besoins que présente une population carcérale en plein changement. Ces efforts doivent*

s'inscrire dans le contexte de l'initiative de Renouveau de la fonction publique et respecter les normes de la collectivité.

88. *Le Comité recommande que le SCC déploie des efforts particuliers pour favoriser le cheminement professionnel horizontal, en appliquant des processus de classification et de dotation flexibles (conformes à la Loi sur la modernisation de la fonction publique) et la mutation de professionnels entre les pénitenciers, les bureaux en place dans la collectivité et les administrations régionales et nationale et au sein de ceux-ci. L'objectif est d'assurer un leadership solide, efficace et uniforme qui met l'accent sur la résolution des problèmes au niveau de gestion le plus bas possible.*
89. *Le Comité recommande que le SCC examine ses stratégies actuelles de recrutement et de maintien en poste de tout son personnel, tout en veillant à ce qu'il y ait :*
- a) *une représentation appropriée des diverses cultures, en particulier des Autochtones, notamment des Aînés, des agents de liaison autochtones dans les pénitenciers et la collectivité ainsi que dans les pénitenciers pour femmes, dans le contexte des recommandations de la juge Glube;*
 - b) *des professionnels pour appuyer la prestation de programmes et de traitements de santé mentale dans les pénitenciers du SCC, dans les centres régionaux de santé mentale (y compris des agents de correction affectés à cette tâche) et dans la collectivité;*
 - c) *une fonction intégrée de renseignement de sécurité;*
 - d) *du personnel de programmes et de gestion des cas qui peut répondre efficacement aux besoins opérationnels découlant de l'introduction du régime de « libération conditionnelle méritée » et du personnel pour donner suite à l'élaboration d'un modèle amélioré et intégré d'employabilité et d'emploi.*
90. *Le Comité recommande que le SCC examine les exigences opérationnelles liées à la gestion des populations structurées proposées et envisage des approches pour créer des équipes interdisciplinaires – agents de correction, agents de libération conditionnelle, professionnels de la santé mentale, spécialistes des programmes et*

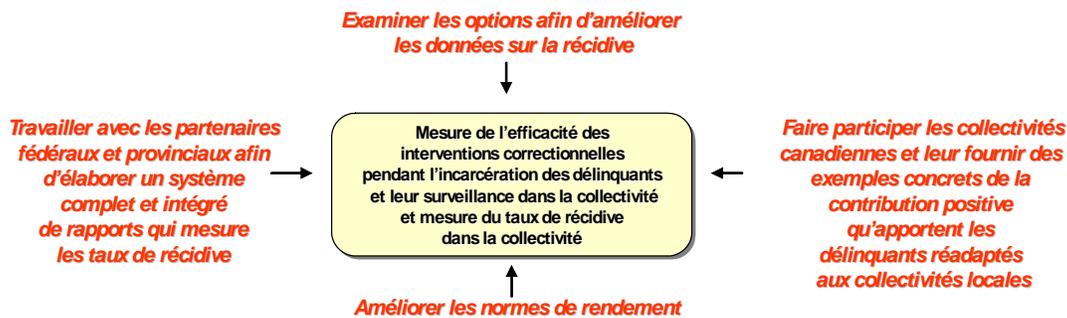
de l'emploi, personnel interconfessionnel – pour favoriser au maximum la participation des délinquants à leur plan correctionnel et les préparer à une transition graduelle vers la collectivité en tant que citoyens respectueux des lois.

91. *Le Comité recommande que le SCC dispose du niveau de financement nécessaire pour veiller à ce que sa fonction de gestion des ressources humaines puisse fournir des services opportuns et efficaces à toute l'organisation, en particulier dans les pénitenciers.*
92. *Le Comité approuve l'approche de collaboration et reconnaît la nécessité pour le SCC de disposer des ressources nécessaires pour appuyer les initiatives entreprises par les parties patronales et syndicales afin de résoudre les questions touchant le personnel de première ligne, en conformité avec la Loi sur la modernisation de la fonction publique et la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.*
93. *Le Comité recommande que le SCC envisage l'application d'une structure de gouvernance qui « aplanisse » l'organisation actuelle pour créer des structures de soutien fonctionnel plus intégrées, à l'échelle nationale, renforcer la prise de décisions de première ligne et donner suite aux nombreuses recommandations proposées par le Comité.*
94. *Le Comité recommande que le SCC mette en place un processus d'assurance de la qualité pour veiller à ce que ses politiques soient respectées.*

OBLIGATION DE RENDRE COMPTE – MESURE DU RENDEMENT

Dans la présente section, le Comité encourage le SCC à être plus rigoureux dans l'élaboration et le suivi des normes de rendement. Le schéma qui suit donne un aperçu des quatre recommandations clés formulées par le Comité.

Obligation de rendre compte – Mesure du rendement



(a) Comment le SCC mesure-t-il son rendement à l'heure actuelle?

À l'instar de tous les autres ministères et organismes, le SCC doit présenter à son ministre un *Rapport sur les plans et priorités* dans lequel il énonce ses priorités, ses plans de travail et les dépenses prévues qui y sont rattachées. Ce rapport est généralement déposé à la Chambre des communes au début de chaque exercice. Par la suite, à la fin de l'exercice, le SCC doit faire état, dans son *Rapport ministériel sur le rendement*, de ses réalisations à l'égard des plans proposés précédemment.

Le résultat que le SCC mesure pour évaluer l'efficacité de ses interventions correctionnelles, pendant l'incarcération des délinquants et ensuite pendant leur période de surveillance dans la collectivité, est le nombre de nouvelles infractions (taux de récidive) commises par les délinquants. Ce taux est mesuré de diverse façons (voir l'annexe E) :

- récidive : toutes les condamnations pendant la période de surveillance;
- réincarcération dans un pénitencier fédéral moins de deux ans après la DEM – condamnations pour infractions violentes;
- réincarcération dans un pénitencier fédéral moins de cinq ans après la DEM – condamnations pour infractions violentes.

Ces données sont également subdivisées en sous-groupes de délinquants : les hommes, les femmes, les Autochtones, les non-Autochtones et ceux atteints de troubles mentaux, et elles sont publiées chaque année dans le *Rapport ministériel sur le rendement* du SCC.

(b) Lacunes dans la méthode de mesure

Bien que le Comité reconnaisse que le SCC effectue le suivi des délinquants qui sont sous sa surveillance, le fait que des lacunes puissent survenir dans le suivi de tous les crimes commis par les délinquants le préoccupe. Par exemple, si un ancien délinquant sous responsabilité fédérale commet une infraction qui donne lieu à une peine de moins de deux ans, ce délinquant ne sera pas réincarcéré dans un pénitencier fédéral, et les données du SCC ne tiendront pas compte de cette infraction. Il est donc raisonnable de présumer que les données sur la récidive présentées par le SCC concernant les anciens délinquants sont probablement sous-évaluées, on ignore toutefois dans quelle mesure elles le sont.

Statistique Canada a fait part au Comité d'un projet qu'il prépare en collaboration avec le SCC et tous les responsables provinciaux des services correctionnels afin de créer un répertoire uniforme, mais il a précisé que ce répertoire ne sera pas prêt avant un certain temps, en raison des différentes méthodes de conservation des données, des technologies incompatibles, etc. Le Comité est d'avis que ce travail est important et qu'il devrait être poursuivi, car il fournira aux Canadiens une image exacte de la criminalité au Canada.

Le Comité encourage aussi le SCC à être plus rigoureux dans l'élaboration et le suivi des normes de rendement. L'un des meilleurs modèles que le Comité a vus est celui du Her Majesty's Prison Service au Royaume-Uni. Ce modèle précise les normes à respecter et les indicateurs de rendement utilisés et fait un lien entre les résultats visés et les politiques et procédures. De plus, il comprend les principales bases de référence pour la vérification.

Les autres lacunes dans la mesure du rendement semblent concerner l'employabilité et l'élimination des drogues dans les pénitenciers. Le Comité encourage le SCC à poursuivre ses efforts pour créer une base de référence de la situation actuelle, établir des objectifs et élaborer une stratégie d'évaluation qui mesure clairement les résultats.

(c) Sensibilisation du public

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* exige du Service qu'il assure :

5e) la mise en œuvre d'un programme d'éducation publique sur ses activités.

Le Comité a souvent été étonné par l'envergure des opérations du SCC et par le peu de connaissance qu'en avait le public. À l'échelle du pays, le Comité a entendu à maintes reprises que les collectivités n'étaient pas au courant des importantes contributions du SCC à la sécurité publique, notamment les initiatives Redonner à la collectivité, qui mettent en valeur les contributions bénévoles des employés et des détenus, la main-d'œuvre carcérale fournie gratuitement pour aider les collectivités dans leurs efforts de remise en état, etc.

Bien que le Comité reconnaisse les efforts déployés par le SCC pour déterminer les taux de récidive, il estime que la contribution du SCC à la sécurité publique n'est pas suffisamment reconnue ou comprise au niveau local. La sensibilisation du public et l'engagement de celui-ci ne semblaient pas uniformes à l'échelle du pays aux yeux des membres du Comité – à certains endroits, on en fait beaucoup, et à d'autres, très peu. Il est important que le Service s'efforce d'établir un contact avec les collectivités et leur fournisse des exemples concrets de la contribution que peuvent apporter les délinquants réadaptés aux collectivités locales. En outre, il serait sans doute utile d'expliquer ou de « traduire » les statistiques nationales ou régionales sur la récidive aux collectivités

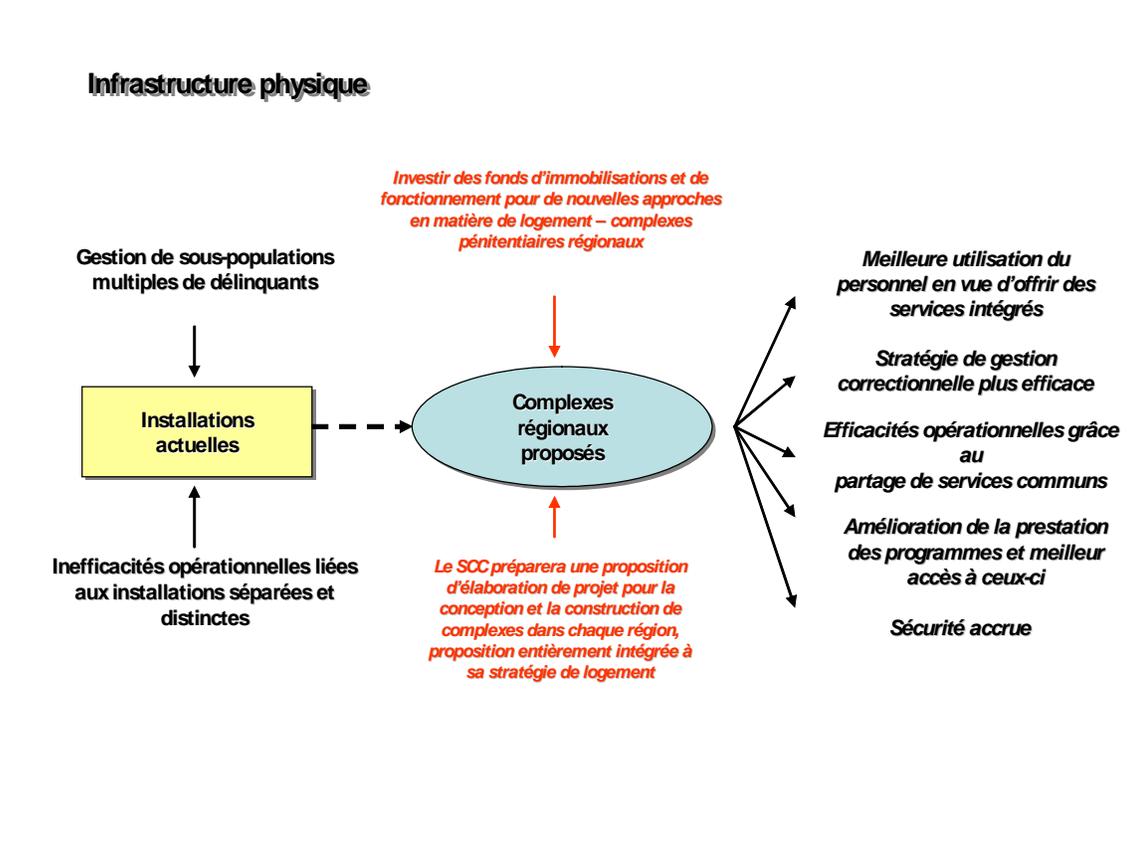
locales pour que les citoyens, les conseillers municipaux et les services de police puissent comprendre la contribution qu'apporte le SCC à la sécurité publique.

RECOMMANDATIONS

95. *Le Comité recommande que les partenaires fédéraux et provinciaux du système de justice pénale travaillent ensemble afin d'élaborer un système complet et intégré de rapports qui mesure efficacement les taux de récidive chez les délinquants et communique clairement l'information aux Canadiens.*
96. *Le SCC devrait renforcer ses outils de mesure du rendement et s'inspirer des autres administrations correctionnelles pour améliorer sa capacité d'établir des « objectifs axés sur les résultats ».*
97. *Le Comité recommande au SCC de renforcer son processus de mesure du rendement en ce qui concerne l'employabilité et l'élimination des drogues dans les pénitenciers.*

INFRASTRUCTURE PHYSIQUE – LES INFRASTRUCTURES D’HIER NE SATISFONT PAS LES BESOINS D’AUJOURD’HUI

Nous avons demandé au SCC de réaliser un examen préliminaire des coûts-avantages associés à la création de complexes régionaux par rapport à l'amélioration des infrastructures actuelles, ou au maintien du statu quo. Pour ce faire, nous avons demandé au cabinet Deloitte & Touche d'examiner ces estimations des coûts, compte tenu notamment des contraintes de temps et des consultations restreintes. Selon nous, ces informations initiales viennent appuyer les investissements supplémentaires nécessaires en vue d'examiner de nouvelles approches relatives à la conception et à la construction d'installations qui fourniraient davantage de moyens d'améliorer, en toute sécurité, l'efficacité et l'efficience des services correctionnels. Le schéma suivant présente les deux principaux problèmes que connaissent les installations actuelles ainsi que les propositions d'examiner les avantages opérationnels et financiers de passer à un « modèle de complexes régionaux ».



(a) Âge des installations actuelles

Au fur et à mesure que les membres du Comité ont visité un certain nombre de pénitenciers canadiens, ils ont été impressionnés par la détermination des employés qui travaillent dans des conditions inadéquates. Nombre de pénitenciers fédéraux actuels ont été construits en fonction d'une population carcérale homogène et unique. Les membres du Comité ont visité des pénitenciers construits dans les années 1800 et au début des années 1900, que l'on a tenté, au fil des ans, d'adapter aux réalités actuelles. D'autres pénitenciers construits au milieu des années 1900 ont été conçus selon la philosophie de gestion correctionnelle de cette époque, mais à partir du principe selon lequel tous les détenus peuvent fonctionner comme un groupe homogène. Il y a même un pénitencier dont les cellules n'ont pas de toilette, et les employés doivent faire sortir chaque détenu pour qu'il utilise les installations communes. (Voir la liste des pénitenciers fédéraux par région et niveau de sécurité à l'annexe A.)

Irving Kulik, directeur général de l'Association canadienne de justice pénale décrit plus précisément le problème :

[traduction] Dans la plupart des pénitenciers actuels du SCC, on a souvent fait du « retapage », alors que dans d'autres, on a ajouté de nouvelles unités aux anciennes, perturbant ainsi les opérations pendant des années. Résultat, on a construit peu de pénitenciers modernes, fonctionnels et efficaces au cours des deux dernières décennies. L'entretien des anciennes installations coûte cher, et, par conséquent, lorsque d'autres considérations budgétaires entrent en jeu, les travaux d'entretien sont reportés. L'organisme a donc, inévitablement, une énorme collection de bâtiments délabrés qui intègrent de manière inefficace des éléments de constructions modernes⁵⁶.

(b) Défis posés par les multiples sous-populations de délinquants

Bien que certaines installations plus modernes correspondent à un mode de pensée plus récent concernant la gestion correctionnelle, elles ont été construites selon un modèle qui

⁵⁶ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Association canadienne de justice pénale, le 28 mai 2007, page 9.

suppose que toutes les personnes peuvent fonctionner de manière responsable. Cette approche pose problème, car, selon les statistiques du SCC, les agressions de détenus se produisent tant dans les pénitenciers à sécurité maximale que dans ceux à sécurité moyenne.

Comme il a été mentionné précédemment, on ne peut mélanger les multiples sous-populations, en raison soit de leurs incompatibilités (c.-à-d. gangs), soit de leurs vulnérabilités (c.-à-d. maladies mentales).

Le Comité a vu des aménagements pénitentiaires incohérents qui créent des différences importantes dans la manière d'offrir les services. L'aménagement physique de certains pénitenciers est une source de préoccupations sérieuses, car il crée des environnements dans lesquels les employés peuvent très difficilement interagir avec les détenus d'une manière qui permette d'assurer un bon équilibre entre la sécurité passive et la sécurité active. Dans certains aménagements, le SCC peut difficilement offrir un environnement global sûr aux employés.

Concrètement, nombre d'anciens pénitenciers ont des « angles morts » ou des zones où les employés ne peuvent voir directement les activités des détenus. Par conséquent, il y a un risque élevé d'agressions contre des employés ou d'autres délinquants. Pour tenter de corriger cette situation dans les pénitenciers existants, il faut recourir soit à des travaux de construction très dispendieux dans un espace restreint, soit, si toute construction est impossible, à une solution encore plus dispendieuse associée à la dotation en personnel.

Le Comité a en outre remarqué que l'aménagement des postes de contrôle de quelques pénitenciers ne permet pas d'offrir la meilleure sécurité possible dans certaines unités résidentielles. Pendant que les employés et les gestionnaires à l'échelle locale essaient de trouver des solutions réalistes, cette lacune entrave la prestation efficace des services correctionnels et devient parfois une source de différends entre les employés de première ligne et les gestionnaires.

Étant donné tout ce que le Comité a entendu concernant le changement du profil des délinquants et le taux d'agressions entre détenus classés au niveau de sécurité moyenne, le Comité se préoccupe d'établir un juste équilibre entre la sécurité active et la sécurité passive au sein de toute unité résidentielle correctionnelle nouvellement construite. La sécurité des employés et des délinquants est primordiale, mais si l'équilibre penche vers la sécurité passive, un vide se crée entre le personnel de correction et les détenus, et cette

situation ne favorise pas le processus de gestion correctionnelle intégrée proposé. De plus, un environnement qui ne permet pas de maîtriser correctement une situation peut compromettre la sécurité de tous. Les membres du Comité ont été surpris de constater le manque de barrières dans certaines des nouvelles unités à sécurité moyenne qu'ils ont visitées aux établissements de Springhill et de Collins Bay. Ainsi, les nouveaux pénitenciers doivent être conçus de manière à permettre au SCC de gérer chaque population séparément. Cette exigence a été appuyée par le SACC-CSN qui a suggéré ce qui suit dans son mémoire au Comité :

Idéalement, la construction de nouvelles unités [... donnerait] au SCC la capacité de séparer physiquement les populations carcérales selon leur cote de sécurité et leur engagement à poursuivre leur plan correctionnel⁵⁷.

Le Comité reconnaît que le SCC a essayé de corriger ces lacunes en rénovant ou en remplaçant les constructions au fil des ans; toutefois, la réalité est que le budget de construction du Service ne permet pas de traiter ces problèmes dans tous les pénitenciers en temps voulu. De plus, les modifications mineures apportées constamment aux infrastructures existantes dans les espaces réduits des pénitenciers actuels sont souvent indirectement la source d'autres problèmes ou préoccupations.

(c) Installations séparées et distinctes

Bien que l'infrastructure physique à l'intérieur des murs/clôtures pose problème, le Comité a aussi signalé d'autres facteurs qui nuisent à la prestation de services correctionnels efficaces. Par exemple, l'emplacement, ou plus précisément, l'isolement de certains pénitenciers par rapport aux autres installations d'une même région fait en sorte qu'il est extrêmement difficile d'utiliser des approches pour gérer les divers enjeux présentés par la population carcérale. Si les responsables d'un pénitencier ont de la difficulté avec un certain groupe ou une certaine catégorie de délinquants, ils peuvent difficilement combiner les ressources communes à une région lorsque les autres installations se trouvent à des centaines de kilomètres de distance. Dans une situation de

⁵⁷ « Conséquences et récompenses : Un Service correctionnel du 21^{ème} siècle – Un mémoire au Comité d'examen sur l'avenir du Service correctionnel du Canada », UCCO-SACC-CSN, juin 2007, page 28.

crise ou s'il faut accéder aux services professionnels offerts dans une autre installation, la distance géographique qui sépare les pénitenciers crée des problèmes particuliers.

Pour le Comité, il est clair que la distance géographique entre les pénitenciers d'une même région empêche la mise en œuvre d'un modèle de planification correctionnelle plus efficace et efficient. Actuellement, lorsqu'un détenu est transféré dans un autre pénitencier, il n'y a pas de continuité dans les soins en place. Dans de nombreux cas, les employés au pénitencier de réception doivent recommencer des éléments du processus de planification correctionnelle, et un temps précieux est perdu dans la gestion de la peine du délinquant.

Le Comité est en outre convaincu que, en ayant une infrastructure physique qui conserve le modèle d'installations séparées, des économies d'échelle sont perdues en raison de la réplification de structures de gestion, d'administration et de fonctionnement identiques dans 58 pénitenciers de l'ensemble du pays. Bien que cette structure soit nécessaire en raison de l'approche actuelle et de l'emplacement des pénitenciers, le SCC n'est pas en mesure de réaliser des économies ni d'effectuer des réaffectations au moyen d'une approche mieux consolidée.

(d) Création proposée de complexes régionaux

Le SCC a fait savoir au Comité que les problèmes mentionnés précédemment pourraient être résolus par la construction de complexes régionaux partout au Canada et en s'éloignant du concept d'installations autonomes.

Les discussions avec le Comité ont porté principalement sur le fait qu'en adoptant le principe de complexe régional pour la construction de ses pénitenciers, le SCC pourrait établir une stratégie correctionnelle plus efficace qui répondrait à plusieurs des inquiétudes formulées précédemment.

En gros, un complexe régional comprendrait des secteurs de logement à sécurité minimale, moyenne et maximale adéquatement séparés à l'intérieur d'une clôture périmétrique, mais permettant l'accès à des services ou à un espace communs à des moments différents. Par exemple, les détenus de chacun des différents segments de la population auraient un accès séparé aux aires communes destinées aux programmes ou à la formation professionnelle, ou encore, les services d'alimentation seraient fournis à partir d'une même unité.

L'idée des complexes n'est pas étrangère au SCC. Lorsqu'il s'est rendu dans les régions, le Comité a vu des pénitenciers qui étaient presque des complexes ou qui étaient en voie de le devenir (p. ex., l'Établissement de Sainte-Anne-des-Plaines, le Pénitencier de la Saskatchewan, le Centre régional de traitement de l'Établissement du Pacifique) même si l'infrastructure de gestion et les services communs fonctionnent encore en vase clos.

L'approche du complexe régional permettrait de prendre en charge, avec efficacité et efficience, un plus grand nombre de détenus en un même lieu, et d'élargir le bassin des ressources disponibles, ce qui permettrait de mieux répondre aux besoins des détenus.

Le Comité a également signalé qu'il faudrait faire une utilisation plus ciblée des ressources liées aux programmes et se demander s'il est indiqué d'essayer d'offrir plusieurs programmes de base dans les pénitenciers à sécurité maximale. Un complexe permettrait certainement de concentrer davantage le personnel de manière à offrir aux délinquants certains programmes ciblés. Il est raisonnable de présumer que l'on pourrait réduire les listes d'attente pour les programmes et que les délinquants n'auraient plus besoin, comme c'est parfois le cas, d'attendre un transfèrement dans un autre pénitencier avant de pouvoir participer à un programme.

Le Comité constate aussi qu'on pourrait également empêcher plus facilement l'entrée des drogues dans un complexe. Si quatre ou cinq pénitenciers partageaient le même périmètre, le SCC pourrait investir dans du matériel relativement sophistiqué pour contrôler non seulement les personnes, mais aussi les véhicules qui entrent dans le complexe. De plus, ce concept permettrait une utilisation optimale des chiens détecteurs de drogue.

Au lieu de loger des détenus ayant la même cote de sécurité dans des pénitenciers d'une capacité allant de quelques centaines à 500 ou 600 délinquants, on les accueillerait dans un complexe régional d'une capacité de 1 500 à 2 000 détenus. Le complexe régional pourrait également accueillir dans des locaux adaptés et séparés des délinquants de divers niveaux de sécurité, mais dont les plans correctionnels et les progrès au cours de leur incarcération seraient suivis par une seule équipe de gestion.

Dans un complexe régional, le SCC serait en mesure de maximiser l'utilisation des ressources, car il tirerait profit d'une variété de compétences au sein d'un même périmètre sans avoir à transférer les détenus dans une autre ville. À lui seul, ce facteur permettrait d'éviter des dépenses inutiles associées au transfèrement des détenus, les

problèmes de transition qui surviennent parce que le dossier d'un délinquant passe à une nouvelle équipe de gestion des cas chaque fois qu'il est transféré et éliminerait la nécessité d'offrir toute une panoplie de programmes dans chaque pénitencier, peu importe sa taille.

Un grand avantage du concept de complexe régional est qu'il encourage un modèle de gestion correctionnelle global axé sur l'obligation qu'ont les délinquants de suivre leur plan correctionnel. Le SCC n'aura plus à déplacer les délinquants d'un pénitencier à l'autre, dans une même province ou ailleurs au Canada. En principe, ceux-ci devraient demeurer dans le complexe et y être pris en charge, mais on leur assignerait un secteur en fonction de leur motivation à participer aux programmes prévus dans leur plan correctionnel. Les ressources et les services offerts au détenu dans le complexe dépendraient de sa motivation et de sa participation.

Un complexe régional permettrait également de concentrer des ressources pour intervenir auprès de certains groupes de la population ou pour répondre à leurs besoins particuliers. Par exemple, les détenus qui ont un besoin constant de soins de santé pourraient être incarcérés dans des centres de santé régionaux, ce qui permettrait d'éliminer les frais importants associés aux séjours prolongés dans des hôpitaux externes. De plus, les délinquants atteints de troubles mentaux auraient plus facilement accès aux services dont ils ont besoin si ces services étaient regroupés en un même lieu et non dispersés dans plusieurs pénitenciers.

La mise en œuvre de ce concept serait également l'occasion de régler de manière uniforme les problèmes que suscite le besoin d'avoir des unités d'isolement dans tous les pénitenciers à sécurité maximale et à sécurité moyenne du SCC. La création, dans chaque complexe, d'une unité d'isolement commune serait une façon logique de faire face aux problèmes de gestion du comportement d'un faible pourcentage de la population carcérale. Des unités communes, où des employés bien formés adopteraient la même approche envers les détenus, seraient préférables aux petites unités d'isolement auxquelles on n'affecte pas suffisamment de personnel et inciteraient les délinquants à améliorer leur comportement.

En outre, le fait que les délinquants devraient, en principe, demeurer dans le même complexe régional pendant toute la durée de leur peine pourrait augmenter leurs chances d'entretenir des liens familiaux solides. C'est l'observation faite par le Regroupement canadien d'aide aux familles des détenus :

[traduction] [...] *la création de complexes devrait être encouragée parce qu'elle pourrait permettre d'éliminer le dilemme « géographique » auquel sont confrontées les familles, de tenir compte des considérations liées à la qualité de vie et du besoin d'entretenir des relations interpersonnelles et aussi d'accroître la possibilité d'obtenir le soutien de la collectivité pendant la réinsertion sociale*⁵⁸.

Bien que le SCC n'ait pas eu la possibilité d'évaluer avec précision les économies de coûts globales que représenterait la création de complexes régionaux, le Comité et le SCC croient tous les deux que la nouvelle approche permettrait de réduire les dépenses.

Afin d'appuyer le mieux possible cette hypothèse, le Comité a demandé à un cabinet indépendant, Deloitte & Touche, d'examiner l'estimation des coûts de construction et de fonctionnement d'un complexe régional en les comparant avec la situation actuelle.

Dans l'ensemble, les experts de Deloitte & Touche ont conclu que, même si l'on a fait preuve de beaucoup de rigueur pour plusieurs aspects des estimations des coûts et respecté les méthodes et les pratiques en vigueur au SCC, il est possible que l'analyse soit trop axée sur les « pratiques actuelles ». Autrement dit, même si les estimations des coûts d'immobilisations et de fonctionnement et du cycle de vie du matériel ont été faites en appliquant les méthodes du SCC, elles ne sont pas nécessairement à la fine pointe de ce que font actuellement, par exemple, d'autres ministères (pour le calendrier d'exécution), d'autres administrations ou des conseillers externes. Les hypothèses sur lesquelles s'appuie l'analyse ne sont considérées comme acceptables que dans la mesure où les données et les normes du SCC (comme les indicateurs de ressources) sont acceptables. À bien des égards, le projet de complexes peut être considéré comme un modèle d'entreprise en transformation, pour lequel il faudra peut-être faire appel à de nouvelles méthodes et à de nouvelles normes de fonctionnement. (Voir l'annexe F pour le rapport complet.)

⁵⁸ Mémoire présenté au Comité d'examen du SCC, Regroupement canadien d'aide aux familles des détenus, le 23 mai 2007, page 4 (en anglais).

RECOMMANDATIONS

- 98. Le Comité recommande que le SCC investisse des fonds d'immobilisations et de fonctionnement pour la construction d'un nouveau type de complexe pénitentiaire régional qui corrige les problèmes de rentabilité et d'efficacité opérationnelle de son infrastructure physique actuelle.*
- 99. Le Comité recommande que le SCC mette au point une « proposition d'élaboration de projet » qui tienne compte des recommandations découlant de l'examen indépendant fait par le cabinet Deloitte le 4 octobre 2007, à la demande du Comité, concernant l'estimation des coûts de la construction et du fonctionnement de nouveaux complexes régionaux.*
- 100. Le Comité recommande que, entre-temps, le SCC établisse des critères précis de manière à réduire au minimum l'approbation de projets de rénovation.*

GESTION FINANCIÈRE

Dans la présente section, nous nous penchons sur les budgets d'immobilisations et de fonctionnement actuels du SCC. En ce qui concerne les immobilisations, nous proposons que le SCC envisage de modifier sa stratégie actuelle en matière de locaux en vue de la construction éventuelle de nouveaux complexes correctionnels régionaux et, ce faisant, de relever des occasions permettant d'accroître l'efficacité des processus de gestion opérationnelle. Nous étudions aussi la gestion des soins de santé de deux points de vue : les coûts associés à l'utilisation des hôpitaux extérieurs et l'approche qui s'impose pour financer adéquatement la prestation de soins de santé aux délinquants sous responsabilité fédérale.

On a demandé au Comité d'examiner le plan d'activités du SCC, c'est-à-dire le *Rapport sur les plans et les priorités 2007-2008*, de même que le budget de fonctionnement pour l'exercice se terminant en mars 2008. Or, les contraintes de temps ont forcé le Comité, dans le cadre de cet examen, à s'en tenir aux observations générales les plus critiques.

(a) Observations générales

Le budget ajusté pour l'exercice 2007-2008 prévoit des dépenses de 2,1 milliards de dollars, qui se répartissent comme suit : 1,3 milliard de dollars en salaires et contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés, 0,6 milliard de dollars en dépenses de fonctionnement générales et 0,2 milliard de dollars pour les immobilisations. Le budget ajusté comprend l'ajout de 0,1 milliard de dollars aux fins du soutien des initiatives non discrétionnaires de fonctionnement et d'immobilisations ayant pour objet de satisfaire aux exigences imposées à l'organisation par la loi, selon les conclusions du rapport du Comité.

Il convient de noter qu'au cours des dix dernières années, le SCC a été aux prises avec des contraintes relatives à ses immobilisations et ses dépenses de fonctionnement en raison d'un certain nombre de facteurs, lesquels ont déjà été explorés dans le présent rapport, notamment le changement du profil des délinquants, les exigences accrues en ce qui concerne les programmes ainsi que les interventions et les traitements en matière de santé mentale, et la détérioration rapide de l'infrastructure. Aussi l'importante hausse de la demande d'améliorations opérationnelles a-t-elle amené le SCC à procéder à des réaffectations considérables des fonds prévus pour ses immobilisations, au détriment des

besoins découlant du vieillissement de son infrastructure physique. Le Comité estime qu'il faut s'occuper de cette situation en trouvant l'approche la plus efficace par rapport aux coûts pour remédier aux pressions touchant les installations physiques sans pour autant compromettre la capacité du SCC de financer ses exigences opérationnelles.

(b) Immobilisations

Au SCC, 162 millions de dollars sont alloués aux dépenses en immobilisations pour 2007-2008, et 241 millions de dollars, pour l'exercice 2008-2009. Cela comprend les fonds affectés à des projets approuvés ayant été reportés aux cours d'années antérieures ainsi que l'ajout d'un financement provisoire sur deux ans, soit 43,6 millions de dollars en 2007-2008 et 89,2 millions de dollars en 2008-2009, pour répondre aux pressions les plus urgentes en ce qui touche les installations physiques et l'équipement.

Cependant, d'après le SCC, les véritables besoins de l'organisation au titre des immobilisations sont mieux représentés par les besoins qui figurent dans le tableau ci-dessous.

Infrastructure des services correctionnels
Besoins d'investissements en immobilisations à long terme
Coûts en dollars courants (aucune inflation)
(milliers de dollars)

Exercices	Niveaux de référence réels (*)	<i>Statu quo</i> opérationnel	<i>Statu quo</i> plus PEE/LCM (**)
2007-2008	162 052 \$	162 052 \$	162 052 \$
2008-2009	241 050 \$	298 650 \$	298 650 \$
2009-2010	150 200 \$	263 100 \$	263 100 \$
2010-2011	132 295 \$	242 895 \$	246 895 \$
2011-2012	129 200 \$	268 898 \$	288 398 \$
2012-2013	129 200 \$	305 253 \$	357 253 \$
2013-2014	129 200 \$	368 314 \$	451 514 \$
2014-2015	129 200 \$	335 417 \$	429 417 \$
2015-2016	129 200 \$	340 000 \$	540 000 \$
2016-2017	129 200 \$	360 000 \$	560 000 \$
Total – 10 ans	1 460 797 \$	2 944 579 \$	3 597 279 \$
Moyenne par année	146 080 \$	294 458 \$	359 728 \$

(*) Comprend le financement provisoire sur deux ans (43,6 millions de dollars en 2007-2008 et 89,2 millions de dollars en 2008-2009) et les fonds reportés lors d'années antérieures. La base de référence est de 129,2 millions de dollars.

(**) Présuppose que le projet de loi relatif à la procédure d'examen expéditif (PEE) et à la libération conditionnelle méritée (ILCM) sera adopté en 2008-2009.

La colonne intitulée « *Statu quo* opérationnel » représente l'estimation du SCC des immobilisations nécessaires pour répondre aux exigences de la loi consistant à assurer des installations sûres. La colonne intitulée « *Statu quo* plus PEE/LCM » représente l'estimation des besoins du SCC si l'organisation avait à composer avec un accroissement de la population carcérale attribuable à l'élimination de la procédure d'examen expéditif et de la libération d'office et à leur remplacement par la libération conditionnelle méritée, comme on le recommande dans le présent rapport. Ces estimations se fondent principalement sur l'hypothèse selon laquelle il faudrait ajouter environ 1 600 places au cours d'une période de 10 ans. Le Comité remarque que le SCC n'a pas pris en considération l'incidence positive que pourrait avoir un programme de libération conditionnelle méritée, à savoir la réduction du nombre de délinquants qui récidivent une fois de retour dans la collectivité et l'impact de cela sur la capacité d'accueil globale du SCC. Le Comité est d'avis que l'instauration d'un régime de libération conditionnelle méritée pleinement fonctionnel, qui s'accompagnerait de la mise en application des recommandations formulées dans le présent rapport, aurait un effet souhaitable sur l'efficacité du système correctionnel.

Le SCC procède chaque année à un examen approfondi de ses programmes afin d'évaluer ses besoins en immobilisations et de mettre à jour son plan d'immobilisations et de logement à long terme. Dans le cadre de l'élaboration de ce plan, le SCC tient compte, entre autres, des facteurs suivants :

- les exigences prescrites par les lois, les règlements et les politiques;
- les exigences en matière de sécurité;
- l'ajout de places à la capacité d'accueil pour répondre à une augmentation de la population des délinquants;
- les travaux majeurs de réparation ou d'amélioration des installations existantes et de l'équipement en place;
- l'adaptation nécessaire des exigences opérationnelles;
- le remplacement d'installations et d'équipement au terme de leur cycle de vie.

Comme élément fondamental du plan d'immobilisations du SCC, on trouve un budget d'immobilisations de base approuvé de 129,2 millions de dollars. Le coût moyen prévu

pour maintenir le *statu quo* opérationnel équivaldrait à un besoin supplémentaire de 148,4 millions de dollars par année ou de 1,5 milliard de dollars sur une période de dix ans. De plus, il est fort probable que le véritable besoin s'élève à près de 175 ou 200 millions de dollars par année si l'on considère des facteurs comme la hausse continue des coûts des projets d'immobilisations (inflation), les conséquences du changement du profil des délinquants, faisant en sorte que certaines installations deviennent dysfonctionnelles sur le plan opérationnel, et les changements apportés à l'infrastructure pour répondre aux besoins touchant les programmes, particulièrement ceux visant le réaménagement des opérations de CORCAN. On exercera, en outre, plus de pression relativement aux besoins de base en immobilisations à la lumière de certaines des recommandations contenues dans le présent rapport.

Une considération clé dont on n'a pas tenu compte dans les estimations des coûts actuels des immobilisations, c'est l'incidence de la construction de nouvelles installations, de pénitenciers à de nouveaux endroits dans les régions ou de complexes correctionnels, de l'adoption d'un nouveau mode de financement pour ces dépenses en immobilisations et du déclassement des installations dont la vie utile est terminée depuis un certain temps. Le Comité estime que ces considérations doivent figurer dans l'équation. En effet, le SCC doit être prêt à envisager les avantages par rapport aux coûts de la construction de nouveaux pénitenciers ou complexes, par opposition au maintien de l'infrastructure existante, surtout en tenant compte des frais d'entretien qui vont sans cesse en augmentant pour les installations qui ont, depuis longtemps, atteint la fin de leur cycle de vie. À noter que le concept de complexe n'est pas étranger au SCC. Le Comité a d'ailleurs vu qu'il existe des exemples de « quasi-complexes » ou que de tels modèles sont en cours de développement, notamment à l'Établissement de Sainte-Anne-des-Plaines, au Pénitencier de la Saskatchewan, à l'Établissement du Pacifique et au Centre régional de traitement. Or, la direction de ces installations ne tire toujours pas profit de l'efficacité opérationnelle associée à pareils complexes.

Ce qui est manifeste pour les membres du Comité, c'est que, si le SCC a besoin d'un financement additionnel de 200 millions de dollars ou plus par année pour maintenir et remplacer ses installations existantes, il est justifié de se pencher attentivement sur l'idée selon laquelle ces montants additionnels seraient plus sagement investis si on les affectait au financement de complexes nouveaux et plus efficaces sur le plan opérationnel, lesquels seraient mieux adaptés à l'évolution des exigences associées à la gestion de la population. Le Comité estime que l'aménagement physique qui a été conçu pour ces

complexes permettrait effectivement de satisfaire aux exigences, surtout à la lumière du rapport établi par le cabinet Deloitte et Touche. Dans ce document, on indique que les estimations initiales fournies par le SCC se fondaient sur des hypothèses de fonctionnement axées sur les pratiques actuelles et ne représentaient pas les scénarios potentiels de rapports coûts-efficacité orientés vers l'avenir. Par conséquent, on arrive à la conclusion qu'il faudrait s'attarder davantage aux questions comme les suivantes : les gains de rendement qui pourraient être réalisés dans le cadre de la mise en œuvre des opérations, de la prestation des programmes et de la gestion de l'effectif en raison de la proximité des installations; les répercussions financières de cycles de vie plus longs; la gestion des conséquences d'une augmentation future de la population; et les économies éventuelles découlant de l'étude des méthodes pouvant servir à rafraîchir ou à rénover l'infrastructure actuelle.

(c) Fonctionnement

En général, le budget de fonctionnement du SCC est réparti comme suit : 79,4 % pour les pénitenciers, 11,8 % pour les services correctionnels communautaires et 8,8 % pour les administrations nationale et régionales. Il convient de souligner qu'on a récemment apporté quelques modifications à cette base de fonctionnement, comme le fait que l'on ait principalement affecté aux pénitenciers et aux services correctionnels communautaires les ressources pour l'entente visant les agents de correction et pour les initiatives de santé mentale dans la collectivité. On remarque par ailleurs qu'en 2007-2008, environ 7,7 % des ressources sont allouées à l'élaboration et à la prestation des programmes et que 8 % des ressources sont allouées aux soins de santé.

On a informé le Comité que compte tenu des principes qui régissent actuellement le fonctionnement, il y a peu de possibilités de réaffecter les ressources à des aspects qui pourraient en avoir besoin dans le futur. Or, selon les besoins que présentera la population changeante des délinquants, les augmentations aux bases de fonctionnement actuelles pour les programmes et les soins de santé pourraient s'avérer considérables. Le Comité est toutefois d'avis que le SCC pourrait réaliser des économies en donnant suite aux recommandations que renferme le présent rapport. Et il faudrait envisager de faire des gains en efficacité opérationnelle autant dans les pénitenciers qu'au sein des collectivités.

Le Comité recommande donc que le SCC entreprenne un examen des gains de rendement qui pourraient être réalisés au moyen de la restructuration des pénitenciers et des processus opérationnels. De façon plus particulière, l'examen et l'instauration de nouvelles approches touchant l'élaboration et la prestation des programmes devraient permettre de repérer des possibilités de réaménagement des dépenses.

Du même coup, le Comité reconnaît que l'infrastructure existante du SCC peut nuire sérieusement à la capacité de l'organisation de réaménager ses dépenses en profondeur. C'est pourquoi le Comité a la ferme conviction que l'établissement d'une nouvelle infrastructure physique, soit au moyen de la rénovation des pénitenciers, soit au moyen de la construction de complexes, pourrait fournir au SCC la flexibilité qui lui est nécessaire pour réaménager ses dépenses au profit d'une amélioration de la prestation des programmes.

Le Comité propose que le SCC examine les mesures prises par d'autres administrations correctionnelles afin de déterminer les avantages sur les plans des opérations et de la rentabilité de s'orienter dans une telle direction.

En ce qui concerne la prestation des soins de santé, le Comité note que, parce que les délinquants sont exclus du système de santé pendant qu'ils purgent leur peine d'emprisonnement (voir la *Loi canadienne sur la santé*), c'est au SCC qu'appartient l'entière responsabilité d'assumer les coûts de leurs besoins en matière de soins de santé. Autrement dit, si les délinquants étaient des citoyens ordinaires dans la collectivité, la plupart de leurs besoins en matière de santé seraient couverts soit par les régimes de santé de leurs provinces respectives, soit, dans le cas des soins de santé mentale, au moyen d'allocations spéciales versées par Santé Canada.

L'ensemble des ressources ajustées affectées aux soins de santé, pour l'exercice 2007-2008, est de 151,4 millions de dollars. Les coûts réels associés uniquement à l'hospitalisation ont grimpé de 25 %, passant de 5 778,4 millions de dollars en 2004-2005 à 7 216,6 millions de dollars en 2006-2007. Le Comité comprend que les hôpitaux dans la région de l'Ontario ont pour référence les normes de l'Assurance-santé de l'Ontario pour les soins et les traitements (services médicaux aux malades hospitalisés, chirurgies d'un jour) qui sont dispensés à l'extérieur des pénitenciers. Or, le Comité a constaté que l'application de ces normes varie d'un endroit à l'autre, particulièrement dans les lieux situés à l'extérieur des grandes zones métropolitaines. Le Comité suggère que le SCC étudie les normes employées relativement à l'hospitalisation dans les centres extérieurs

dans chacune de ses régions, de façon à ce qu'elles soient conformes aux normes provinciales ou de sorte qu'elles soient justifiées par des facteurs comme l'emplacement géographique, la disponibilité de personnel spécialisé, etc.

Le Comité se préoccupe de la prestation qu'assure le SCC des soins médicaux et des soins de santé mentale dans les pénitenciers fédéraux, surtout compte tenu de la hausse des coûts des soins de santé et de la diminution du rôle des provinces dans la prestation de soins de santé mentale de courte durée au sein de la collectivité.

Par conséquent, le Comité tient à souligner l'importance de veiller à ce que les initiatives, tant fédérales que nationales, touchant les soins de santé tiennent compte des responsabilités et des obligations du SCC. Le Comité propose donc que le gouvernement examine les moyens utilisés pour financer les coûts des soins de santé dispensés aux délinquants sous responsabilité fédérale et qu'il envisage de faire en sorte que Santé Canada verse une allocation directe à cette fin, ou encore de continuer à prendre en compte ces coûts de base dans la détermination des allocations budgétaires du SCC.

Le Comité constate que le SCC a su présenter des arguments convaincants et a ainsi réussi à se faire verser un financement provisoire afin d'être en mesure de répondre aux besoins d'immobilisations et de fonctionnement permanents qui résultent du changement du profil des délinquants. Selon le Comité, ce financement est crucial pour assurer une réponse minimale en attendant que le SCC examine l'incidence à moyen et à long terme des recommandations formulées dans le présent rapport. Aussi estimons-nous que ce financement provisoire accordé pour 2007-2009 devrait être intégré au montant de référence couramment affecté au budget de fonctionnement du SCC et devrait figurer dans toutes les présentations ultérieures visant à obtenir des ressources.

RECOMMANDATIONS

101. Le Comité recommande que tout examen de changements pouvant éventuellement être apportés à l'infrastructure physique du SCC tienne compte de l'incidence de la construction de pénitenciers à de nouveaux endroits dans les régions ou de complexes correctionnels, de l'adoption d'un nouveau mode de financement pour ces dépenses en immobilisations et du déclassement des installations dont la vie utile est terminée depuis un certain temps.

- 102. Le Comité recommande que le SCC examine les mesures prises par d'autres administrations correctionnelles afin de déterminer les avantages sur les plans des opérations et de la rentabilité de construire des pénitenciers à de nouveaux endroits dans les régions ou des complexes correctionnels.*
- 103. Le Comité recommande que le SCC étudie les normes employées dans chacune de ses régions relativement au financement des services médicaux extérieurs.*
- 104. Le Comité recommande que le gouvernement reconnaisse l'importance de veiller à ce que les initiatives, tant fédérales que nationales, touchant les soins de santé tiennent compte des responsabilités et des obligations du SCC. Il propose aussi que le gouvernement examine les moyens utilisés pour financer les coûts des soins de santé dispensés aux délinquants sous responsabilité fédérale et qu'il envisage de faire en sorte que Santé Canada verse une allocation directe à cette fin, ou encore de continuer à prendre en compte ces coûts de base dans la détermination des allocations budgétaires du SCC.*
- 105. Le Comité recommande que le financement provisoire fourni au SCC par le Conseil du Trésor pour les deux exercices compris dans la période de 2007 à 2009 soit prolongé de façon à faire partie des fonds couramment affectés au budget de fonctionnement du SCC.*

AUTRES QUESTIONS

(a) Griefs futiles et vexatoires présentés par les délinquants

Le SCC reçoit continuellement, de la part de quelques délinquants, une quantité considérable de griefs. Il faut traiter ces griefs plus rapidement tout en protégeant le droit du délinquant de soulever des problèmes afin qu'on les examine et que des mesures soient prises.

Le Comité a examiné les solutions possibles prévues dans la loi, mais a conclu qu'elles ne constituaient pas une façon juste et rapide de traiter ce type de griefs. Le Comité a jugé que les griefs en question devraient être examinés et résolus au premier palier du système de règlement des griefs dans le respect des politiques du SCC.

RECOMMANDATION

106. Le Comité recommande que le SCC établisse des critères précis définissant quels types de griefs présentés par des délinquants sont considérés comme futiles et vexatoires et qu'il examine son système de recours des délinquants pour s'assurer que le processus est entamé au « premier palier » du système de règlement des griefs, conformément à la politique du SCC.

(b) Placement initial des délinquants reconnus coupables de meurtre au premier ou au deuxième degré

On a demandé au Comité de fournir des commentaires sur l'approche actuelle du SCC en ce qui concerne le classement et le placement des délinquants condamnés pour meurtre au premier ou au deuxième degré dans un pénitencier à sécurité maximale pendant au moins deux ans à partir du début de leur peine. Le Comité reconnaît que la peine imposée pour un meurtre au premier ou au deuxième degré doit être sévère et refléter l'intention des tribunaux de respecter les principes de détermination de la peine que sont l'exemplarité et la dissuasion.

En février 2001, le solliciteur général de l'époque a annoncé devant la Chambre des communes que le commissaire alors en poste avait émis des directives pour que les

délinquants condamnés pour un meurtre au premier ou au deuxième degré passent au moins deux ans dans un pénitencier à sécurité maximale avant de pouvoir être transférés dans un pénitencier de niveau de sécurité inférieur.

Depuis que la mesure a été annoncée, de nombreuses parties intéressées, dont l'enquêteur correctionnel et la Commission canadienne des droits de la personne, ont critiqué la politique de 2001, qui leur semblait aller à l'encontre de l'approche adoptée pour l'ensemble des délinquants, plus précisément en ce qui concerne l'évaluation individualisée et l'assignation d'une cote de sécurité en fonction de certains facteurs définis dans la LSCMLC. Selon ces détracteurs, la mesure visant les détenus condamnés à perpétuité contrevient aux dispositions de la LSCMLC, qui prévoit que la cote de sécurité assignée à un délinquant et son placement pénitentiaire doivent constituer la mesure la moins restrictive possible, compte tenu de l'infraction, de ses antécédents et du degré de garde et de surveillance nécessaires pour assurer la sécurité du pénitencier et du public.

La politique a également été contestée en cour à trois reprises. Chaque fois, le SCC a gagné sa cause pour des raisons de procédure ou pour des motifs d'ordre juridique. Cependant, même si, légalement, le SCC a le droit de modifier ses politiques, on a fait remarquer que toute modification doit permettre une évaluation individualisée des délinquants plutôt que d'entraîner une pratique généralisée.

Même si le SCC a par la suite procédé à quelques ajustements concernant le pouvoir décisionnel pour toute dérogation à la politique, ces changements n'ont pas résolu le débat plus général concernant la légitimité d'une telle politique.

Le Comité reconnaît que l'emprisonnement à perpétuité est la peine la plus sévère que l'on puisse imposer à un délinquant au Canada et est d'avis que la gestion des délinquants condamnés à perpétuité doit être clairement définie dans le cadre du système correctionnel fédéral. Le Comité est également d'accord avec le fait que tous les délinquants devraient demeurer au niveau de sécurité qui leur a été assigné aussi longtemps que ce niveau de garde et de surveillance est jugé nécessaire pour assurer la sécurité du public et du pénitencier.

Cependant, il faut absolument voir à ce que tous les processus liés à la gestion des délinquants s'appuient clairement sur la loi. Une stratégie globale de gestion devrait être mise en place afin que les conséquences d'une peine d'emprisonnement à perpétuité

soient bien comprises et appliquées de manière à protéger avant tout la sécurité du public, et pour que l'on réponde adéquatement aux besoins des délinquants visés pendant toute la durée de leur peine.

RECOMMANDATIONS

107. Le Comité recommande que le SCC envisage de modifier la LSCMLC pour définir clairement le niveau de sécurité initial des délinquants reconnus coupables de meurtre au premier degré ou au deuxième degré et les motifs du placement à ce niveau.

108. La gestion de la peine des délinquants reconnus coupables de meurtre au premier ou au deuxième degré devrait être différente de celle des délinquants condamnés à une peine de courte durée. En raison des répercussions de cette modification, le SCC devrait utiliser les résultats de l'évaluation initiale et du plan correctionnel du délinquant pour gérer la peine du délinquant d'une manière globale jusqu'aux étapes de décision ultérieures liées à la réévaluation des progrès que le délinquant a réalisés à l'égard de son plan correctionnel.

(c) Collecte d'échantillons de substances corporelles

Le Comité a entendu des groupes d'intérêts spéciaux qui suggèrent que la banque de données génétiques devrait être élargie pour viser un nombre plus grand d'infractions et qu'il faudrait étudier la possibilité de faire la collecte d'échantillons corporels auprès de tous les délinquants sous responsabilité fédérale incarcérés dans les pénitenciers, quelle que soit l'infraction commise.

RECOMMANDATION

109. Le Comité recommande que, dans le cadre de sa contribution aux enquêtes criminelles en cours, le SCC appuie toute mesure visant la collecte d'échantillons de substances corporelles auprès des délinquants sous responsabilité fédérale incarcérés dans ses pénitenciers, particulièrement lorsqu'il s'agit de délinquants sexuels ou de délinquants dangereux.

Annexe A

Pénitenciers fédéraux par région et niveau de sécurité

RÉGION DE L'ATLANTIQUE

Niveau de sécurité	Nom de l'établissement	Date de mise en service*	Capacité pondérée au 31 mars 2007	Âge
Minimale	Établissement Westmorland	1962	252	45
	Établissement de Springhill	1967	367	40
Moyenne	Pénitencier de Dorchester	1880	413	127
	Établissement de l'Atlantique	1987	233	20
Niveaux multiples	Centre de rétablissement Shepody	1880	48	127
	Établissement Nova pour femmes	1995	70	12
TOTAL RÉGIONAL			1 383	

RÉGION DE L'ONTARIO

Niveau de sécurité	Nom de l'établissement	Date de mise en service*	Capacité pondérée au 31 mars 2007	Âge
Minimale	Établissement Frontenac	1962	193	45
	Établissement de Beaver Creek	1961	202	46
	Maison Isabel McNeil	1934	10	73
	Établissement Pittsburgh	1963	226	44
Moyenne	Établissement Fenbrook	1998	404	9
	Établissement de Bath	1972	342	35
	Établissement de Collins Bay	1930	217	77
	Établissement de Joyceville	1959	452	48
	Établissement de Warkworth	1967	537	40
Maximale	Pénitencier de Kingston	1835	421	172
	Établissement de Millhaven	1971	414	36
Niveaux multiples	Centre régional de traitement	1855	143	152
	Établissement Grand Valley pour femmes	1997	118	10
TOTAL RÉGIONAL			3 679	

RÉGION DES PRAIRIES

Niveau de sécurité	Nom de l'établissement	Date de mise en service*	Capacité pondérée au 31 mars 2007	Âge	
Minimale	Établissement de Rockwood	1962	167	45	
	Établissement Riverbend	1962	126	45	
	Pavillon de ressourcement Willow Cree	2002	40	5	
	Établissement de Grande Cache	1985	243	22	
	Centre Pê Sâkâstêw	1997	60	10	
	Centre Grierson	1912	30	95	
	Annexe de l'établissement de Bowden	1992	80	15	
	Annexe de l'établissement de Drumheller	1997	72	10	
	Moyenne	Établissement de Stony Mountain	1876	546	131
		Établissement de Drumheller	1967	526	40
Maximale	Établissement de Bowden	1974	415	33	
	Établissement d'Edmonton	1978	227	29	
Niveaux multiples	Centre psychiatrique régional	1978	194	29	
	Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci	1995	28	12	
	Établissement d'Edmonton pour femmes	1996	135	11	
TOTAL RÉGIONAL	Pénitencier de la Saskatchewan	1911	539	96	
			3 428		

Feuille de route pour une sécurité publique accrue

RÉGION DU QUÉBEC

Niveau de sécurité	Nom de l'établissement	Date de mise en service*	Capacité pondérée au 31 mars 2007	Âge
Minimale	Établissement Montée St-François	1963	243	44
	Centre fédéral de formation	1952	375	55
	Établissement de Ste-Anne-des-Plaines	1970	165	37
Moyenne	Établissement Leclerc	1961	481	46
	Établissement Archambault	1969	284	38
	Établissement Drummond	1984	369	23
	Établissement de Cowansville	1966	423	41
	Établissement de La Macaza	1960	240	47
Maximale	Établissement de Donnacona	1986	355	21
	*Centre régional de réception – comprend l'unité spéciale de détention (USD)	1973/1984	303	34/23
Niveaux multiples	Établissement de Port-Cartier	1988	237	19
	Établissement Joliette	1997	99	10
	Centre régional de santé mentale (Archambault)	1969	119	38
TOTAL RÉGIONAL			3 693	

RÉGION DU PACIFIQUE

Niveau de sécurité	Nom de l'établissement	Date de mise en service*	Capacité pondérée au 31 mars 2007	Âge
Minimale	Établissement William Head	1959	140	48
	Village de guérison Kwikwèxwelhp	1975	50	32
	Établissement Ferndale	1973	166	34
Moyenne	Établissement de Matsqui	1966	350	41
	Établissement Mountain	1962	440	45
	Établissement de Mission	1977	228	30
Maximale	Établissement de Kent	1979	228	28
Niveaux multiples	Établissement de la vallée du Fraser	1993	61	14
	Établissement du Pacifique	1967	223	40
	Centre régional de traitement	2004	192	3
TOTAL RÉGIONAL			2 078	

Capacité pondérée totale à l'échelle nationale

14 261

TOTAUX NATIONAUX

	Établissement	Date de mise en service*	Capacité pondérée au 31 mars 2007	Âge
Nombre d'établissements	58 établissements			
Établissements de plus de 40 ans	28 établissements			
Âge moyen	44 ans			
<i>Également inclus dans les immeubles actuels:</i>				
	Prison des femmes	1934	Sans objet	73
	Pénitencier de Laval	1867	Sans objet	140

TOTAUX NATIONAUX

(y compris la Prison des femmes et le Pénitencier de Laval)

Nombre d'établissements 60 établissements

Établissements de plus de 40 ans 30 établissements

Âge moyen 46 ans

Annexe B

Résultats des programmes pour délinquants

Résultats des programmes pour délinquants, par type de programmes

		2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007
Programmes de prévention de la violence	Tous les résultats	526	649	577	561	482
	% achèvement	67 %	65 %	62 %	62 %	65 %
Programmes pour les délinquants sexuels	Tous les résultats	1 389	1 370	1 212	1 121	1 060
	% achèvement	67 %	59 %	59 %	58 %	63 %
Programmes de traitement de la toxicomanie	Tous les résultats	6 060	5 257	5 051	5 249	5 458
	% achèvement	69 %	63 %	60 %	62 %	66 %
Programmes de prévention de la violence familiale	Tous les résultats	1 235	977	745	817	836
	% achèvement	84 %	78 %	68 %	73 %	74 %
Programmes d'acquisition de compétences psychosociales	Tous les résultats	4 366	3 622	2 996	2 822	2 534
	% achèvement	78 %	76 %	76 %	78 %	79 %
Programmes correctionnels communautaires	Tous les résultats	473	487	563	610	763
	% achèvement	64 %	59 %	64 %	58 %	55 %
Programmes pour les délinquants ayant des besoins spéciaux	Tous les résultats	182	144	189	151	285
	% achèvement	54 %	45 %	52 %	42 %	53 %
Programmes pour les délinquantes	Tous les résultats	82	149	300	358	405
	% achèvement	77 %	52 %	39 %	35 %	28 %
Programmes d'initiatives pour les Autochtones	Tous les résultats	263	267	289	220	304
	% achèvement	39 %	49 %	35 %	37 %	29 %

Source : Système intégré de rapports du SCC (au 19 août 2007).

Annexe C

Résultats des programmes d'éducation du SCC

Résultats des programmes d'éducation du SCC

		2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007
Programmes d'éducation	Tous les résultats	11 478	11 917	11 346	11 134	10 705
	% achèvement	27 %	29 %	30 %	30 %	31 %
FBA I : 1 ^{re} année à 5,9 ^e année	Tous les résultats	2 463	2 147	1 727	1 676	1 711
	% achèvement	21 %	16 %	14 %	13 %	14 %
FBA II : 6 ^e année à 8,9 ^e année	Tous les résultats	2 181	2 371	2 478	2 223	2 156
	% achèvement	15 %	12 %	15 %	15 %	16 %
FBA III : 9 ^e année à 10,9 ^e année	Tous les résultats	1 961	1 971	1 944	1 967	1 833
	% achèvement	17 %	18 %	23 %	20 %	22 %
FBA IV : 11 ^e année à diplôme d'études secondaires	Tous les résultats	1 684	1 817	1 838	1 576	1 411
	% achèvement	26 %	28 %	28 %	20 %	20 %
FG : réussie	Tous les résultats	611	627	607	981	817
	% achèvement	35 %	31 %	31 %	43 %	39 %
Formation professionnelle	Tous les résultats	1 493	2 060	1 711	1 458	1 136
	% achèvement	49 %	63 %	65 %	66 %	67 %
Compétences en matière d'emploi et orientation professionnelle	Tous les résultats	561	516	650	692	825
	% achèvement	70 %	61 %	64 %	67 %	70 %

Source : Système intégré de rapports du SCC (au 21 septembre 2007).

Annexe D

Résultats des programmes du SCC

Résultats des programmes du SCC						
National/collectivité	Mesure	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Tous les programmes correctionnels	Tous les résultats	4 222	4 102	4 203	3 954	3 706
	% achèvement	53,84	48,73	49,89	51,14	51,11
Programmes correctionnels communautaires	Tous les résultats	476	487	563	610	756
	% achèvement	63,85	58,73	63,77	57,87	54,76
Programmes ethnoculturels	Tous les résultats	0	0	0	0	0
	% achèvement	0	0	0	0	0
Programmes de prévention de la violence familiale	Tous les résultats	240	237	257	289	261
	% achèvement	57,92	52,74	55,25	66,78	56,7
Programmes d'acquisition de compétences psychosociales	Tous les résultats	666	468	306	235	246
	% achèvement	70,42	65,17	63,73	57,87	57,72
Programmes pour les délinquants sexuels	Tous les résultats	467	546	547	459	456
	% achèvement	44,75	37,73	45,89	37,47	46,27
Programmes pour les délinquants ayant des besoins spéciaux	Tous les résultats	0	0	0	0	0
	% achèvement	0	0	0	0	0
Programmes de traitement de la toxicomanie	Tous les résultats	2 354	2 304	2 401	2 228	1 824
	% achèvement	48,56	46,31	45,94	50,45	50,55
Programmes pour les délinquants violents	Tous les résultats	15	32	24	29	33
	% achèvement	53,33	25	41,67	34,48	48,48
Programmes pour les délinquantes	Tous les résultats	0	25	104	103	129
	% achèvement	0	8	34,62	33,01	31,78
Programmes d'initiatives pour les Autochtones	Tous les résultats	6	3	1	1	1
	% achèvement	50	0	100	0	0
Programmes d'éducation	Tous les résultats	201	174	227	286	294
	% achèvement	54,23	46,55	39,65	50,35	42,52
Programmes de perfectionnement personnel	Tous les résultats	338	315	209	158	175
	% achèvement	74,56	73,65	92,82	89,24	93,14
Tous les programmes (y compris les programmes correctionnels et les autres programmes)	Tous les résultats	4 761	4 591	4 639	4 398	4 175
	% achèvement	55,32	50,36	51,33	52,46	52,26

Source : Système intégré de rapports du SCC (au 21 octobre 2007).

« Tous les résultats » englobe tous les statuts d'affectation qui entrent dans les catégories « Terminé », « Abandon » et « Gestion de la population ».

« Terminé » englobe les statuts d'affectation « Terminé avec succès » et « Présents à toutes les séances ».

Annexe E

Statistiques sur la récidive

Récidive : toutes les condamnations pendant la période de surveillance

Autochtones		2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Roulement	par an	2 516	2 429	2 471	2 564	2 631
	moyenne sur trois ans	2 529	2 502	2 472	2 488	2 555
Toutes les condamnations	par an	237	240	228	220	228
	moyenne sur trois ans	250	245	235	229	225
Taux	par an	9,4 %	9,9 %	9,2 %	8,6 %	8,7 %
	moyenne sur trois ans	9,9 %	9,8 %	9,5 %	9,2 %	8,8 %

Non-Autochtones		2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Roulement	par an	14 095	13 953	13 697	13 592	13 737
	moyenne sur trois ans	14 341	14 154	13 915	13 747	13 675
Toutes les condamnations	par an	937	916	860	874	830
	moyenne sur trois ans	978	980	904	883	855
Taux	par an	6,6 %	6,6 %	6,3 %	6,4 %	6,0 %
	moyenne sur trois ans	6,8 %	6,9 %	6,5 %	6,4 %	6,2 %

**Réincarcération dans un pénitencier fédéral moins de deux ans après la date
d'expiration du mandat (DEM) – condamnations pour infractions violentes**

Autochtones		2000- 2001	2001- 2002	2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005
Délinquants arrivant à l'expiration du mandat	par an	805	776	754	730	794
	moyenne sur trois ans	751	766	778	753	759
Réincarcération	par an	62	41	54	59	67
	moyenne sur trois ans	54	51	52	51	60
Taux	par an	7,7 %	5,3 %	7,2 %	8,1 %	8,4 %
	moyenne sur trois ans	7,1 %	6,7 %	6,7 %	6,8 %	7,9 %

Non-Autochtones		2000- 2001	2001- 2002	2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005
Délinquants arrivant à l'expiration du mandat	par an	3 831	3 914	3 880	3 793	3 749
	moyenne sur trois ans	3 778	3 809	3 875	3 862	3 807
Réincarcération	par an	171	181	188	174	204
	moyenne sur trois ans	174	170	180	181	189
Taux	par an	4,5 %	4,6 %	4,8 %	4,6 %	5,4 %
	moyenne sur trois ans	4,6 %	4,5 %	4,6 %	4,7 %	5,0 %

**Réincarcération dans un pénitencier fédéral moins de cinq ans après la DEM –
condamnations pour infractions violentes**

Autochtones		1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Délinquants arrivant à l'expiration du mandat pour tout type d'infractions	par an	607	730	718	805	776
	moyenne sur trois ans	611	654	685	751	766
Réincarcération pour une infraction violente	par an	92	108	85	121	98
	moyenne sur trois ans	96	101	95	105	101
Taux	par an	15,2 %	14,8 %	11,8 %	15,0 %	12,6 %
	moyenne sur trois ans	15,8 %	15,5 %	13,9 %	13,9 %	13,2 %

Non-Autochtones		1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Délinquants arrivant à l'expiration du mandat pour tout type d'infractions	par an	4 043	3 820	3 683	3 831	3 914
	moyenne sur trois ans	4 122	3 993	3 849	3 778	3 809
Réincarcération pour une infraction violente	par an	370	348	292	317	314
	moyenne sur trois ans	373	361	337	319	308
Taux	par an	9,2 %	9,1 %	7,9 %	8,3 %	8,0 %
	moyenne sur trois ans	9,0 %	9,0 %	8,7 %	8,4 %	8,1 %

Annexe F

Rapport du cabinet Deloitte et Touche

Comité d'examen du Service correctionnel du Canada

Examen indépendant de l'estimation des coûts de construction et de
fonctionnement d'un nouvel établissement correctionnel

4 octobre 2007

Table des matières

1. Introduction	1
1.1 Description de la mission	1
1.2 Cadre d'examen	1
2. Portée et comparabilité de l'analyse.....	2
2.1 Définition des scénarios : statu quo et complexe	2
2.2 Hypothèses clés liées à la portée de l'examen	2
2.3 Comparabilité des scénarios des établissements du statu quo et du complexe.....	3
2.4 Comparaison entre les décaissements prévus pour le modèle du statu quo et celui du complexe	4
2.5 Analyse des modèles d'exécution des travaux.....	10
3. Hypothèses liées aux coûts des immobilisations	12
3.1 Sources	12
3.2 Hypothèses clés.....	12
3.3 Ventilation des coûts par secteur fonctionnel	14
3.4 Calendrier de mise en œuvre.....	15
4. Hypothèses liées aux coûts de fonctionnement	17
4.1 Sources	17
4.2 Hypothèses clés.....	17
4.3 Ventilation des coûts estimatifs par détenu	18
4.4 Indicateurs de ressources : économies	19
4.5 Établissements comparables sur le plan des coûts de fonctionnement et d'entretien	20
5. Hypothèses liées aux coûts d'entretien tout au long du cycle de vie.....	22
5.1 Sources	22
5.2 Hypothèses clés.....	22
6. Conclusion.....	24

1. Introduction

1.1 Description de la mission

Le Comité d'examen du Service correctionnel du Canada (le Comité) a demandé au Service correctionnel du Canada (SCC) de procéder à une estimation des coûts liés à la construction d'un nouvel établissement correctionnel qui pourrait intégrer en un seul encombrement (le complexe) toutes les activités correctionnelles des établissements actuels de la région de Kingston. Diverses populations de détenus pourraient être incarcérées dans ce complexe. L'analyse du SCC vise à :

- déterminer les coûts directs (immobilisations, fonctionnement et entretien) du nouveau complexe;
- comparer ces coûts aux coûts directs prévus pour le maintien du statu quo;
- vérifier si les résultats de l'analyse justifient la tenue d'une autre étude visant à évaluer les coûts du complexe.

Le Comité a confié à Deloitte les tâches suivantes :

- procéder à l'évaluation indépendante des estimations réalisées par le SCC afin d'en vérifier l'intégralité et, dans la mesure du possible, la vraisemblance;
- encadrer les améliorations à apporter à l'estimation des coûts, au besoin.

1.2 Cadre d'examen

La structure suivante a servi de fondement à l'examen :

- Portée et comparabilité : Examen de la portée de l'analyse et de la comparabilité entre le maintien du statu quo et la création d'un nouveau complexe (le complexe).
- Hypothèses liées aux coûts des immobilisations : Examen des coûts des immobilisations (p. ex., coûts du matériel et de la main-d'œuvre) associés à la construction du complexe, y compris les coûts connexes, comme les coûts de conception et d'ingénierie.
- Hypothèses liées aux coûts de fonctionnement : Évaluation des coûts de fonctionnement du complexe; ces coûts incluent d'abord et avant tout les coûts de la main-d'œuvre, mais également des dépenses supplémentaires pour le fonctionnement, l'entretien, les services offerts aux délinquants et les allocations.
- Coûts du cycle de vie ou coûts d'entretien : Évaluation des dépenses en immobilisations engagées tout au long du cycle de vie du complexe. Ces dépenses peuvent être engagées pour des travaux majeurs de réaménagement, pour le remplacement de pièces importantes d'équipement, etc.

2. Portée et comparabilité de l'analyse

Le SCC a fourni les décaissements globaux pour le scénario du statu quo et celui du complexe. Dans la présente section, nous exposons ces données à des fins de comparaison et nous commentons la vraisemblance de la portée de l'analyse et de la comparabilité des données.

2.1 Définition des scénarios : statu quo et complexe

Tel que mentionné plus haut, la présente analyse vise à comparer les coûts liés au maintien du statu quo et les coûts de construction d'un nouveau complexe.

Ce nouveau complexe hébergerait les détenus incarcérés dans six établissements actuels, soit Pittsburgh, Joyceville, Warkworth, le Centre régional de traitement, le Pénitencier de Kingston et Millhaven. On appellera ces établissements les « établissements du statu quo ».

Pour ce qui est du modèle du statu quo, le SCC a supposé, en se fondant sur son plan à long terme de gestion des immobilisations, qu'un investissement d'environ 640 millions de dollars serait nécessaire pour continuer à faire fonctionner les établissements actuels. Une bonne partie de cet investissement serait consacrée, à court terme, aux établissements de Joyceville et de Warkworth, au Pénitencier de Kingston, à l'administration régionale et aux établissements de formation. Des données détaillées sont fournies à la figure 2.2.

Le scénario du complexe vise le maintien en activité des établissements actuels jusqu'à ce que certains éléments du complexe soient mis en service (opérationnels).

On trouvera dans la section qui suit une comparaison approfondie de ces scénarios et des hypothèses qui y sont liées.

2.2 Hypothèses clés liées à la portée de l'examen

Plusieurs hypothèses clés touchant la portée de l'analyse réalisée par le SCC sont essentielles au présent examen et à la comparaison des scénarios du statu quo et du complexe :

- On a présumé que les terrains appartiennent au SCC, et qu'il y a accès; ils n'ont donc pas été considérés comme un élément de coût distinct. La valeur des terrains, qu'il s'agisse de terrains possédés en propre, acquis ou aliénés, devrait être prise en considération dans les analyses subséquentes, du fait que certains des emplacements des établissements pourraient avoir une valeur considérable;
- On n'a pas inclus la quantification des risques dans les scénarios du statu quo ou du complexe, même si les deux scénarios présentent différents niveaux de risque; ce facteur devrait donc être pris en considération dans les analyses ultérieures;
- Les déclassements des établissements et les coûts de transition associés au transfèrement des populations des établissements du statu quo excèdent la portée de la présente analyse. On a conclu de ne pas inclure ces facteurs dans l'analyse, du fait que les biens reviennent à Travaux publics et ne sont donc pas du ressort du SCC. Il pourrait y avoir lieu d'effectuer, dans une analyse subséquente, un examen plus holistique des coûts et des avantages;
- L'information fournie par le SCC est valable jusqu'à l'exercice 2019-2020, au cours duquel le projet devrait être achevé. Notons que la pratique courante consiste à établir le profil des décaissements pour l'ensemble du cycle de vie des biens. Comme la durée de vie des immeubles à destination particulière excède 20 ans, il pourrait être nécessaire de procéder à une analyse subséquente qui porte sur une période plus longue;
- L'estimation du statut quo ne tient pas compte de l'incidence de l'augmentation de la population des détenus tout au long de la période visée par l'analyse. On devrait donc tenir compte, dans les prochaines analyses, des conséquences financières des expansions ou des restructurations

auxquelles on devra procéder dans l'avenir pour faire face à l'augmentation du nombre de détenus;

- L'analyse ne portera que sur les établissements à proprement parler. Elle n'évaluera pas les répercussions de la mise en place du complexe sur les coûts extérieurs au complexe (p. ex., coûts liés au transport des détenus ou du matériel). Il est possible de réaliser des économies à ce chapitre, et cette question devrait faire l'objet d'une analyse ultérieure;
- Les coûts globaux sont pris en charge de façon générale, conformément à la pratique courante. Toutefois, les différences liées aux efforts déployés pour la gestion du projet (y compris par les conseillers) relativement à la mise en œuvre du scénario du statu quo (grand nombre de petits projets d'immobilisations) ou du scénario du complexe (un projet d'immobilisations plus important) n'ont pas été incluses dans les coûts et devraient faire l'objet d'analyses ultérieures.

2.3 Comparabilité des scénarios des établissements du statu quo et du complexe

Outre les hypothèses clés, mentionnons l'existence de petites différences entre la structure et les niveaux de soutien des établissements du statu quo et du complexe. On n'a pas rajusté les coûts pour représenter ces différences. À cette étape-ci de l'analyse, on estime que les répercussions nettes de ces différences ne sont pas importantes, quoique cette hypothèse reste à vérifier dans le cadre d'une analyse ultérieure. Les différences relevées sont les suivantes¹ :

- La capacité générale calculée pour les établissements « de remplacement » est de 2 186 cellules, comparativement à une population de 2 175 détenus dans le complexe (excluant la capacité d'isolement).
- La répartition des niveaux de sécurité de la population carcérale diffère entre les établissements du statu quo et le complexe. De façon générale, on considère que le manque de détenus affichant une cote de sécurité maximale est plus ou moins contrebalancé par l'excès de la population carcérale à sécurité moyenne. Voici les différences observées à ce chapitre :
 - On compte 978 détenus dans les établissements du statu quo à sécurité maximale et à niveaux de sécurité multiples (traitement et réception), à l'exclusion de l'USD, qui se trouve au Québec, et 1 025 dans le complexe, toujours à l'exclusion de l'USD.
 - On compte 982 détenus affichant une cote de sécurité moyenne dans les établissements du statu quo : il y en aurait 800 dans le complexe.
 - On compte 226 détenus affichant une cote de sécurité minimale dans les établissements du statu quo ; il y en aurait 250 dans le complexe.
- Pour les détenus présentant des troubles de santé mentale, la région de l'Ontario dispose de 149 cellules au CRT (PK/CRT) et de 14 cellules à Millhaven, pour un total de 163 cellules; à titre de comparaison, le modèle du complexe offrirait 225 cellules de ce type. Même s'ils n'offrent pas les mêmes capacités que les centres de traitement, lesquels dispensent des services spécialisés, certains établissements offrent des soins de santé mentale intermédiaires dans la région (ces services sont offerts à 33 détenus à Warkworth, à 18 détenus au PK et à 33 détenus à Millhaven), ce qui compense partiellement l'écart entre le scénario du statu quo et celui du complexe dans le secteur de la santé mentale. Il est également important de souligner que, même si les capacités du modèle du statu quo pourraient être inférieures à celles du modèle du complexe, les délinquants atteints de troubles mentaux sont comptabilisés comme bénéficiant des services réguliers fournis par les établissements du statu quo. Ainsi, la seule différence observée est la variation entre les services réguliers, les soins intermédiaires et les soins de santé mentale primaires dispensés, et elle n'est pas considérée comme étant significative. Dans le scénario du complexe, les services de santé mentale représenteraient 7 % de la capacité générale, tandis qu'à l'heure actuelle, cette même proportion est d'environ 5 % dans les établissements du statu quo.

¹ L'information présentée dans la section 2.3 a été fournie par le SCC.

- Dans l'Établissement de Millhaven, 205 cellules sont consacrées à la réception des détenus. La majorité de ces cellules se prêtent habituellement à la double occupation, de sorte que le nombre de places varie généralement entre 300 et 350. Quant au modèle du complexe, il afficherait une capacité de 300 cellules.
- En ce qui concerne l'unité spéciale de détention (USD), le modèle du statu quo n'inclut pas d'unité de ce genre en Ontario. Cependant, l'Établissement de Millhaven a déjà offert ce genre de service (dans les années 80). Ainsi, compte tenu de la comparabilité des deux options sur le plan de la capacité globale, on suppose que ce service est, du moins du point de vue des établissements, partiellement pris en compte dans le modèle du statu quo. Il existe à l'heure actuelle une USD nationale, située au Québec et affichant une capacité de 110 cellules. En supposant que l'utilisation de ce service soit proportionnelle au nombre d'habitants et soit comparable dans chaque région du pays, on devrait actuellement trouver en Ontario une trentaine de cellules de ce type.
- Même si le modèle du statu quo n'indique pas une capacité précise en matière de soins de santé, ces services sont dispensés dans tous les grands établissements actuels et sont donc pris en considération dans les données comparatives.
- On n'observe généralement pas de différences entre le modèle du statu quo et le modèle du complexe en ce qui touche les capacités générales (bureaux, programmes, installations, etc.) de l'administration régionale et de l'unité de formation du personnel. Toutefois, la superficie prévue du complexe devrait être considérablement inférieure à la superficie actuelle (9 500 m² comparativement à 11 300 m²). Cette différence est attribuable aux économies d'espace prévues associées à la construction d'un établissement mieux conçu que les structures déjà en place et offrant un meilleur rapport entre les coûts bruts et les coûts nets.

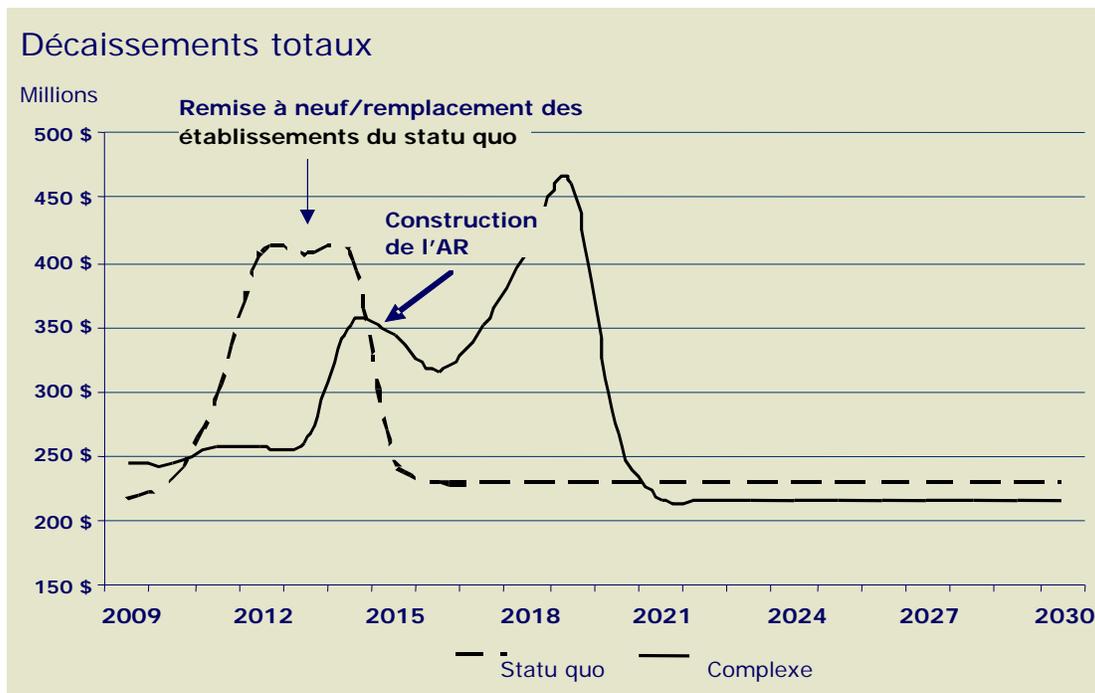
2.4 Comparaison entre les décaissements prévus pour le modèle du statu quo et celui du complexe

La figure 2.1 présente les profils de décaissements pour les options du statu quo et du complexe. À l'examen de cette figure, on constate qu'un investissement différentiel d'environ 118 millions de dollars est nécessaire pour parvenir à des économies annuelles avoisinant les 12,6 millions de dollars (à compter de 2021). Ces économies constantes de 12,6 millions de dollars ont été calculées en fonction des économies annuelles sur les coûts de fonctionnement, qui devraient s'élever à 13 millions de dollars, et selon une augmentation présumée des coûts permanents liés à l'entretien tout au long du cycle de vie, coûts qui devraient s'élever à 0,4 million de dollars par année.

Les économies projetées au chapitre des coûts de fonctionnement sont inférieures à ce qu'on aurait pu attendre du regroupement des six établissements, du fait que près de 60 % des coûts de fonctionnement sont liés aux ETP (voir la section 4). Le peu de différences observées dans les dépenses liées au cycle de vie est attribuable au fait que les scénarios de statu quo et du complexe prévoient tous deux de nombreux travaux de rajeunissement des biens, sous forme de remises à neuf ou de réaménagements. En fait, le scénario du complexe exige de nombreux travaux de rajeunissement des biens, qui pourront prendre la forme de remise à neuf ou de réaménagement des infrastructures actuelles, pendant les phases de planification et de construction du nouveau complexe. On pourrait réduire au minimum les travaux de ce genre en analysant davantage les phases de planification et de construction du complexe.

Compte tenu de ce qui précède, et en se fondant sur les diverses hypothèses clés, lesquelles bénéficieraient d'analyses plus poussées (tel que mentionné dans la section 2.2 et plus loin dans le rapport), le Comité a recommandé à juste titre au SCC d'analyser de façon plus détaillée les coûts et les avantages liés à la mise en place du complexe.

Figure 2.1 Profil des décaissements pour le modèle du statu quo et le modèle du complexe



Le profil des décaissements du complexe, illustré ci-dessus, repose sur l'hypothèse selon laquelle les établissements du statu quo demeureront en service jusqu'à ce que le nouveau complexe soit fonctionnel, ce qui devrait se produire, en théorie, au cours de l'exercice 2018-2019. Les données brutes qui ont servi de fondement à la figure 2.1 sont fournies dans la figure 2.2.

La figure 2.3 présente les mêmes données, de façon à permettre une comparaison entre le modèle du statu quo et le modèle du complexe pour chaque établissement, jusqu'à la date d'achèvement du complexe. Il est à noter que, pour les besoins de la figure 2.3, on a comptabilisé dans l'exercice 2018-2019, la vente de l'Établissement Pittsburgh, qui, selon le SCC, sera conclue durant l'exercice 2019-2020, afin de s'assurer qu'elle soit prise en considération dans la période visée.

Figure 2.2 Profils de décaissements fournis par le SCC (statu quo)

	EX 2008- 2009	EX 2009- 2010	EX 2010- 2011	EX 2011- 2012	EX 2012- 2013	EX 2013- 2014	EX 2014- 2015	EX 2015- 2016	EX 2016- 2017	EX 2017- 2018	EX 2018- 2019	EX 2019- 2020	EX 2020- 2021	Total
Joyceville														
Coûts des immobilisations	1,0	5,0	10,0	50,0	60,0	50,0	4,0	-	-	-	-	-	-	180,0
Coûts du cycle de vie	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	30,0
F&E	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	476,0
Plattsburgh														
Coûts des immobilisations	0,5	2,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,0
Coûts du cycle de vie	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	13,0
F&E	16,0	16,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	263,0
Warkworth														
Coûts des immobilisations	1,0	3,0	15,0	35,0	35,0	11,0	-	-	-	-	-	-	-	100,0
Coûts du cycle de vie	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	29,4
F&E	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	519,0
Millhaven														
Coûts des immobilisations	1,0	2,0	15,0	30,0	30,0	22,0	-	-	-	-	-	-	-	100,0
Coûts du cycle de vie	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	26,0
F&E	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	39,0	39,0	39,0	39,0	39,0	39,0	39,0	543,0
Pén. de Kingston et CRT														
Coûts des immobilisations	2,0	7,0	27,0	75,0	65,0	55,0	14,0	-	-	-	-	-	-	245,0
Coûts du cycle de vie	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	4,9	48,7
F&E	63,0	63,0	63,0	63,0	63,0	121,0	78,0	78,0	78,0	78,0	78,0	78,0	78,0	982,0
AR et Formation														
Coûts des immobilisations	1,0	2,0	10,0	9,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22,0
Coûts du cycle de vie	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	4,9
F&E	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Vente de biens immobiliers	-	-	-	(7,0)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(7,0)
Total	6,5	21,5	77,0	199,0	190,0	138,0	18,0	-	-	-	-	-	-	650,0
Statu quo	7,9	7,9	7,9	8,0	8,0	9,4	14,7	14,7	14,7	14,7	14,7	14,7	14,7	152,0
	202,0	202,0	207,0	207,0	207,0	260,0	214,0	214,0	214,0	214,0	214,0	214,0	214,0	2 783,0
Vente de biens immobiliers	-	-	-	(7,0)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total (A)	216,4	231,4	291,9	407,0	405,0	407,4	246,7	228,7	228,7	228,7	228,7	228,7	228,7	3 578,0

Figure 2.2 Profils des décaissements fournis par le SCC (complexe)

	EX 2008- 2009	EX 2009- 2010	EX 2010- 2011	EX 2011- 2012	EX 2012- 2013	EX 2013- 2014	EX 2014- 2015	EX 2015- 2016	EX 2016- 2017	EX 2017- 2018	EX 2018- 2019	EX 2019- 2020	EX 2020- 2021	Total
Coûts des immobilisations	5,0	5,0	25,0	25,0	25,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	80,0	53,0	-	718,0
Coûts du cycle de vie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14,4	14,4	28,8
F&E	-	-	-	-	-	-	-	-	20,0	80,0	150,0	201,0	-	652,0
Complexe – AR/Formation du personnel	-	-	-	-	4,0	20,0	11,0	-	-	-	-	-	-	35,0
Coûts des immobilisations	-	-	-	-	-	-	-	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	4,2
Coûts du cycle de vie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
F&E	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Joyceville	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	-	-	66,0
Coûts du cycle de vie	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	-	-	385,0
Pittsburgh	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	-	-	22,0
Coûts du cycle de vie	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	-	-	176,0
F&E	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(2,0)	-	(2,0)
Vente de biens immobiliers	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Warkworth	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	-	-	60,5
Coûts du cycle de vie	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	-	-	473,0
F&E	6,5	6,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13,0
Coûts des immobilisations	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	-	-	57,2
Coûts du cycle de vie	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	45,0	-	-	495,0
F&E	1,5	0,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,0
Pén. de Kingston et CRT	9,6	9,6	9,6	9,6	9,6	9,6	9,6	9,6	9,6	9,6	9,6	-	-	105,6
Coûts du cycle de vie	63,0	63,0	63,0	63,0	63,0	63,0	63,0	63,0	63,0	63,0	63,0	-	-	693,0
F&E	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	-	-	-	-	-	-	9,8
AR et Formation	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Coûts du cycle de vie	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
F&E	-	-	-	-	-	-	-	(15,0)	-	-	-	-	-	(15,0)
Vente de biens immobiliers	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total – Coût total du complexe	13,0	12,0	25,0	25,0	29,0	120,0	111,0	100,0	100,0	100,0	80,0	53,0	-	768,0
Coûts des immobilisations	29,7	29,7	29,7	29,7	29,7	29,7	29,7	29,0	29,0	29,0	29,0	15,1	15,1	354,1
Coûts du cycle de vie	202,0	202,0	202,0	202,0	202,0	202,0	202,0	202,0	222,0	282,0	352,0	201,0	201,0	2 874,0
F&E	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(2,0)	-	(17,0)
Vente de biens immobiliers	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total (B)	244,7	243,7	256,7	256,7	260,7	351,7	342,7	316,0	351,0	411,0	461,0	267,1	216,1	3 979,1

Figure 2.3 Profils des décaissements par établissement jusqu'à l'exercice 2018-2019

	EX 2008- 2009	EX 2009- 2010	EX 2010- 2011	EX 2011- 2012	EX 2012- 2013	EX 2013- 2014	EX 2014- 2015	EX 2015- 2016	EX 2016- 2017	EX 2017- 2018	EX 2018- 2019	Total
Statu quo Joyceville	1,0	5,0	10,0	50,0	60,0	50,0	4,0	-	-	-	-	180,0
Coût des immobilisations												
Complexe Joyceville	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Coût des immobilisations												
Statu quo Joyceville	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	24,0
Complexe Joyceville	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	66,0
Coûts du cycle de vie												
Coûts du cycle de vie												
Statu quo Joyceville	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	400,0
Complexe Joyceville	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	35,0	385,0
F&E												
F&E												
Statu quo Pittsburgh	0,5	2,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,0
Coûts des immobilisations												
Complexe Pittsburgh	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Coûts des immobilisations												
Complexe Pittsburgh	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(2,0)	(2,0)
Vente de biens immobiliers												
Vente de biens immobiliers												
Statu quo Pittsburgh	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	11,0
Complexe Pittsburgh	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	22,0
Coûts du cycle de vie												
Coûts du cycle de vie												
Statu quo Pittsburgh	16,0	16,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	21,0	221,0
Complexe Pittsburgh	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	176,0
F&E												
F&E												
Statu quo Warkworth	1,0	3,0	15,0	35,0	35,0	11,0	-	-	-	-	-	100,0
Coûts des immobilisations												
Complexe Warkworth	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Coûts des immobilisations												
Statu quo Warkworth	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	23,8
Complexe Warkworth	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	60,5
Coûts du cycle de vie												
Coûts du cycle de vie												
Statu quo Warkworth	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	38,0	443,0
Complexe Warkworth	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	43,0	473,0
F&E												
F&E												
Statu quo Millhaven	1,0	2,0	15,0	30,0	30,0	22,0	-	-	-	-	-	100,0
Coûts des immobilisations												
Complexe Millhaven	6,5	6,5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13,0
Coûts des immobilisations												
Statu quo Millhaven	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	20,8
Complexe Millhaven	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2	57,2
Coûts du cycle de vie												
Coûts du cycle de vie												

Figure 2.3 Profils des décaissements par établissement jusqu'à l'exercice 2018-2019 (suite)

	EX 2008- 2009	EX 2009- 2010	EX 2010- 2011	EX 2011- 2012	EX 2012- 2013	EX 2013- 2014	EX 2014- 2015	EX 2015- 2016	EX 2016- 2017	EX 2017- 2018	EX 2018- 2019	Total
Statu quo Complexe	45,0 45,0	45,0 45,0	45,0 45,0	45,0 45,0	45,0 45,0	45,0 45,0	39,0 45,0	39,0 45,0	39,0 45,0	39,0 45,0	39,0 45,0	465,0 495,0
Statu quo Complexe	2,0 1,5	7,0 0,5	27,0 -	75,0 -	65,0 -	55,0 -	14,0 -	- -	- -	- -	- -	245,0 2,0
Statu quo Complexe	2,4 9,6	2,4 9,6	2,4 9,6	2,4 9,6	2,4 9,6	2,4 9,6	4,9 9,6	4,9 9,6	4,9 9,6	4,9 9,6	4,9 9,6	38,9 105,6
Statu quo Complexe	63,0 63,0	63,0 63,0	63,0 63,0	63,0 63,0	63,0 63,0	121,0 63,0	78,0 63,0	78,0 63,0	78,0 63,0	78,0 63,0	78,0 63,0	826,0 693,0
Statu quo Complexe	1,0 -	2,0 -	10,0 -	9,0 (7,0)	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -	22,0 (7,0)
Statu quo Complexe	- -	- -	- -	- -	4,0 -	20,0 -	11,0 -	- (15,0)	- -	- -	- -	35,0 (15,0)
Statu quo Complexe	0,3 1,4	0,3 1,4	0,3 1,4	0,4 1,4	0,4 1,4	0,4 1,4	0,4 1,4	0,4 0,7	0,4 0,7	0,4 0,7	0,4 0,7	4,1 12,6
Statu quo Complexe	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -	- -

2.5 Analyse des modèles d'exécution des travaux

Les profils de décaissements se fondent sur l'hypothèse selon laquelle la construction du complexe suivrait le modèle traditionnel conception-soumission-construction. Compte tenu de l'intérêt croissant du gouvernement à l'égard de la diversification des modèles d'exécution, y compris pour les partenariats public-privé (P3), et compte tenu de l'importance du projet de complexe, qui constitue une priorité pour le gouvernement, la construction de ce projet pourrait se fonder sur un modèle différent et faire davantage appel au secteur privé.

Le fait de confier un rôle accru au secteur privé favoriserait d'abord et avant tout une plus grande optimisation des ressources et permettrait, plus précisément, d'obtenir de plus grands avantages économiques et sociaux tout en réduisant les risques et les coûts globaux. L'optimisation des ressources découle principalement d'une attribution et d'une gestion plus efficaces des risques associés à la conception et à la construction. L'attribution de ces risques à la partie qui est la mieux placée pour les assumer favorise l'allocation des ressources, la production ou encore l'efficacité sur le plan économique et social. Chaque partie s'efforce de réduire au minimum les coûts tout en maximisant les avantages, ce qui réduit le coût total des risques.

Les risques associés à l'estimation des coûts revêtent vraisemblablement une importance capitale dans l'analyse du SCC. À cet égard, dans le cadre de futures analyses, on pourrait tenir compte des facteurs suivants :

- Jusqu'à quel point l'adoption d'un modèle de financement différent serait-elle appropriée pour le scénario du complexe ou celui du statu quo?
- Quelle est la valeur potentielle du transfert des risques dans le scénario du statu quo, par opposition au scénario du complexe? Par exemple, on pourrait déduire que le scénario du statu quo favoriserait moins le transfert des risques, du fait que les programmes d'immobilisations, de façon générale, visent des travaux de remise à neuf et non pas la construction de nouveaux bâtiments. D'ordinaire, dans le cadre de travaux de remise à neuf, il est plus difficile de transférer des risques de vices cachés (le risque de découvrir des problèmes inconnus au cours de la remise à neuf); le transfert des risques s'en trouve donc réduit. Dans le même ordre d'idées, toujours en ce qui touche le scénario du statu quo, les risques liés au cycle de vie ne sont pas transférés à l'extérieur du gouvernement. Par conséquent, on pourrait s'attendre à ce que les coûts liés au cycle de vie, une fois rajustés en fonction des risques, soient supérieurs aux prévisions actuelles.
- Dans quelle mesure le gouvernement peut-il transférer au secteur privé les risques liés au rendement des établissements? Cela permettrait au SCC de se concentrer sur l'élaboration de programmes pour les établissements et sur la surveillance du rendement.

Les paragraphes qui suivent établissent une brève comparaison entre le modèle d'approvisionnement traditionnel et le modèle P3, appelé modèle conception-construction-financement-entretien.

Modèle d'approvisionnement traditionnel

La méthode traditionnelle utilisée pour la réalisation des projets d'immobilisations est l'approche « conception-soumission-construction ». Le gouvernement propriétaire établit un contrat avec un ingénieur concepteur, qui est chargé d'élaborer les documents de conception du projet (dessins, estimations des quantités et spécifications) suivant l'étape de la conception. L'entrepreneur en construction est sélectionné dans le cadre d'une soumission concurrentielle, et le contrat est attribué au plus bas soumissionnaire.

Comme l'entrepreneur soumissionne en vue de réaliser un projet qui a été conçu par autrui, on ne peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il propose un prix fixe, sauf dans le cas d'un projet fort simple. Toutes les tâches qui n'ont pas été prévues ou précisées dans les documents de conception sont considérées comme des « suppléments », et l'ingénieur, l'entrepreneur et le gouvernement propriétaire en négocient le prix pendant la construction, au moyen d'un ordre de modification. Ainsi, les contrats de construction traditionnels prévoient souvent des frais pour le temps de travail et les matériaux, et des frais supplémentaires sont généralement engagés (en général, un fonds pour éventualités est prévu). Le coût du projet ne peut pas toujours être déterminé avec exactitude

d'entrée de jeu, et le gouvernement propriétaire assume une bonne partie des risques liés aux coûts de construction si le projet ne progresse pas comme prévu.

Il est possible de faire preuve d'innovation tout en ayant recours au modèle d'approvisionnement traditionnel. De nombreux gouvernements propriétaires incitent les ingénieurs concepteurs à faire preuve de créativité et d'originalité, et de nombreux ingénieurs concepteurs s'efforcent d'offrir des solutions novatrices à leurs clients. Toutefois, il y a une limite structurelle à l'innovation lorsqu'on a recours au modèle d'approvisionnement traditionnel pour réaliser un projet. En effet, un seul concepteur et un seul exploitant (le gouvernement propriétaire) consacrent leurs ressources et mettent à profit leurs talents pour mener à bien le projet.

Modèle conception-construction-financement-entretien

Dans ce scénario, le remboursement des coûts des immobilisations, du financement et de l'entretien est réparti sur une série de paiements liés au rendement versés sur une longue période. Ces paiements sont ensuite liés à un « mécanisme de paiement », lequel établit une structure incitant le secteur privé à respecter les normes de rendement convenues. Le fait de regrouper les compétences en construction, en entretien et en financement au début du projet constitue une approche plus efficace pour l'exécution des travaux et la prestation des services connexes. L'un des principaux avantages du modèle « conception-construction-financement-entretien » est de permettre le transfert au fournisseur de services des risques liés au dépassement des coûts, au retard dans l'exécution des travaux, au rendement et aux coûts relatifs au cycle de vie.

3. Hypothèses liées aux coûts des immobilisations

3.1 Sources

L'évaluation des différentes hypothèses liées aux coûts des immobilisations est fondée sur l'information fournie par le SCC (les noms sont les mêmes que ceux fournis dans la documentation reçue) :

- Complexe – Estimations des coûts des immobilisations (catégorie D, ordre de grandeur des coûts) – 11 septembre 2007
- Délais d'exécution du projet – Complexe (valeur de la construction : 500 millions de dollars) – 11 septembre 2007
- Septembre 2007 – Calculs du coût par délinquant – 2005-2006 – Capacité pondérée versus utilisation

Coûts des immobilisations – Information de base. Ordre de grandeur des coûts.

3.2 Hypothèses clés

Le complexe devrait regrouper les aires fonctionnelles suivantes :

- Réception
- Services de santé
- Santé mentale
- Unité spéciale de détention
- Administration régionale (réception, formation, bureau régional, etc.)
- Unité de détention à sécurité maximale
- Unité de détention à sécurité moyenne
- Unité de détention à sécurité minimale
- Unité d'isolement
- Aire commune

Le complexe proposé devrait théoriquement être construit sur les terrains de l'Établissement de Millhaven. Par conséquent, il n'y aura pas lieu de prendre des arrangements spéciaux en fonction de l'inflation localisée (comme il aurait fallu le faire si le complexe avait été construit, par exemple, à Vancouver, à Edmonton ou à Calgary) ni pour l'achat de terrains. Ainsi, si le complexe devait être construit ailleurs, il y aurait lieu d'établir d'autres séries d'hypothèses pour tenir compte de ces facteurs.

Dans le modèle d'approvisionnement traditionnel, les coûts de financement associés à la construction de l'établissement ne sont pas pris en compte dans le calcul des coûts; autrement dit, les intérêts ne sont pas capitalisés.

On ne s'est pas soucié de la façon dont l'inflation pourrait influencer sur les coûts tout au long du calendrier de construction. On devrait donc procéder à un rajustement dans les analyses subséquentes, compte tenu des répercussions importantes qu'ont les taux actuels d'inflation dans le domaine du bâtiment sur les grands projets d'immobilisations au Canada surtout si l'on observe un écart important entre les délais de mise en œuvre du scénario du statu quo et du scénario du complexe.

En outre, tous les coûts des immobilisations susmentionnés sont fournis en dollars de 2007. Les estimations touchant l'ordre de grandeur des coûts comportent une marge d'erreur de plus ou moins 25 %, et les coûts des projets excluent les coûts d'acquisition des terrains.

Les établissements dont le remplacement est prévu sont ceux qui ont besoin des plus importants travaux de réaménagement ou de remise à neuf, à l'exception de l'Établissement Pittsburgh, qui sera fusionné avec l'Établissement de Joyceville. Par conséquent, des frais importants seront engagés pour ces établissements, que le complexe voit le jour ou non. En outre, le SCC n'a inclus aucun des projets de construction actuellement en cours dans les établissements qui fusionnent. Les coûts de ces projets sont considérés comme irrécupérables. Les coûts des immobilisations budgétés pourraient donc s'en trouver légèrement biaisés.

La durée de vie du complexe a été évaluée à 32 ans, ce qui, selon le SCC, correspond à la durée de vie habituelle des autres établissements correctionnels. Par ailleurs, lorsque les responsables du SCC ont procédé aux calculs, ils ont omis, par souci de commodité, de tenir compte du fait que l'Établissement Pittsburgh était relativement récent. Ainsi, tous les établissements fusionnés sont présumés avoir la même durée de vie.

Lorsque le SCC l'a jugé approprié, il a tenu compte de la valeur de revente des biens immobiliers dans les coûts des immobilisations et a soustrait les coûts de démolition. Le SCC a estimé que la valeur de revente des biens immobiliers s'élèverait à 2 millions de dollars pour les établissements de Joyceville/Pittsburgh (tirés de la vente des terres agricoles) et à 17 millions de dollars pour l'administration régionale. Ces estimations se fondent sur une évaluation du marché menée en 2001 et majorée de 25 % (elles ne tiennent pas compte des coûts connexes assumés avant la vente, comme les coûts environnementaux). Le SCC a estimé que la vente de l'Établissement de Warkworth équivaldrait aux coûts de démolition. Le Pénitencier de Kingston deviendra un édifice patrimonial et l'Établissement de Millhaven demeurera la propriété du SCC en raison de sa proximité avec l'Établissement de Bath. Ces estimations dépendent toutes des conditions du marché au moment de la vente.

L'option visant l'intégration de l'administration régionale au complexe est conforme au plan d'immobilisations à long terme du SCC², lequel vise le remplacement et la reconstruction des bureaux actuels de l'administration régionale. Les coûts correspondent aux estimations les plus récentes établies pour les projets connexes.

L'estimation des coûts proposée tient compte de certaines tendances sociales, comme le besoin de séparer les membres de gangs rivaux.

Les hypothèses relatives aux coûts des immobilisations se fondent toutes sur les coûts globaux standards par cellule pour les cellules à sécurité minimale, moyenne et maximale. Ces coûts s'élèvent à 500 000 \$ par cellule à sécurité maximale, à 400 000 \$ par cellule à sécurité moyenne et à 200 000 \$ par cellule à sécurité minimale. Les coûts standards incluent :

1. tous les coûts prévus pour l'installation, y compris les soins de santé, la cuisine, etc.;
2. des coûts supplémentaires, équivalant à environ 35 % des coûts totaux, ajoutés aux coûts de la cellule pour la planification et la conception, la gestion des projets, le mobilier et l'équipement, les télécommunications, l'électronique et la sécurité des chantiers de construction;
3. une prime estimative (pouvant varier entre 5 % et 25 %) pour la construction au sein d'un établissement correctionnel – le montant de cette prime n'est toutefois pas indiqué expressément.

Les membres du personnel du SCC se sont efforcés de recenser toute possibilité de regrouper les services, par exemple en plaçant l'aire de réception au même endroit que les services de santé, de même que toute possibilité d'améliorer les normes de service, notamment en réduisant la distance entre la population carcérale et le lieu de réception. Toutefois, on n'a pas analysé la structure et la conception d'autres modèles de complexes existants dans d'autres administrations. Par conséquent, on ne peut garantir que le modèle de complexe proposé est conçu de la façon la plus novatrice et la

² Cette information a été fournie par le SCC, mais elle n'a pas été corroborée par un examen du plan d'immobilisations à long terme.

plus économique. Comme les coûts des immobilisations constituent un élément de coût important, il serait judicieux de mettre tout en œuvre pour tenter de les réduire.

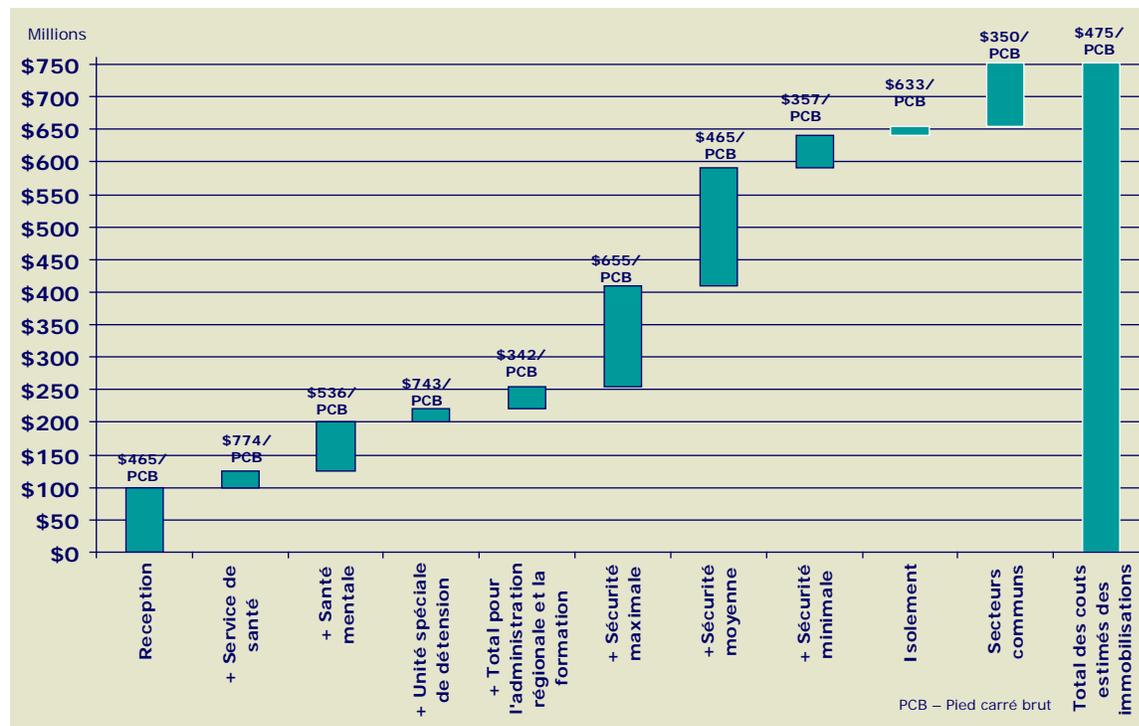
Tout en se fondant sur les hypothèses clés et les coûts standards mentionnés ci-dessus, le SCC a eu recours à son jugement et à son expérience pour estimer l'encombrement requis dans chaque aire. Cet encombrement a ensuite été multiplié par un coût estimatif par mètre carré brut (converti en coût par pied carré brut dans le présent rapport), ce qui a permis de déterminer les coûts par secteur fonctionnel.

3.3 Ventilation des coûts par secteur fonctionnel

Tel que mentionné ci-dessus, les coûts de construction d'un nouvel établissement sont habituellement exprimés en coûts par unités et incluent tous les aspects de l'établissement, y compris l'administration, la sécurité, les programmes, les activités de socialisation, les soins de santé, les services aux détenus et les services techniques, l'hébergement des détenus, l'isolement, l'emploi, les industries, les locaux d'enseignement et de formation professionnelle, de même que tous les systèmes et toutes les infrastructures connexes, y compris les systèmes de périmètres, les services de chantier, les installations mécaniques, les systèmes électriques, la sécurité des télécommunications, et ainsi que tous les frais d'aménagement des terrains, y compris les frais engagés pour la préparation des chantiers, l'accès, l'installation de services centraux, l'aménagement paysager, les routes et les voies piétonnières.

La figure 3.1 illustre les éléments de l'estimation des coûts des immobilisations établis par le SCC pour le complexe. En examinant ces données, on constate que les coûts les plus importants sont ceux associés aux populations carcérales affichant une cote de sécurité maximale ou moyenne ainsi qu'aux lieux de réception de l'établissement. Cette situation était à prévoir, puisque ces secteurs devraient être les plus vastes de l'établissement.

Figure 3.1 Estimation des coûts des immobilisations pour le complexe

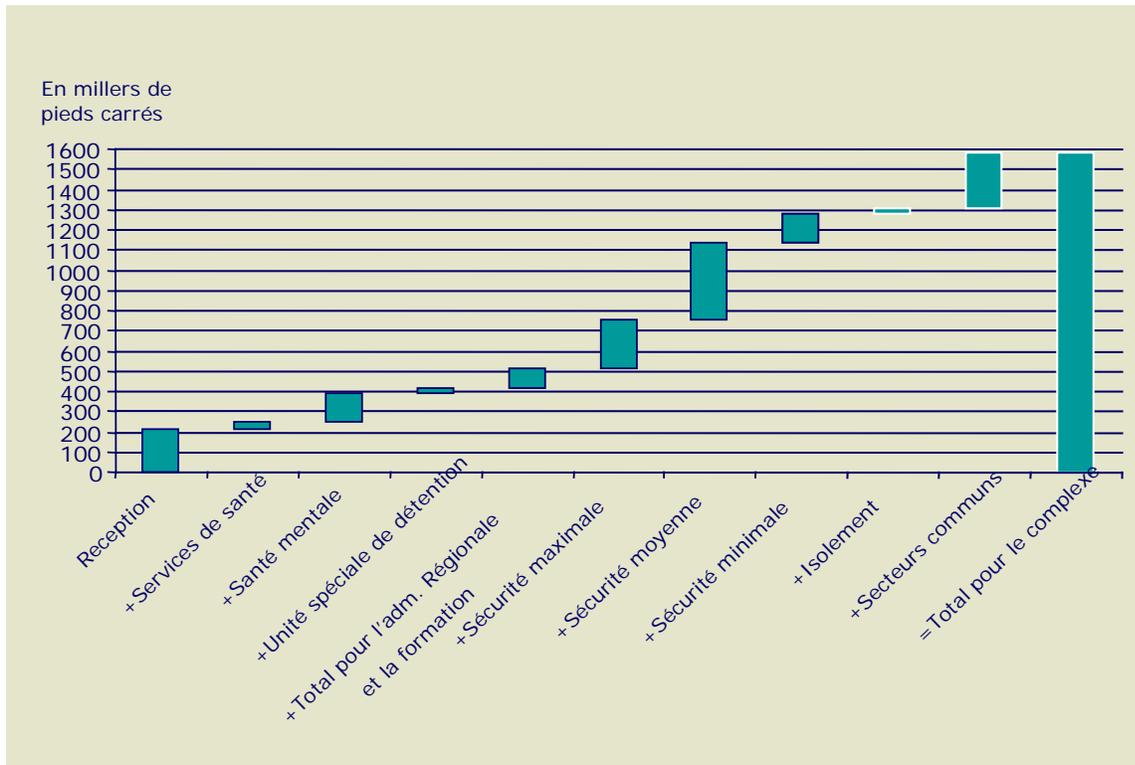


En outre, on a examiné les hypothèses connexes, liées aux « coûts par pied carré brut ». Comme on pouvait s'y attendre, les coûts les plus élevés par pied carré brut seront ceux engagés pour les services de santé, l'unité spéciale de détention, l'isolement et les unités à sécurité maximale. En outre,

il était à prévoir que les coûts les moins élevés par pied carré brut soient ceux associés aux unités à sécurité minimale et à l'élément « Total – Administration régionale et formation ».

Par ailleurs, la figure 3.2 illustre la superficie totale en pieds carrés de chaque secteur fonctionnel du nouveau complexe, comparativement à la superficie totale du complexe. On peut constater que les unités à sécurité maximale et moyenne, la réception et les aires communes sont les secteurs affichant la plus grande superficie en pieds carrés à l'intérieur du complexe.

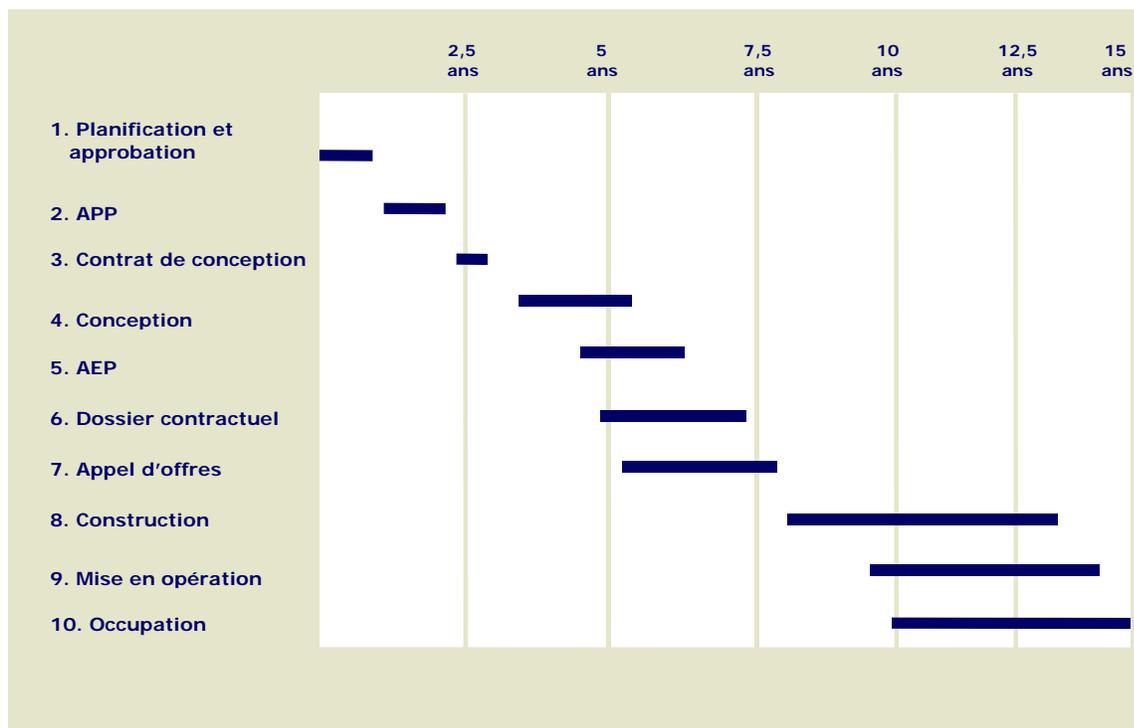
Figure 3.2 Superficie de chaque secteur fonctionnel en pieds carrés



3.4 Calendrier de mise en œuvre

Le SCC a procédé à une estimation provisoire en ce qui touche à l'acquisition et à la mise en œuvre du nouveau complexe. Si le modèle du statu quo ne permet pas de répondre aux besoins du SCC en raison du surpeuplement et des travaux de réaménagement requis, il pourrait être nécessaire de proposer une solution provisoire (et d'en tenir compte) dans le cadre de l'évaluation des coûts du statu quo.

Figure 3.5 Calendrier estimatif de la mise en œuvre



Voici les principales observations relatives au calendrier proposé :

- Le calendrier a été établi en fonction d'un modèle d'exécution « conception-soumission-construction ». Les délais pourraient être considérablement réduits si l'on parvient à recourir à d'autres modèles d'exécution des travaux.
- On prévoit qu'il s'écoulera entre 5,25 et 8,25 ans entre la phase de planification et la phase de construction. Ce délai semble anormalement long, même pour un contrat de construction de cette ampleur. On recommande au SCC de consulter d'autres ministères qui ont entrepris des projets d'envergure semblables afin de déterminer s'il est possible de réduire la durée du processus d'approbation.
- La durée estimative du processus d'acquisition est de 1,75 à 2,75 ans. Habituellement, cette étape est estimée à environ un an.
- Dans l'estimation, on a alloué de 1,5 à 2 ans pour l'élaboration du dossier contractuel, tandis que, selon d'autres études comparables, cette étape ne devrait prendre que de 0,75 à 1 an.
- La durée prévue de la période de construction est de 4 à 5,5 ans. Selon les données obtenues et les dépenses en immobilisations, cela équivaldrait à des coûts annuels de construction de 136 à 188 millions de dollars. On reconnaît que cette hypothèse dépend du lieu où sera construit le complexe proposé. Toutefois, si l'on opte pour le site de Millhaven, la durée de la construction devrait correspondre à la limite inférieure de cet intervalle.

La réduction de la période de mise en œuvre du complexe entraînerait une diminution des coûts et pourrait permettre d'éviter de recourir à des solutions provisoires pour faire face au surpeuplement dans les établissements actuels. Ayant des doutes au sujet du calendrier de mise en œuvre produit par le SCC, nous recommandons l'adoption, dans le cadre de toute analyse subséquente, d'une approche plus détaillée et fondée sur la méthode du chemin critique, en ce qui touche l'établissement des délais.

4. Hypothèses liées aux coûts de fonctionnement

4.1 Sources

L'évaluation des différentes hypothèses liées aux coûts de fonctionnement est fondée sur l'information fournie par le SCC (les noms sont les mêmes que ceux fournis dans la documentation reçue) :

- Feuille de calcul des coûts – Complexe de services régionaux. Services internes, garde, interventions correctionnelles et services/soutien découlant du modèle de coûts – 19 septembre – complexe prévu – inclus l'USD.
- Résumé de l'établissement des coûts – Complexe de services régionaux. Services internes, garde, interventions correctionnelles et services/soutien découlant du modèle de coûts – 19 septembre – complexe prévu – inclus l'USD.
- Feuille de travail découlant du modèle d'établissement des coûts – 19 septembre – complexe prévu – inclus l'USD.
- Normes de dotation – coûts moyens des ETP et de F&E par délinquant. PNILO 2006-2007.

4.2 Hypothèses clés

Comme on l'a vu dans la section 3, les secteurs fonctionnels recensés sont ceux qui existent actuellement dans les établissements du statu quo ou ceux qu'on devra probablement mettre sur pied dans le nouveau complexe. Par ailleurs, mentionnons que la pratique du SCC consiste à répartir les coûts régionaux et nationaux au prorata, entre chaque établissement. L'évaluation tient compte des catégories de coûts suivantes :

- Services internes – coûts estimés en fonction des ETP et des salaires
- Gestion des cas – coûts estimés en fonction des ETP et des salaires
- Sécurité – coûts estimés en fonction des ETP et des salaires
- Coûts liés aux détenus, coûts estimés en fonction des ETP et des salaires, et en fonction d'autres coûts de fonctionnement et d'autres coûts liés aux détenus
- Services des locaux – coûts estimés en fonction des ETP et des salaires
- Interventions correctionnelles – coûts estimés en fonction de ETP et des salaires
- Réception et services de santé – coûts estimés en fonction de ETP et des salaires
- Redistributions à l'AR et à l'AC – coûts estimés en fonction d'autres coûts de fonctionnement
- Rajustements pertinents apportés aux salaires – coûts estimés en fonction des ETP et des allocations
- Heures supplémentaires, estimées à 6 % des salaires
- Coûts des avantages sociaux des employés, estimés à 18 % des salaires
- Services communs ou dépenses imprévues, estimés à 5 % des salaires et des coûts de fonctionnement et d'entretien.

Les coûts sont fournis en dollars de 2006-2007 et ne tiennent pas compte de l'inflation. Par ailleurs, on présume que l'on peut trouver des employés pour travailler dans le complexe, ce qui, selon l'emplacement de l'établissement, n'est pas toujours le cas. Cette situation comporte un risque considérable, qui devrait être pris davantage en considération dans l'analyse.

L'estimation des coûts proposée tient compte de certaines tendances sociales, comme le besoin de séparer les membres de gangs rivaux.

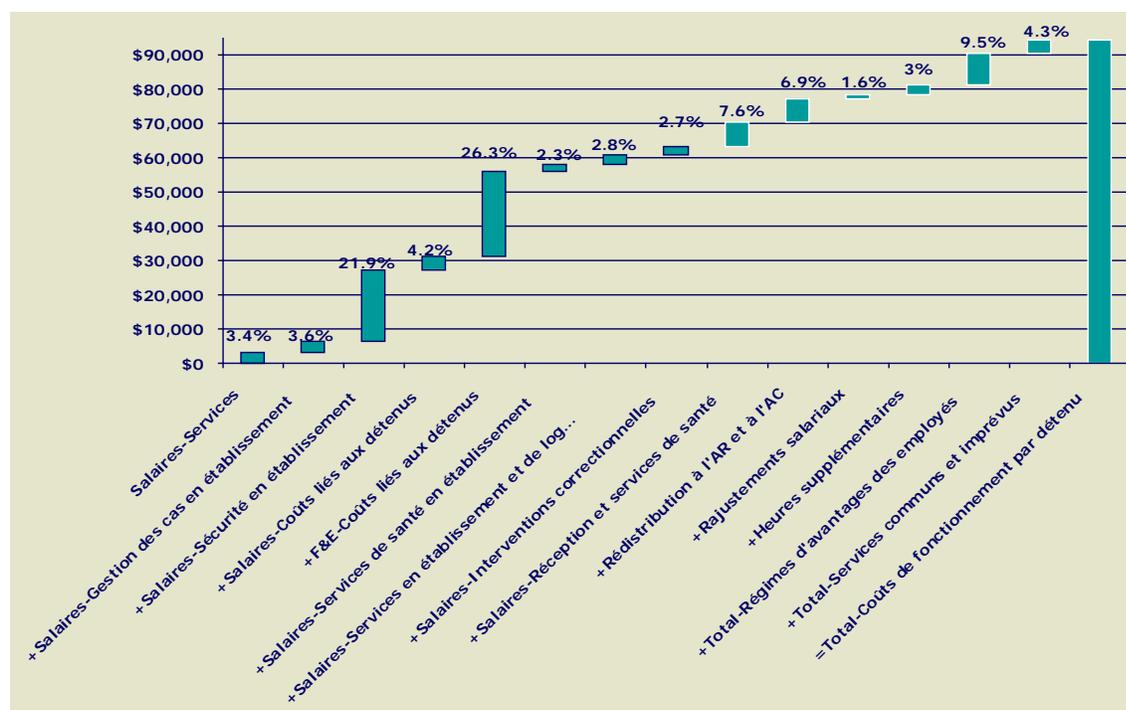
Tel que mentionné plus haut, aucune estimation n'a été fournie en ce qui touche les économies que pourrait représenter un transport plus efficace des détenus ou des biens entre les différents établissements du complexe. Le fait de regrouper six établissements pourrait réduire l'importance des investissements en capitaux et certains coûts de fonctionnement liés au matériel de transport ou aux ressources humaines, tout en entraînant une diminution des coûts de fonctionnement connexes, associés aux chauffeurs, au carburant, à l'entretien, etc. Chaque année, environ 1 300 détenus sont admis au seul Établissement de Millhaven ou en sortent.

4.3 Ventilation des coûts estimatifs par détenu

Les salaires représentent 59 112 \$ ou 62 % des coûts totaux par détenu, qui s'élèvent à 94 584 \$. Par conséquent, les estimations sont particulièrement sensibles aux normes d'ETP appliquées dans chaque unité, de même qu'aux salaires versés à ces ETP. De plus, les salaires pour la sécurité en établissement et les coûts de F&E liés aux détenus représentent respectivement 21,9 % et 26,3 % des coûts totaux de fonctionnement, qui s'élèvent à 94 584 \$ pour chaque délinquant.

Compte tenu de leur importance, les hypothèses liées à ces dépenses opérationnelles devraient faire l'objet d'analyses plus détaillées dans l'avenir. Un examen des autres modèles de conception des établissements pourrait s'avérer utile et permettre de déterminer si les coûts présumés par détenu sont justifiés ou s'ils devraient être modifiés.

Figure 4.1 Coûts de fonctionnement par détenu



Les heures supplémentaires ont été estimées à 6 % du total des salaires (c.-à-d. 95 533 577 \$ x 6 %).

Les rajustements salariaux incluent diverses allocations supplémentaires versées aux ETP pour des services supplémentaires, comme le bilinguisme, les indemnités de facteurs pénologiques, les primes de poste et les gratifications. On a calculé les rajustements en multipliant une allocation ou un taux défini par le nombre d'ETP qui y ont droit.

L'élément « Total – régimes d'avantages sociaux des employés » représente 18 % des salaires estimatifs, y compris les heures supplémentaires (c.-à-d. (95 533 577 \$ + 5 732 015 \$) x 18 %).

L'élément « Total – services communs », également appelé « imprévus » est estimé à 5 % des salaires, y compris les heures supplémentaires et les coûts de fonctionnement et d'entretien (c.-à-d. (95 533 577 \$ + 5 732 015 \$ + 70 035 598 \$) x 5 %).

4.4 Indicateurs de ressources : économies

Le SCC a recours à des normes de fonctionnement pour déterminer le nombre d'employés dont il aura besoin dans les établissements du statu quo de même que le niveau de ces employés. Ces normes ont servi de fondement à l'estimation du nombre d'ETP requis pour le complexe proposé. Cette méthode biaise l'estimation relative au complexe du fait qu'elle s'inspire du modèle de fonctionnement des établissements du statu quo. Par conséquent, il se peut que certaines méthodes réellement novatrices utilisées pour gérer l'établissement ne soient pas prises en compte. Comme pour les coûts des immobilisations, le SCC aurait intérêt à comparer les normes de fonctionnement proposées à celles utilisées dans d'autres administrations.

Malgré tout, le SCC s'est fondé sur les normes de fonctionnement actuelles pour estimer le nombre d'ETP requis pour le complexe et a ainsi conclu qu'il serait possible de réaliser certaines économies. La figure 4.2 résume le nombre d'ETP requis pour le modèle proposé. À l'examen de ce tableau, on constate que c'est l'unité de la sécurité qui exige le plus grand nombre d'ETP.

Figure 4.2 ETP proposés

Groupe fonctionnel	Nombre d'ETP proposés	Remarques concernant les économies
Services internes	117,61	<ul style="list-style-type: none"> Les indicateurs de ressources sont en bonne partie passés d'un ETP par établissement à un ETP par complexe, ce qui constitue une économie.
Gestion des cas en établissement	100,6	<ul style="list-style-type: none"> Les indicateurs de ressources ont été rajustés pour le coordonnateur de la gestion des cas; il y aura un coordonnateur pour 400 détenus, plutôt qu'un par établissement, ce qui engendrera des coûts supplémentaires.
Sécurité	647,91	<ul style="list-style-type: none"> On s'est efforcé d'adapter les exigences en matière de sécurité à la taille du complexe et à la difficulté d'assurer la garde d'une population carcérale diversifiée. Les niveaux de sécurité sont considérés comme étant plus élevés que pour les établissements du statu quo.
Services de santé en établissement	64,21	<ul style="list-style-type: none"> On a calculé une économie nette en ce qui touche le personnel de la santé.
Services en établissement et de logement	128,31	<ul style="list-style-type: none"> Les indicateurs de ressources initiaux prévoyaient un ETP par établissement, tandis que le ratio sera maintenant d'un ETP par complexe.
Interventions correctionnelles	81,25 ³	<ul style="list-style-type: none"> Les hypothèses relatives aux ETP se rapprochent des indicateurs de ressources.
Populations carcérales régionales	228,95	

Même si l'examen des informations fournies a permis de relever diverses possibilités d'économies, il est important de souligner que ces économies éventuelles ne se concrétiseront que si les ETP ont été

³ Ce nombre a été calculé à partir de l'information sur les indicateurs de ressources fournie par le SCC. Le modèle mathématique prévoit trois ETP de moins pour cette catégorie. Les raisons de cet écart sont inconnues pour l'instant.

classés dans la tranche salariale appropriée. On devrait donc procéder à un examen plus détaillé en vue de vérifier si les ETP ont été classés dans les bonnes tranches salariales.

4.5 Établissements comparables sur le plan des coûts de fonctionnement et d'entretien

Après avoir utilisé des normes de fonctionnement (ou des indicateurs de ressources) pour estimer les ETP, le SCC a estimé les coûts de F&E du complexe en observant les coûts de F&E d'établissements comparables. Toutefois, on a calculé cette estimation d'après la moyenne des établissements selon leur niveau de sécurité, et non pas en se fondant sur les établissements qui seront fusionnés pour donner naissance au complexe. Les figures 4.3, 4.4 et 4.5 montrent les coûts de fonctionnement et d'entretien moyens par délinquant pour chaque niveau de sécurité. Les identificateurs, portant l'identification « établissements du statu quo » dans ces graphiques, indiquent les coûts réels de F&E pour les établissements du statu quo. On peut s'attendre à ce que les coûts estimatifs de F&E du complexe se rapprochent de ceux des établissements du statu quo.

Comme on peut le constater à l'examen des figures 4.3, 4.4 et 4.5, il existe des écarts importants entre les différents établissements. Le cabinet Deloitte est conscient du fait que cette variation est en partie attribuable à l'emplacement des établissements. Par exemple, les établissements situés plus au nord doivent payer des frais de chauffage plus élevés.

Soulignons cependant que les coûts moyens pour l'ensemble des établissements sont à peu près équivalents aux coûts réels de F&E associés aux six établissements du statu quo. Par conséquent, on estime que l'utilisation de différentes séries d'établissements comparables n'a pas d'incidence significative à cette étape-ci de l'analyse.

Figure 4.3 Coûts moyens de F&E par délinquant-établissements à sécurité minimale

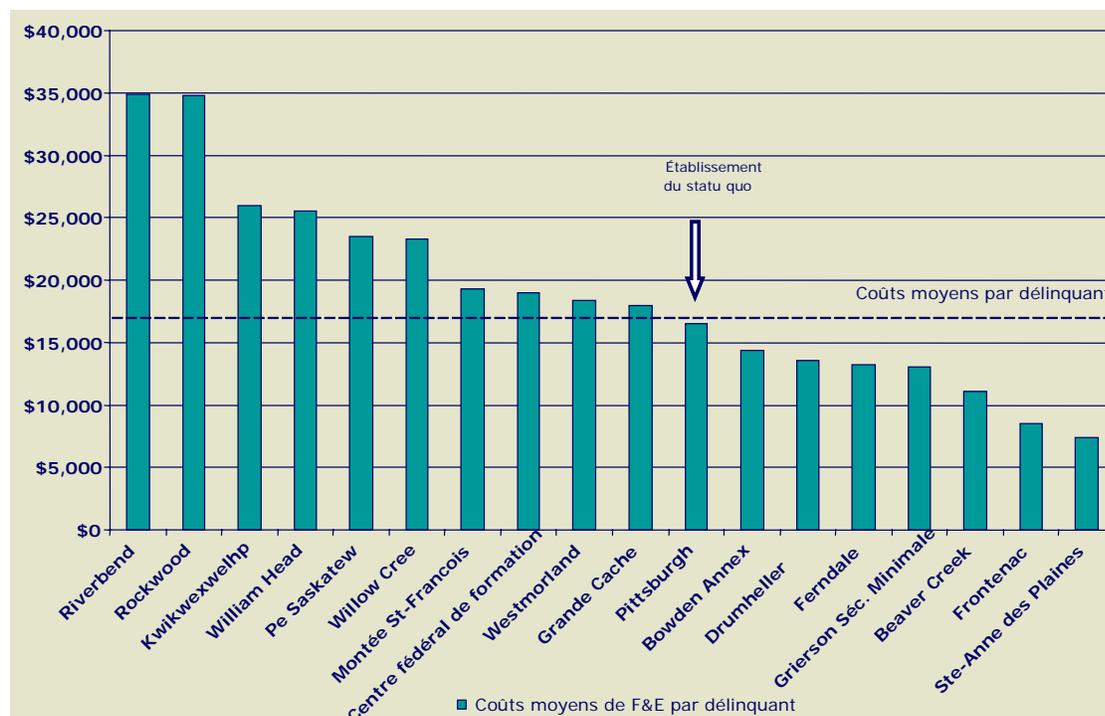


Figure 4.4 Coûts moyens de F&E par délinquants-établissements à sécurité moyenne

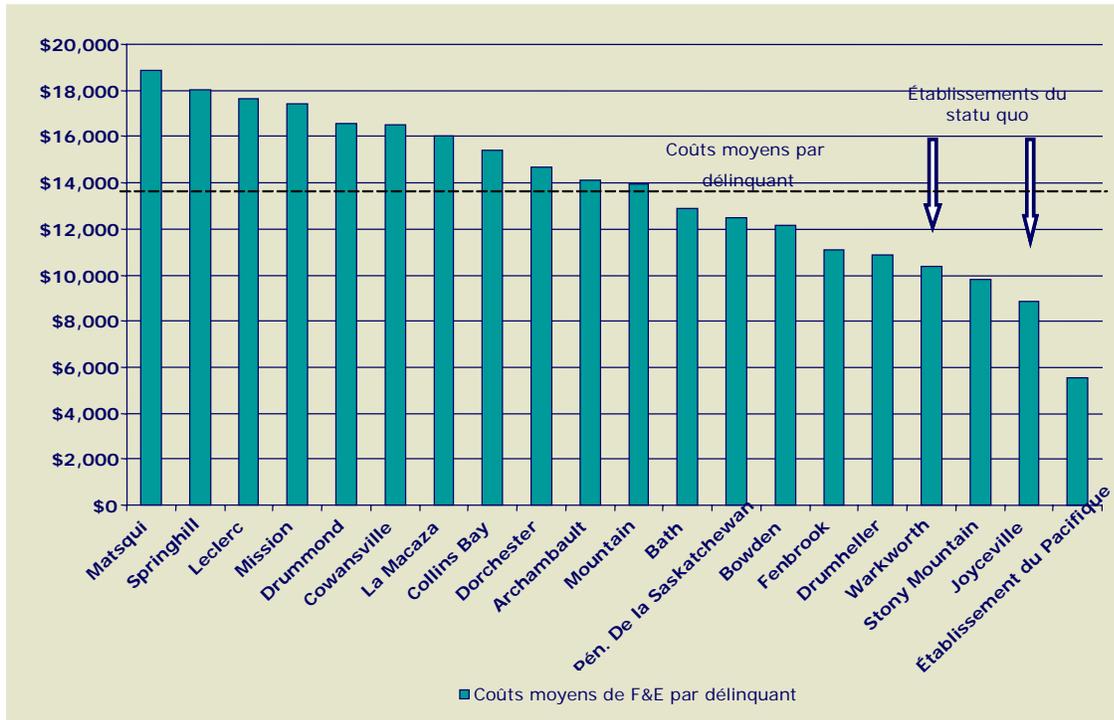
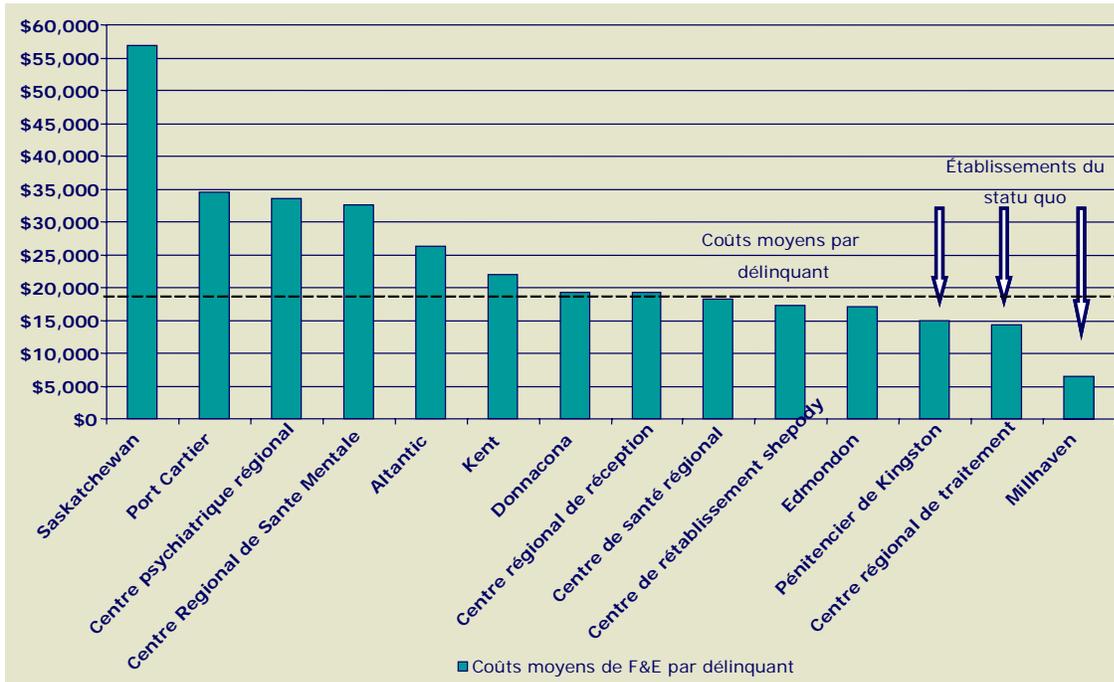


Figure 4.5 Coûts moyens de F&E par délinquant-établissements à sécurité maximale



5. Hypothèses liées aux coûts d'entretien tout au long du cycle de vie

5.1 Sources

L'évaluation des différentes hypothèses liées aux coûts d'entretien tout au long du cycle de vie est fondée sur l'information fournie par le SCC (les noms sont les mêmes que ceux fournis dans la documentation reçue) :

- Examen du Comité. Coûts du cycle de vie. Résumé. Ce document compare les coûts des immobilisations, les coûts de fonctionnement et d'entretien et les coûts du cycle de vie associés au statu quo et au nouveau modèle.

5.2 Hypothèses clés

Au SCC, les niveaux normaux des coûts du cycle de vie atteignent 1 % à 1,2 % du coût de remplacement de l'établissement; mais on considère qu'un tel montant ne suffit pas à l'entretien de l'établissement. Les hypothèses clés associées aux coûts du cycle de vie sont les suivants :

- Le SCC a prévu 2 % par année pour les nouveaux établissements, les nouvelles constructions ou les restructurations majeures;
- Le SCC a prévu 1 % par année pour chaque année où un travail de restructuration majeure est amorcé.
- Le SCC a prévu 4 % par année pour les établissements actuels dont la durée de vie utile estimative est dépassée et dont la fermeture est prévue.
- Le SCC a supposé que toutes les options comparées avaient des durées de vie semblables.
- Le cycle de vie devrait couvrir la période de 2008 à 2040.
- Le SCC a présumé que tous les projets débuteraient en même temps.

Même si le SCC n'a fourni aucune information pour corroborer ces hypothèses, il a fondé ses estimations sur les coûts réels du cycle de vie. Toute analyse subséquente devrait tenir compte du montant des coûts du cycle de vie et miser sur des pratiques exemplaires en matière d'entretien et de remplacement des biens, de même que tenir compte de la fréquence des dépenses majeures, comme les dépenses engagées pour l'entretien des toits. Le SCC pourrait obtenir ce genre d'information en s'inspirant de l'expérience d'autres administrations ou en retenant les services d'un consultant indépendant spécialiste des coûts.

Les dépenses liées au cycle de vie dépendent le plus souvent du type de biens et du modèle d'exécution utilisé pour les exploiter. Par exemple, les P3 génèrent habituellement des dépenses totales moins élevées pour le cycle de vie, du fait que le secteur privé est intéressé, sur le plan financier, à participer à l'entretien du bien. Ainsi, il serait préférable de comparer les estimations du SCC à des projets équivalents, réalisés de façons semblables⁴.

La figure 5.1 illustre la répartition des coûts du cycle de vie d'établissements bien entretenus tout au long de leur durée de vie (en supposant que celle-ci soit de 30 ans). On constate que les dépenses engagées sont minimales au cours des premières années de vie des établissements. Les dépenses annuelles augmentent graduellement, et atteignent un sommet entre la 21^e et la 25^e année.

⁴ On pourrait en toute logique comparer les données disponibles à celles du Federal Bureau of Prisons.

Figure 5.1 Calendrier des coûts du cycle de vie de deux hôpitaux régis par un P3

	0-5 ans	6-10 ans	11-15 ans	16-20 ans	21-25 ans	26-30 ans	31 ans	Total
Hôpital 1	1 %	6 %	11 %	16 %	41 %	26 %	S.O.	100 %
Hôpital 2	1 %	4 %	19 %	33 %	25 %	17 %	1 %	100 %

Ainsi, on peut présumer qu'il serait possible pour le SCC de préciser les estimations de la répartition des coûts d'entretien du nouveau complexe pour toute sa durée de vie.

6. Conclusion

Dans l'ensemble, on pourrait conclure que, même si on a fait preuve d'une grande rigueur et que l'on a respecté les méthodes et les pratiques du SCC pour élaborer plusieurs aspects des estimations des coûts, il est possible que l'analyse penche excessivement vers le maintien du statu quo. Autrement dit, les estimations concernant les immobilisations, le fonctionnement et le cycle de vie ont été établies en conformité avec les méthodes employées par le SCC, mais ne reflètent pas nécessairement les modes de pensée les plus novateurs, qui caractérisent d'autres ministères (en ce qui touche les processus d'acquisition), d'autres administrations ou les conseillers indépendants. Les hypothèses qui sous-tendent l'analyse ne peuvent être jugées raisonnables que dans la mesure où les données et les normes de base du SCC (comme les indicateurs de ressources) le sont également. À plusieurs égards, le complexe peut être considéré comme un modèle de fonctionnement évolutif pouvant éventuellement nécessiter l'adoption de nouvelles normes et de nouvelles approches opérationnelles.

En outre, on devrait s'employer davantage à élaborer un modèle réaliste étayé par des informations de première classe, quelle qu'en soit la source, et permettant de tenir compte des éléments suivants :

- la croissance de la population carcérale et ses répercussions sur la capacité des établissements du statu quo;
- les liens directs entre la répartition de la population et les niveaux de service, dans les établissements du statu quo et dans le complexe;
- une approche détaillée fondée sur le « chemin critique » pour l'établissement du calendrier de mise en œuvre du projet;
- la prise en considération de l'inflation dans les scénarios du statu quo et du complexe;
- des projections pour l'ensemble du cycle de vie du projet;
- la quantification des risques, particulièrement en ce qui touche les coûts de réadaptation si l'on maintient le statu quo;
- les économies qui pourraient découler du fait qu'il n'est plus nécessaire de transporter les détenus ou les biens d'un établissement à un autre.

À cette fin, certains aspects particulièrement critiques des estimations devraient faire l'objet d'une attention plus poussée :

- **L'encombrement des unités du complexe.** Le complexe projeté devrait couvrir près de 1,6 million de pieds carrés. Cet important encombrement influera sur les coûts des immobilisations et les coûts d'entretien tout au long du cycle de vie. Dans la mesure où il serait possible de construire un complexe plus petit, on devrait étudier des scénarios fondés sur un encombrement moindre.
- **Les normes d'ETP utilisées pour évaluer les hypothèses relatives aux coûts de fonctionnement.** Des indicateurs de ressources de fonctionnement récents ont servi de fondement à l'élaboration du complexe. On présume que ces estimations sont justes, du fait que les modèles du statu quo et du complexe présentent des similitudes. On devrait examiner le nombre d'ETP requis pour le complexe et les salaires qui s'y rattachent. Certaines administrations ayant déjà entrepris de tels projets pourraient être en mesure de fournir de nouvelles perspectives ou de formuler des suggestions en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficacé.

De plus, on estime qu'il serait possible de compléter l'analyse en incluant :

- **Des estimations récentes tirées de la réalité, notamment des données provenant des États-Unis.** Même si les établissements canadiens et américains ne reposent pas sur des modèles de fonctionnement semblables, on pourrait procéder à une analyse comparative en examinant les coûts assumés par d'autres établissements. Les possibilités de regroupement des services et les

exigences en matière de sécurité sont considérées comme deux éléments où l'utilisation de données comparatives pourrait s'avérer utile.

- **La prise en considération des risques associés à chaque scénario.** Les risques liés à l'adoption du scénario du statu quo et du scénario du complexe ne sont pas les mêmes. Une évaluation qualitative (ou, au besoin, quantitative) des risques présentés par les deux modèles pourrait corroborer l'analyse quantitative.
- **La prise en considération d'autres modèles d'approvisionnement.** Les P3 permettent de transférer au secteur privé les risques liés à la conception, à la construction, à l'entretien, voire au fonctionnement. Ayant la possibilité d'amortir les dépenses initiales en une série de paiements à long terme liés au rendement, les gouvernements ont conclu que les partenariats publics-privés constituaient une façon efficace d'accélérer la mise en œuvre des infrastructures et d'améliorer le rendement des biens.
- **Un examen indépendant.** On devrait inviter les entrepreneurs en construction et les fournisseurs de services possédant une expérience récente dans la réalisation de projets semblables à prendre part à un examen détaillé de l'estimation des coûts et des hypothèses liées à l'efficacité opérationnelle. Une telle démarche permettrait de corriger, tout biais pouvant s'être glissé dans les estimations du SCC.

www.deloitte.ca

Deloitte, l'un des cabinets de services professionnels les plus importants du Canada, offre des services dans les domaines de la certification, de la fiscalité, de la consultation et des conseils financiers grâce à un effectif de plus de 6 800 personnes réparties dans 51 bureaux. Au Québec, Deloitte exerce ses activités sous l'appellation Samson Bélair/Deloitte & Touche s.e.n.c.r.l. Le Cabinet est déterminé à aider ses clients et ses gens à exceller. Deloitte est le cabinet membre canadien de Deloitte Touche Tohmatsu.

La marque Deloitte représente une ou plusieurs entités de Deloitte Touche Tohmatsu, une Verein suisse, ses cabinets membres ainsi que leurs filiales et sociétés affiliées respectives. Deloitte Touche Tohmatsu est une Verein (association) suisse et, à ce titre, ni Deloitte Touche Tohmatsu ni aucun de ses cabinets membres ne peuvent être tenus responsables des actes ou des omissions de l'un ou de l'autre. Chaque cabinet membre constitue une entité juridique distincte et indépendante exerçant ses activités sous les noms de Deloitte, Deloitte & Touche, Deloitte Touche Tohmatsu ou d'autres raisons sociales similaires. Les services sont fournis par les cabinets membres ou par leurs filiales ou leurs sociétés affiliées, et non par la Verein Deloitte Touche Tohmatsu.

© Deloitte & Touche LLP et organismes affiliés.



Member of
Deloitte Touche Tohmatsu

Annexe G

Comité d'examen du SCC

Composition du Comité

Le 20 avril 2007, l'honorable Stockwell Day, ministre de la Sécurité publique, a annoncé la mise sur pied d'un comité indépendant ayant pour mandat d'examiner les opérations du Service correctionnel du Canada (SCC), dans le cadre de l'engagement pris par le gouvernement de protéger les familles et les collectivités canadiennes. Le Comité d'examen du SCC avait jusqu'au 31 octobre 2007 pour présenter son rapport au ministre.

Membres du Comité d'examen du SCC

Robert Sampson, président

De juin 1995 à octobre 2003, M. Sampson, a été député élu à l'Assemblée législative de l'Ontario et a fait partie du Cabinet du gouvernement de l'Ontario; il a occupé divers postes, notamment, celui de ministre des Services correctionnels de juin 1999 à avril 2002. En sa qualité de ministre, M. Sampson a conçu et supervisé la mise en œuvre de la réforme globale du gouvernement de l'Ontario du ministère des Services correctionnels. Cette réforme se concentrait sur la nécessité d'offrir des services carcéraux et de correction sécuritaires, efficaces et responsables. À ce titre, il a administré un budget annuel d'exploitation de plus de 600 millions de dollars et un plan d'immobilisation de plus de 500 millions de dollars.

En 1996, à titre de secrétaire parlementaire du ministre des Finances de l'Ontario, M. Sampson a mené l'examen, par le gouvernement de l'Ontario, de la législation et de la réglementation régissant l'assurance automobile pour les six millions et plus de conducteurs de cette province. Cela a nécessité de vastes consultations auprès du public et des principaux intervenants et a mené à des baisses des primes d'assurance automobile dans l'ensemble de la province.

M. Sampson est détenteur d'une maîtrise en Administration des affaires de l'Université Queen's et il est actuellement le président de White Label Mortgages Limitée, une société spécialisée dans la création de services de courtage en prêts hypothécaires commerciaux novateurs et de pointe à l'intention des sociétés et des groupes canadiens. Il est également vice-président de la société Corpfinance International Limitée, qui offre des conseils

relatifs aux créances et aux placements des actifs, et aux affectations financières pour les petites et moyennes entreprises et pour tous les ordres de gouvernements.

Serge Gascon

Après une carrière de 30 ans auprès du Service de police de la Ville de Montréal, et être devenu le directeur-adjoint responsable des Services d'enquête, M. Gascon a pris sa retraite. Pendant ses années de service, il a occupé toute une gamme de postes de direction qui l'ont amené à diriger les activités policières dans la collectivité et à s'occuper de l'unité du crime organisé et de l'évaluation des systèmes. Il a également fait partie du Comité de direction et été président et/ou membre d'un certain nombre de comités responsables de questions opérationnelles et administratives.

Au cours de sa carrière au Service de police, il a créé et introduit un programme d'évaluation de systèmes, un modèle de planification des carrières pour le Service, et il a géré d'importantes initiatives opérationnelles concernant des événements à risque élevé dans la ville. Il a été président du Comité régional du Service d'information sur la criminalité du Québec et a fait partie d'un certain nombre de comités de justice pénale (police, services correctionnels, justice et libération conditionnelle). Il a siégé à de nombreux comités municipaux, provinciaux et nationaux de lutte contre la toxicomanie.

M. Gascon est détenteur d'un baccalauréat en Éducation de l'Université de Montréal. Depuis sa retraite, il est consultant principal chargé de l'encadrement et de la formation en matière de leadership de groupes, notamment auprès de la Sûreté du Québec, des services de police de Montréal et de Longueuil.

Ian Glen, c.r.

De mai 2001 à mai 2006, M. Glen a été président de la Commission nationale des libérations conditionnelles du Canada. De 1975 à 2001, il a occupé plusieurs postes supérieurs au sein de la fonction publique fédérale, notamment, celui de chef du Centre de la sécurité des télécommunications, de sous-ministre à Environnement Canada, de sous-secrétaire au Cabinet (Opérations) du Bureau du Conseil privé, de sous-ministre délégué au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, de sous-ministre délégué au ministère de la Sécurité publique, et de sous-ministre délégué au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. M. Glen a également occupé les postes d'avocat général et de conseiller juridique.

M. Glen détient un baccalauréat de l'Université de Guelph et un baccalauréat en Droit de l'Université Queen's.

Chef Clarence Louie

Le Chef Clarence Louie a été élu Chef de la bande indienne Osoyoos en 1985. Il a toujours insisté sur l'importance du développement économique comme moyen d'améliorer le niveau de vie des siens. Sous sa gouverne, la Bande est devenue une société polyvalente possédant et gérant huit entreprises fructueuses, fournissant de l'emploi à des centaines de citoyens. Son leadership a permis le financement et la construction d'une école préscolaire, d'une garderie et d'une école primaire et secondaire, ainsi que d'un nouvel immeuble accueillant un Centre de soins de santé et de services sociaux pour la Bande.

Le Chef Louie a été nommé président du Conseil national de développement économique des Autochtones en avril 2007. De plus, il a été nommé au Conseil des entreprises autochtones du Canada en 2001 et a reçu de nombreuses récompenses, y compris l'*Aboriginal Business Leader Award*, décerné par l'*All Nations Trust and Development Corporation*; le *Native Economic Developer of the Year Award*, décerné par les *Advancement of Native Development Officers*; l'*Inspirational Leadership Award*, décerné par l'*Aboriginal Tourism BC*; et le *National Aboriginal Achievement Award for Business and Community Development*. En 2003, le Chef Louie figurait sur la liste des 50 principaux Canadiens à surveiller, du magazine *Macleans*.

Sharon Rosenfeldt

M^{me} Rosenfeldt, d'origine autochtone, a débuté comme conseillère en matière de toxicomanie au Centre de traitement du pavillon de Poundmakerin, à Edmonton, Alberta. En 1981, à la suite de l'enlèvement et du meurtre de son fils Daryn, âgé de 16 ans, elle a participé à la fondation de *Victimes de violence*, un organisme national consacré à l'amélioration du sort des victimes d'actes criminels au Canada. Cela a mené à la mise en œuvre, en 1984, du premier programme canadien d'aide aux victimes et aux témoins assuré par la Cour, à la Cour provinciale de l'Alberta, à Edmonton.

En qualité de présidente de *Victimes de violence* pendant de nombreuses années, M^{me} Rosenfeldt a donné un grand nombre de présentations à des groupes communautaires, à des ministères et organismes gouvernementaux, à des écoles et des

universités et à des services de police en Amérique du Nord. Elle a été vice-présidente du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, de l'Association canadienne des policiers; elle a été membre du comité consultatif chargé de la conception du programme de cours à l'intention des travailleurs correctionnels du Collège Algonquin, et de la conception du programme de cours en matière de justice pénale du Collège Durham. Elle a aussi fait partie du Comité consultatif de citoyens du Bureau de libération conditionnelle d'Ottawa qui fait partie du Service correctionnel du Canada.

M^{me} Rosenfeldt a été membre et présidente de la Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels de la province de l'Ontario, et de 1998 à 2004, elle a rempli les fonctions de présidente de l'Office des affaires des victimes d'actes criminels, un organisme relevant du ministère du Procureur général de l'Ontario.

En 2003, M^{me} Rosenfeldt s'est vu décerner la Médaille du service méritoire (civil) par la Gouverneure générale du Canada pour son travail continu en vue d'améliorer la situation des victimes d'actes criminels au Canada.

Membres du secrétariat du Comité d'examen du SCC

Un secrétariat a en outre été créé pour aider les membres du Comité à remplir leur mandat pendant le processus d'examen. Le secrétariat était composé des personnes suivantes :

Lynn Garrow, chef du secrétariat

Jim LaPlante, conseiller spécial

Christa McGregor, communications

John Fuoco, adjoint exécutif

Sylvie Robert, adjointe administrative

Natacha St-Denis, commis

Budget

Le Budget de 2007 comportait 3,5 millions de dollars pour cet examen. Les membres du Comité ont consacré environ 50 jours à ce projet et reçu une indemnité quotidienne

de 1 000 \$; le président a quant à lui reçu une indemnité quotidienne de 1 200 \$. Les dépenses des membres du Comité pour assister aux réunions et visiter les installations ont été couvertes. On a installé un petit secrétariat provisoire dans des locaux temporaires afin de soutenir les travaux du Comité. Les dépenses effectuées sont accessibles au moyen du processus des comptes publics.

Mandat de l'examen

Les membres du Comité ont été chargés d'examiner le *Rapport sur les plans et les priorités 2007-2008* ainsi que d'autres documents pertinents du SCC, de visiter des installations du SCC et de consulter des intervenants, des juristes, le personnel du SCC ainsi que le grand public. À la lumière de cet examen, ils ont été chargés de fournir au ministre de la Sécurité publique une évaluation indépendante sur la contribution du SCC à la sécurité publique, et de le conseiller sur la façon de la bonifier.

Notamment, le Comité devait axer ses travaux sur la présentation au ministre d'une évaluation et de conseils sur les points suivants :

- les priorités opérationnelles, les stratégies et les plans du SCC, conformément au plan d'activités du SCC;
- les difficultés actuelles liées à la sécurité dans les pénitenciers, incluant la diminution des drogues illicites et la lutte contre la violence, et les besoins pour l'avenir;
- l'efficacité des programmes et autres interventions offerts dans les pénitenciers ainsi que toute question connexe liée au cadre juridique;
- l'efficacité des programmes, de la surveillance et des mécanismes de soutien offerts dans la collectivité en vue de réduire la récidive ainsi que toute question connexe liée au cadre juridique;
- l'efficacité avec laquelle le SCC s'acquitte de son mandat en matière de sécurité publique, repère les obstacles possibles ainsi que les occasions de réaliser des économies, notamment en remaniant les installations et en renouvelant les infrastructures;
- la capacité du SCC de s'acquitter de son mandat, notamment en ce qui a trait à la détérioration de ses infrastructures, le maintien de la sécurité dans ses pénitenciers et

dans les collectivités, le respect de ses obligations stratégiques et juridiques; et sa capacité d'adaptation au changement du profil des délinquants.

Le Comité n'avait pas le mandat d'étudier l'intégration de pénitenciers privés au sein du système correctionnel fédéral.

De plus, le Comité a été chargé d'examiner les défis posés par l'usure des infrastructures et la nécessité de moderniser et de renouveler ces infrastructures pour que le SCC soit mieux en mesure de fonctionner de manière efficiente et efficace à l'avenir. Il avait également pour rôle d'examiner les programmes actuels, tant dans les pénitenciers que dans les collectivités, pour s'assurer qu'ils réussissent le mieux possible à réduire la récidive.

Étant donné la nature unique des services correctionnels pour femmes, le Comité a été chargé d'examiner les recommandations énoncées dans le rapport *Les services correctionnels pour femmes : sur la voie de l'avenir*, présenté par le Comité d'expert présidé par l'ancienne juge en chef de la Nouvelle-Écosse, Constance Glube, et de porter une attention particulière aux réponses du SCC à ces recommandations.

Par ailleurs, le Comité devait se pencher sur les points suivants :

- l'offre et l'efficacité des programmes de travail;
- l'offre et l'efficacité des programmes et des services à l'intention des délinquants autochtones;
- l'offre et l'efficacité des services de santé mentale dans les pénitenciers et les collectivités;
- le placement initial des délinquants condamnés pour un meurtre au premier ou au deuxième degré;
- l'approche du SCC relativement à l'emplacement de ses centres correctionnels communautaires et de ses bureaux de libération conditionnelle dans les zones urbaines;
- la capacité du SCC de faire face aux manquements aux conditions de la libération conditionnelle, et aux griefs non fondés et aux griefs vexatoires présentés par les délinquants;

Feuille de route pour une sécurité publique accrue

- les projets du SCC visant à améliorer les services à l'intention des victimes et à mieux soutenir les victimes.

Finalement, le Comité a été chargé d'examiner les processus actuels d'examen expéditif et de libération d'office et de conseiller le ministre sur d'autres approches.

Annexe H

Processus d'examen

Après l'annonce du lancement de l'examen, le 20 avril 2007, le Comité d'examen du SCC a reçu des informations des experts du système correctionnel au sein du SCC, ainsi que des juristes de la CNLC et du Centre canadien de la statistique juridique. Grâce à ces premiers éléments d'information, le Comité a obtenu un aperçu des tendances actuelles dans le système canadien de justice pénale et du changement de profil des délinquants, du cadre législatif du système correctionnel fédéral ainsi que des programmes du SCC, des problèmes actuels et des plus récents résultats liés au rendement.

Des lettres de demande d'informations ont en outre été envoyées à divers organismes, intervenants et partenaires ayant comme objectif commun la sécurité accrue des collectivités, ainsi qu'aux directeurs d'établissement et de district du SCC. Ces personnes ont été invitées à participer à l'examen en présentant un mémoire écrit. Ces documents ont permis aux membres du Comité d'obtenir des informations qu'ils n'auraient peut-être pas pu recueillir autrement ni prendre en considération.

De plus, des directives concernant la présentation de documents écrits au Comité ont été affichées sur une page web du site de Sécurité publique. Les textes présentés par les membres du public ont aussi été acceptés. (Voir l'annexe J pour consulter la liste de tous les documents que le Comité a reçus.)

De plus, les membres du Comité ont visité le plus grand nombre possible d'installations correctionnelles, y compris des maisons de transition et des bureaux de libération conditionnelle. Ils ont visité des pénitenciers de divers niveaux de sécurité dans toutes les régions du pays et ont rencontré des équipes de gestion, des représentants des comités consultatifs de citoyens, des représentants syndicaux, des agents de libération conditionnelle, des agents de correction, des employés de première ligne, des agents de programmes, des travailleurs de la santé, des bénévoles et des représentants des détenus. (Voir l'annexe K pour consulter la liste des installations visitées par les membres du Comité.)

Après avoir examiné les documents présentés par les groupes d'intérêts et les particuliers, les membres du Comité ont sélectionné les personnes qu'ils désiraient rencontrer pour discuter plus en profondeur des questions à traiter, conformément au mandat de

l'examen. La majorité de ces réunions de consultation ont eu lieu à Ottawa; de nombreuses autres ont cependant été organisées dans l'ensemble du pays pendant les visites des membres du Comité. (Voir l'annexe J pour consulter la liste des groupes d'intérêts et des personnes consultées.)

À la fin du processus d'examen, les membres du Comité ont pu utiliser les renseignements tirés des documents d'information des experts, des présentations écrites, des consultations et des observations personnelles obtenues pendant leurs visites des installations pour formuler des conclusions et des recommandations et commencer à écrire le présent rapport.

Annexe I

Liste des recommandations

Recentrer la LSCMLC

1. Il est recommandé d'ajouter un article « de fond » à la LSCMLC intitulé « Obligations du délinquant » et que cet article contienne au moins ce qui suit.

Pour donner suite à l'engagement qu'ils prennent à l'endroit de la société de changer de comportement et pour aider à protéger la société, les délinquants doivent :

- a) observer les règlements pénitentiaires établis par le SCC;
 - b) respecter l'autorité du personnel en tout temps;
 - c) participer activement aux programmes prévus par le SCC dans leur plan correctionnel (p. ex., études, travail, programmes correctionnels, etc.).
2. Le Comité recommande que les modifications suivantes soient apportées aux Principes figurant à l'article 4 de la LSCMLC :

À noter que les passages soulignés indiquent les changements recommandés par le Comité.

- a) la protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel;
- b) l'exécution de la peine tient compte de toute information pertinente dont le Service dispose, notamment des motifs et recommandations donnés par le juge qui l'a prononcée, des renseignements obtenus au cours du procès ou dans la détermination de la peine ou fournis par les victimes et les délinquants et d'autres membres du système de justice pénale, ainsi que des directives ou observations de la Commission nationale des libérations conditionnelles en ce qui touche la libération;
- c) il accroît son efficacité et sa transparence par l'échange, au moment opportun, de renseignements utiles avec les autres éléments du système de

justice pénale ainsi que par la communication de ses directives d'orientation générale et programmes correctionnels tant aux délinquants et aux victimes qu'au grand public et aux autres membres du système de justice pénale;

- d) dans la gestion des populations carcérales en général et de chaque délinquant, en particulier, le Service recourt aux mesures appropriées pour assurer la protection du public, des agents et des délinquants et pour gérer le plan correctionnel des délinquants;
- e) le délinquant continue à jouir des droits et privilèges fondamentaux reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée ou s'impose pour inciter le délinquant à entreprendre ou à poursuivre son plan correctionnel;
- f) il facilite la participation du public aux questions relatives à ses activités;
- g) ses décisions doivent être claires et équitables, les délinquants ayant accès à des mécanismes efficaces de règlement de griefs;
- h) ses directives d'orientation générale, programmes et méthodes respectent, lorsque cela est possible, les différences ethniques, culturelles et linguistiques, ainsi qu'entre les sexes, et tiennent compte des besoins propres aux femmes et aux Autochtones, des besoins spéciaux des délinquants aux prises avec des problèmes de santé mentale et des besoins d'autres groupes particuliers;
- i) il est attendu que les délinquants participent activement à leur plan correctionnel et aux programmes conçus pour favoriser leur réadaptation et leur réinsertion sociale;
- j) les délinquants sont tenus d'observer les règlements pénitentiaires et de respecter l'autorité et la position du personnel ainsi que les conditions d'octroi des permissions de sortir, des placements à l'extérieur et des libérations conditionnelles ou d'office;
- k) il veille au bon recrutement et à la bonne formation de ses agents, leur offre de bonnes conditions de travail dans un milieu exempt de pratiques portant atteinte à la dignité humaine, un plan de carrière avec la possibilité de se

perfectionner ainsi que l'occasion de participer à l'élaboration des directives d'orientation générale et programmes correctionnels.

Feuille de route pour le changement – Changement de modèle organisationnel

Gestion de la population de délinquants

3. Le Comité recommande qu'à chaque niveau de sécurité (minimale, moyenne et maximale), des droits de base soient définis.
4. Le Comité recommande que des conditions de détention différentes soient établies en fonction de la participation du délinquant à son plan correctionnel et de son niveau de sécurité.
5. Le Comité recommande que le SCC examine le recours à l'isolement sollicité afin que les délinquants ne s'en servent pas éviter de participer à leur plan correctionnel.
6. Le Comité recommande que le SCC revoie les sanctions disciplinaires appliquées actuellement et qu'il les fasse mieux correspondre à la gravité des voies de fait commises et des menaces proférées, et cela comprend les injures adressées au personnel de correction.

Sécurité

7. Le Comité recommande que le SCC adopte une approche plus rigoureuse pour lutter contre la drogue en contrôlant mieux l'introduction et la consommation des substances illicites.
8. Le Comité recommande que le SCC adopte une approche qui :
 - a) donne lieu à la présentation d'une demande intégrée de ressources supplémentaires appuyée par un plan détaillé de surveillance et d'évaluation au moyen duquel le Ministre sera informé de l'évolution de la situation, et ce, au plus tard en 2009-2010;
 - b) amène le SCC à s'engager à exercer des mesures de contrôle plus strictes (p. ex., élimination des visites-contacts), appuyées par des changements à la

- loi, si les résultats de l'évaluation (voir la recommandation (i)) ne montrent pas de progrès;
- c) prévoit une augmentation du nombre d'équipes de maîtres-chiens et de chiens détecteurs de drogue dans chaque pénitencier de façon à ce qu'une équipe soit disponible pour chaque quart de travail;
 - d) comporte la possibilité de mettre en place des « visites planifiées » de façon à faire un meilleur usage des chiens détecteurs de drogue;
 - e) accroît la surveillance du périmètre (patrouille motorisée effectuée par des agents de correction) et remet en place la surveillance dans les tours, lorsque cela est approprié, pour contrer l'introduction de drogue par-dessus les clôtures périmétriques;
 - f) comprend une procédure de fouille plus approfondie mais discrète aux points d'entrée dans le pénitencier pour tous les véhicules, les personnes et leurs effets personnels;
 - g) prévoit la limitation ou l'élimination des visites-contacts lorsque le SCC détient une preuve acceptable que ces visites présentent un danger pour la sécurité du pénitencier;
 - h) comprend l'achat de nouvelles technologies pour détecter la présence de drogue (des ressources doivent être consacrées à la maintenance continue de ces technologies et à la formation du personnel chargé de les utiliser);
 - i) améliore les politiques et les procédures relatives à la gestion des médicaments d'ordonnance; des prélèvements d'échantillons d'urine et des fouilles courantes effectuées sur les délinquants eux-mêmes et dans leur cellule pour la détection de substances illicites;
 - j) prévoit une collaboration étroite avec les services de police locaux et les procureurs de la Couronne pour élaborer une approche plus proactive concernant l'imposition de sanctions criminelles dans les cas de saisie de drogue;

- k) comprend une modification de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* pour faire de l'introduction ou du trafic, dans un pénitencier du Canada, de toute substance contrôlée ou désignée un facteur aggravant (ou une infraction distincte) punissable d'une peine minimale à purger consécutivement à toute peine en cours;
 - l) prévoit que les personnes qui sont reconnues coupables de telles accusations (soulignées au point XI) sont interdites d'entrée dans un pénitencier fédéral pendant au moins 10 ans;
 - m) comprend l'élaboration et la mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation du public pour faire connaître les conséquences auxquelles s'exposent les personnes qui font entrer de la drogue dans les pénitenciers.
9. Le Comité recommande que le SCC continue en priorité de renforcer sa capacité de recueillir et d'analyser les renseignements de sécurité et de les diffuser à l'intérieur de son organisation, aux services de police et aux autres partenaires de la justice pénale.
10. Le Comité recommande qu'une base de données nationale sur les visiteurs soit créée.
11. Le Comité recommande que le *Code canadien du travail* soit modifié pour obliger le délinquant à fournir un échantillon de sang après un incident pouvant avoir mis la santé d'un membre du personnel en danger parce que ce dernier a été en contact avec des liquides organiques.
12. Le Comité recommande que les tests facultatifs de dépistage des maladies infectieuses auxquels les délinquants peuvent se soumettre à leur arrivée dans le système deviennent obligatoires.

La journée de travail structurée

13. Le Comité recommande d'allonger la durée des journées normales ou actives, actuellement de huit heures, pour la porter à douze heures, afin de faciliter l'intégration du travail, des études et des programmes correctionnels et de laisser du temps pour des loisirs structurés, ce qui permettrait aux délinquants de participer activement à des activités utiles.

14. Le Comité recommande que les loisirs soient considérés comme une utilisation utile du temps des délinquants et en lien direct avec leur plan correctionnel.
15. Le Comité recommande que le SCC accorde davantage d'importance à l'amélioration du niveau d'instruction des délinquants et à l'enseignement de métiers pour accroître les chances des délinquants de trouver un emploi dans la collectivité.

Évaluation et interventions correctionnelles

16. Pour que les délinquants participent aux programmes recommandés dans leur plan correctionnel et les mènent à bonne fin, le Comité recommande que le SCC :
 - a) raccourcisse la période consacrée à l'évaluation initiale et songe à fournir aux délinquants la possibilité d'entamer leur programme correctionnel (ceux qui sont axés sur le comportement et sur la motivation) au cours de cette évaluation, tout particulièrement dans le cas des délinquants condamnés à de courtes peines de quatre ans ou moins;
 - b) permette aux délinquants d'entamer leur premier programme plus rapidement. Le SCC devrait examiner comment d'autres administrations correctionnelles ont réussi à raccourcir les évaluations initiales, tout en les améliorant;
 - c) change ses méthodes de prestation des programmes pour permettre l'intégration de « programmes par modules » qui facilitent l'inscription et la participation des délinquants à de nouveaux programmes;
 - d) mette en place une série d'incitatifs pour encourager les délinquants à participer à leur plan correctionnel et de conséquences pour ceux qui n'y participent pas;
 - e) procède à un examen des programmes réalisés dans les pénitenciers et de ceux qui sont exécutés dans la collectivité, afin de trouver un juste équilibre;
 - f) examine la capacité de la collectivité de fournir des programmes, notamment :

- (i) la prestation de programmes de suivi par des fournisseurs bien formés et embauchés à contrat, là où le SCC ne peut intervenir directement;
 - (ii) recours à des bénévoles bien formés pour venir en aide à des groupes de délinquants particuliers, par exemple, les délinquants placés dans des maisons de transition qui ont besoin d'interventions de santé mentale intensives;
 - g) procède à un examen des compétences (connaissances et capacités) requises du personnel pour bien gérer une population carcérale dont les besoins en matière de programmes évoluent;
 - h) songe à recourir à la multidisciplinarité pour améliorer l'efficacité des programmes dans les pénitenciers et dans la collectivité.
17. Le Comité recommande que tous les programmes soient évalués aux trois ans pour s'assurer qu'ils satisfont aux normes reconnues.

Éducation

18. Le Comité recommande que le SCC analyse les raisons qui causent les faibles taux de participation des délinquants aux programmes d'éducation de base et élabore de nouvelles méthodes pour motiver et aider les délinquants à obtenir leurs certificats d'études avant la fin de leurs périodes de liberté sous condition.
19. Le Comité recommande également que le SCC revoie ses programmes d'éducation et les intègre aux initiatives mises en œuvre pour enseigner des métiers aux délinquants et les doter de compétences favorisant l'employabilité.

Recherche – Favoriser une meilleure compréhension du rendement

20. Le Comité recommande que les résultats financiers et correctionnels de CORCAN, lequel fonctionne comme un organisme de service spécial, fassent l'objet d'une évaluation afin de correspondre au rôle de cet organisme dans le nouveau modèle correctionnel.
21. Le Comité recommande de refondre le plan d'entreprise de CORCAN à la lumière des résultats de l'examen de l'organisme de façon que celui-ci réponde mieux aux

nouveaux besoins en emploi et en formation de la population carcérale au cours des cinq prochaines années.

22. Le Comité recommande que le plan d'entreprise révisé comprenne également des méthodes pour traiter avec les ministères et les organismes fédéraux et provinciaux, notamment Ressources humaines et Développement social Canada (RHDSC), Service Canada ainsi que les fournisseurs de services de formation et de counseling du secteur privé.
23. Le Comité recommande que CORCAN s'emploie tout particulièrement :
 - a) à intégrer les initiatives d'emploi et d'employabilité aux programmes d'éducation et aux programmes correctionnels à l'intérieur de la journée carcérale restructurée;
 - b) à préparer les délinquants (par l'acquisition d'un métier ou d'un apprentissage) à profiter des offres d'emploi qui se présentent dans le marché du travail, que ce soit au niveau national ou au niveau local.
24. Le Comité recommande également que CORCAN réponde aux besoins en emploi et en compétences des délinquants en liberté sous condition et que le SCC et CORCAN :
 - a) établissent des méthodes pour mieux prévoir, dans la planification de la mise en liberté, la transition du délinquant à un emploi disponible dans la collectivité par une préparation à l'emploi adaptée aux initiatives de soutien offertes dans la collectivité;
 - b) veillent à ce que les emplois de transition disponibles pour les délinquants soient recensés et à ce que des responsabilités en ce sens soient confiées aux centres correctionnels communautaires et aux maisons de transition;
 - c) établissent des liens avec les employeurs pour permettre à des délinquants présélectionnés d'occuper immédiatement un emploi à leur mise en liberté et de réaliser une transition sans heurt.
25. Le Comité recommande que le SCC et CORCAN accordent une attention particulière à l'établissement de relations officielles avec des employeurs pour

élargir les possibilités d'emploi des délinquants. Le Comité recommande à cet égard de se pencher sur les priorités suivantes :

- a) que le SCC refonde sa stratégie d'emploi pour les Autochtones afin de se concentrer sur la création d'occasions d'affaires pour les entreprises autochtones qui offrent des possibilités d'emploi aux Autochtones;
- b) que le SCC et CORCAN travaillent avec un conseil provincial des métiers de la construction et du bâtiment, ou avec tout autre organisme similaire, à l'élaboration d'un projet pilote servant à créer un programme d'apprentissage ou de préalable à l'apprentissage conduisant directement à un emploi au moment de la mise en liberté;
- c) que le SCC et CORCAN mettent en place, avec la collaboration de la Saskatchewan Construction Association, des occasions d'apprentissage pour les jeunes autochtones ainsi que des ouvertures pour les délinquants autochtones;
- d) que d'autres partenariats semblables soient établis dans les autres régions à la suite de l'évaluation du projet pilote mentionné ci-dessus en se basant sur les pratiques exemplaires;
- e) que le SCC applique les recommandations ci-dessus à la réévaluation de la Stratégie nationale d'emploi pour les délinquantes.

Délinquantes

26. Le Comité appuie, de manière générale, les recommandations contenues dans le rapport intitulé *Les services correctionnels pour femmes : sur la voie de l'avenir*.
27. Le Comité recommande que l'importance du rôle fonctionnel de la sous-commissaire principale pour les femmes soit maintenue.
28. Le Comité appuie l'approche utilisée auprès des femmes ayant des problèmes de santé mentale et il a été impressionné par l'unité en milieu de vie structuré (MSV). Il recommande d'adapter ce modèle aux services correctionnels pour hommes.
29. Le Comité reconnaît l'importance d'effectuer des examens indépendants de l'état du système correctionnel pour les femmes au Canada et recommande de se fonder

sur les recommandations du rapport Glube pour effectuer un nouvel examen officiel dans cinq ans.

Délinquants autochtones

30. Le Comité recommande que le SCC fasse de l'emploi sa toute première priorité pour aider les délinquants autochtones à se réinsérer dans leur collectivité.
31. Le Comité recommande qu'en sa qualité de deuxième employeur d'Autochtones dans la fonction publique fédérale, le SCC devrait :
 - a) améliorer le recrutement, la fidélisation et le perfectionnement des Autochtones, tout particulièrement dans les postes d'agent de correction, d'agent de libération conditionnelle et de gestionnaire dans les pénitenciers du SCC et dans les collectivités où leur représentation est élevée;
 - b) s'assurer que le personnel autochtone connaît et comprend bien les difficultés particulières auxquelles sont confrontés les Autochtones habitant dans les réserves ou dans les villes;
 - c) sensibiliser les employés non autochtones à la vie autochtone et leur fournir les outils et la formation nécessaires pour intervenir plus efficacement auprès des Autochtones et des collectivités autochtones.
32. Le Comité recommande que le SCC mobilise des ressources pour répondre aux besoins particuliers des délinquants autochtones, comme des programmes correctionnels adaptés à leurs besoins.
33. Le Comité recommande que le SCC trouve un juste équilibre entre les interventions correctionnelles et les interventions propres à favoriser la guérison et mette l'accent dans ses programmes sur la gestion des problèmes de toxicomanie, la gestion de la colère et le recours à la résolution de conflits.
34. Le Comité recommande également que le SCC se dote des moyens nécessaires pour mesurer les résultats de ces programmes efficacement de façon à pouvoir montrer aux collectivités autochtones que les délinquants autochtones ont réglé leurs problèmes et peuvent retourner vivre dans leur milieu.

35. Le Comité recommande que le SCC fasse de l'emploi sa toute première priorité pour aider les délinquants autochtones à se réinsérer dans leur collectivité. Le Comité reconnaît l'importance des autres programmes destinés à corriger des problèmes de comportement ou des déficits de compétences chez les délinquants autochtones, mais il recommande que le SCC trouve un meilleur équilibre dans la prestation de ces programmes.
36. Le Comité recommande que le SCC revoie l'évaluation de la santé mentale des délinquants autochtones à l'admission et mette en place des techniques de dépistage efficaces.
37. Le Comité recommande au SCC d'augmenter le nombre d'agents de développement auprès de la collectivité autochtone travaillant avec les collectivités autochtones pour appuyer l'emploi des délinquants mis en liberté.
38. Le Comité recommande que le SCC ouvre d'autres unités de sentiers autochtones dans ses pénitenciers pour répondre aux besoins des délinquants autochtones là où cela est approprié, et que ces unités offrent des services de préparation à l'emploi.
39. Le Comité recommande que le SCC continue de travailler avec les collectivités autochtones et les organismes des Premières nations, métis et inuits à trouver des emplois aux délinquants qui retournent vivre dans la collectivité.
40. Le Comité recommande que le SCC revoie la structure organisationnelle et les fonctions de ses pavillons de ressourcement pour attirer du personnel autochtone qualifié.
41. Le Comité recommande que le SCC examine sa structure de financement pour s'assurer qu'elle permet de répondre pleinement aux besoins opérationnels des pavillons de ressourcement.
42. Le Comité recommande que le SCC confie aux pavillons de ressourcement des responsabilités de préparation des délinquants à l'emploi dans le contexte des recommandations sur l'emploi et l'employabilité.
43. Le Comité recommande que le SCC cherche des ressources pour appuyer les maisons de transition autochtones et favoriser leur expansion, principalement pour aider les délinquants autochtones qui se cherchent un emploi.

44. Le Comité recommande que le SCC poursuive sa collaboration avec les autorités des Territoires pour répondre aux besoins particuliers des délinquants, notamment des délinquants inuits, qui retournent vivre dans le Nord.

Délinquants appartenant à des collectivités ethnoculturelles

45. Le Comité recommande que les besoins particuliers des délinquants issus des collectivités ethnoculturelles soient, le cas échéant, pris en considération dans toutes les recommandations qu'il a formulées.
46. Le Comité recommande que le SCC continue de travailler avec les collectivités ethnoculturelles pour prendre toutes les mesures et utiliser toutes les ressources possibles afin de mieux répondre aux nouveaux besoins d'une population carcérale de plus en plus diversifiée.

Santé mentale

47. Le Comité recommande que le « financement temporaire » de la Stratégie du SCC sur la santé mentale, approuvé par le Conseil du Trésor, soit assuré de façon permanente au SCC pour que celui-ci puisse mettre en œuvre et poursuivre ses initiatives sur la santé mentale ainsi que respecter ses obligations législatives.
48. Le Comité recommande que le rôle de prestation de services de santé mentale soit reconnu comme étant un facteur essentiel du grand programme de sécurité publique du gouvernement. Le but visé devrait être d'intégrer les initiatives du SCC à celles qui sont en cours à l'échelle fédérale et nationale.
49. Le Comité recommande que Santé Canada reconnaisse officiellement l'importance de prendre des mesures à l'égard des problèmes de santé mentale des délinquants et il encourage fortement la nouvelle Commission de la santé mentale à inclure dans ses priorités la question des délinquants atteints de troubles mentaux.
50. Le Comité recommande donc qu'un système exhaustif et reconnu d'évaluation de la santé mentale soit incorporé au processus d'évaluation initiale, de façon à élaborer une stratégie de traitement pleinement intégrée aux programmes.

51. Le Comité approuve le recours accru aux fournisseurs de services bénévoles et à contrat et l'augmentation des ressources requises pour appuyer leur travail, qui consiste à aider les délinquants mis en liberté sous condition.
52. Le Comité appuie sans réserve l'approche utilisée pour les délinquantes (milieu de vie structuré [MVS]), et recommande d'en élargir l'application aux hommes.
53. Une attention particulière devrait être accordée aux effets de l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale (ETCAF), surtout chez les délinquants autochtones.
54. En raison de la diversité des « modèles » qui ont été mis en œuvre dans chaque région du SCC, le Comité recommande au SCC d'effectuer un examen de ses centres psychiatriques et centres de traitement régionaux pour veiller à ce qu'il y ait en place les structures et les méthodes accréditées les plus efficaces pour fournir aux régions des services de traitement des troubles de santé mentale aigus et les soins requis pour répondre aux besoins spéciaux de certains délinquants.
55. Le Comité recommande que l'on se penche, lors de l'examen, sur le principe prédominant suivant lequel les traitements et les activités doivent se dérouler dans le contexte d'un « pénitencier au sein d'un hôpital au lieu d'un hôpital au sein d'un pénitencier ». Il devrait en résulter une stratégie et une analyse de rentabilisation appuyant la création de ces établissements au cours des cinq prochaines années.
56. Le Comité recommande que le SCC consulte d'autres administrations correctionnelles au sujet de leurs pratiques exemplaires concernant l'évaluation et le traitement des délinquants dans les centres de santé mentale.
57. Le Comité recommande que le SCC travaille avec les représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux des services correctionnels et de la santé pour trouver des moyens de créer et/ou d'élargir la portée des accords d'échange de services afin de fournir aux délinquants sous responsabilité fédérale et provinciale un soutien sur le plan de la santé mentale dans la collectivité après leur peine.
58. Le Comité recommande que le SCC reçoive le financement nécessaire pour pouvoir tenir ses professionnels de la santé mentale au courant des derniers progrès réalisés dans les domaines de l'évaluation et du traitement et assurer à son personnel

correctionnel la formation lui permettant d'interagir efficacement auprès des délinquants ayant des problèmes de santé mentale et de les surveiller correctement.

Transition vers la collectivité

Planification exhaustive de la réinsertion sociale

59. Le Comité recommande que la planification de la réinsertion sociale, pour les délinquants purgeant une peine d'une durée déterminée, commence au moment de l'admission afin que le plan ainsi élaboré mette l'accent sur les programmes, les études et l'emploi ainsi que sur le traitement en santé mentale.

Libération conditionnelle méritée

60. Le Comité recommande que la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) soit modifiée pour éliminer le régime de libération d'office et la procédure d'examen expéditif, qui seraient remplacés par un régime de libération conditionnelle méritée.
61. Le Comité recommande que la LSCMLC soit modifiée pour témoigner du fait que la protection de la société est le critère prépondérant dans toute décision relative à la mise en liberté sous condition (alinéa 101*a*) de la LSCMLC) et que le libellé de l'alinéa *d*) soit le suivant : le règlement des cas doit, compte tenu de la protection de la société, être conforme au plan correctionnel du délinquant et à l'évaluation du risque qu'il présente et de ses besoins.
62. Le Comité recommande qu'un examen complet du processus de mise en liberté sous condition soit entrepris de manière à ce que la semi-liberté et la libération conditionnelle totale soient concrètement liées aux objectifs de la libération conditionnelle méritée et aux principes de la mise en liberté graduelle. L'examen devrait en outre porter sur l'incidence de la mise en liberté, directement à partir des pénitenciers, des délinquants qui ont terminé de purger leur peine (expiration du mandat) et qui ne sont donc plus sous la surveillance du SCC.
63. Le Comité recommande que l'on examine la façon dont les interventions communautaires devraient être « repensées » pour qu'elles répondent mieux aux

besoins nouveaux concernant la surveillance et la prestation de services, plus particulièrement dans le contexte de l'emploi.

64. Le Comité recommande que les délinquants comparaissent devant la CNLC une fois par année, soit chaque année après leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle.
65. Le SCC devrait fournir aux procureurs de la Couronne locaux les noms des délinquants sous garde qui se sont vu refuser la libération conditionnelle et qui seront maintenus en incarcération jusqu'à la fin de leur peine parce qu'ils n'ont pas respecté leur plan correctionnel, pour la présentation possible d'une demande d'ordonnance en vertu de l'article 810 du *Code criminel* à la date d'expiration du mandat.

À l'extérieur des murs

66. Le Comité recommande que l'on élabore un plan de libération plus complet qui :
 - a) mesure les réalisations du délinquant par rapport aux besoins cernés dans son plan correctionnel pénitentiaire et constituant le fondement même de son plan de libération;
 - b) établit un lien manifeste entre les conditions de la mise en liberté sous condition, imposées par la CNLC, le logement, les mesures de surveillance ainsi que les programmes et les initiatives d'emploi;
 - c) énonce clairement les responsabilités et les obligations du délinquant à l'égard de ses objectifs de réinsertion sociale
 - d) établit les modalités rattachées aux examens officiels des progrès du délinquant jusqu'à la fin de sa peine.
67. Le Comité recommande la tenue d'un examen complet de la capacité d'accueil et de la capacité d'intervention des établissements résidentiels communautaires, examen axé plus particulièrement sur le manque actuel de solutions de logement de rechange dans la collectivité pour les délinquantes et les ententes conclues avec les collectivités autochtones en vertu des articles 81 et 84 de la LSCMLC.

68. Le Comité recommande que l'on accorde une attention particulière :
- a) à la nécessité de renforcer les lignes directrices du SCC pour qu'elles prévoient de plus vastes consultations auprès des collectivités lorsqu'il s'agit de choisir l'emplacement des centres correctionnels communautaires et des bureaux de libération conditionnelle;
 - b) aux demandes d'acquisition de terrains faites auprès de Travaux publics pour qu'elles tiennent pleinement compte des modifications des règlements municipaux prévoyant des « zones interdites » pour protéger certaines collectivités ou certains secteurs potentiellement vulnérables.
69. Le Comité recommande que l'on examine les processus actuels de gestion des cas dans la collectivité pour que les nombreuses responsabilités de l'agent de libération conditionnelle dans la collectivité soient mieux équilibrées et, plus particulièrement, que l'on détermine quels processus sont efficaces et que l'on veille à ce que les avantages de la surveillance dynamique soient maintenus.
70. Le Comité recommande que le SCC examine ses programmes communautaires et les ressources requises pour appuyer la mise en œuvre de programmes de suivi. Une attention particulière devrait être accordée à l'élaboration de programmes dans la collectivité pour les délinquantes et les Autochtones et à l'accès à ces programmes.
71. Le Comité recommande que le SCC mette à jour la Stratégie communautaire à l'intention des délinquantes et améliore les services de transition dans les domaines de la surveillance, du logement et des interventions, notamment en envisageant la mise en œuvre d'initiatives qui appuient l'emploi et l'employabilité des délinquantes mises en liberté sous condition.
72. Le Comité recommande que le SCC inclue une justification des postes d'agent de liaison avec la collectivité dans l'analyse de rentabilisation qu'il élabore en ce moment sur la gestion des renseignements de sécurité.
73. Le Comité est particulièrement préoccupé par la sécurité dans la collectivité et recommande ce qui suit :
- a) lorsque les stratégies de surveillance justifient une visite à domicile et lorsque le profil du délinquant est source de préoccupation, qu'un deuxième

agent de libération conditionnelle ou qu'un policier soit chargé d'accompagner l'agent de libération conditionnelle, et que cette décision soit prise en consultation avec le superviseur de l'agent de libération conditionnelle, le critère prépondérant étant la sécurité de ce dernier;

- b) qu'une évaluation des résultats du projet pilote du SCC sur la surveillance électronique soit effectuée dans laquelle on examinerait la possibilité d'apporter des modifications à la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour permettre expressément le recours à la surveillance électronique comme condition de mise en liberté et pour élargir la portée et la durée des ordonnances délivrées en vertu de l'article 810 du *Code criminel*, lesquelles autorisent expressément le recours à la surveillance électronique et aux assignations à résidence;
- c) que l'on envisage de modifier l'article 137 de la LSCMLC pour permettre aux services de police d'arrêter sans mandat (en vertu des conditions comparables énoncées au paragraphe 495 (2) du *Code criminel* du Canada).

- 74. Le Comité recommande que le SCC envisage, dans son analyse de rentabilisation appuyant l'amélioration de ses initiatives de renseignements de sécurité, la création de postes d'agents de renseignements de sécurité dans la collectivité et le renforcement des postes d'agents de liaison avec les services correctionnels communautaires pour accroître l'échange d'information entre le SCC et ses partenaires du système de justice pénale aux niveaux municipal, provincial et national.
- 75. Le Comité recommande que le SCC termine son examen du projet pilote sur le recours à la surveillance électronique et étudie les initiatives qui ont été entreprises dans d'autres administrations correctionnelles afin de déterminer quelles pratiques exemplaires pourraient être adaptées à ses propres besoins. Les résultats devraient être intégrés aux politiques proposées, faisant état des avantages et des inconvénients ainsi que des répercussions sur les ressources, et donner lieu à des recommandations sur les options futures liées à cette technologie.
- 76. Le Comité recommande que le SCC continue d'aider ses partenaires de la collectivité à accroître leur capacité d'intervention et leur participation pour que

ceux-ci fournissent des services de soutien et d'aide aux délinquants, puisque la participation active de la collectivité est essentielle à la protection du public.

77. Le Comité recommande que le SCC améliore ses programmes de sensibilisation du public dans la collectivité et soit plus proactif et déterminé lorsqu'il s'agit de communiquer avec les Canadiens, sans quoi la capacité de la collectivité d'aider à la réinsertion sociale des délinquants risque de diminuer avec le temps.
78. Le Comité recommande que le système judiciaire ait plus souvent recours à l'article 743.6 du *Code criminel* du Canada et, plus particulièrement dans le cas des libérés sous condition qui récidivent, que cet article du Code soit utilisé rigoureusement et que les nouvelles peines découlant de ces infractions soient purgées de manière consécutive et non concurrente.
79. Le Comité recommande que, dans le cas des multirécidivistes, l'on envisage de modifier le *Code criminel* du Canada dans le but d'allonger la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle.

Reconnaissance du rôle des victimes – Prestation de services aux victimes

80. Le Comité recommande au SCC de poursuivre les consultations continues auprès des victimes et des groupes de victimes et de continuer à collaborer avec les partenaires fédéraux, et il appuie la création d'un Comité des victimes d'actes criminels.
81. Le Comité recommande que le SCC, en collaboration avec la Direction des initiatives pour les Autochtones, Sécurité publique Canada, l'ombudsman fédéral et les organisations autochtones, élabore une stratégie afin de rejoindre les victimes autochtones et ainsi connaître leurs besoins en information et y répondre.
82. Le Comité recommande que le SCC examine de manière constante les progrès réalisés dans la mise en place de services aux victimes pour assurer une mise en œuvre complète de ces services dans les délais prescrits.

83. Le Comité recommande que l'on modifie la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) pour permettre la communication aux victimes enregistrées de renseignements sur les progrès du délinquant par rapport à son plan correctionnel et sur les incidents disciplinaires survenus au pénitencier. Ces communications devraient avoir lieu au moins une fois par année.
84. Le Comité recommande que le SCC revoie sa politique opérationnelle, dans le contexte du paragraphe 27(3) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, en ce qui concerne les victimes d'actes criminels, afin de veiller à ce que les victimes soient tenues au courant de ces dispositions, à ce que des procédures soient mises en place pour établir le risque possible et à ce que ces dispositions soient appliquées au besoin.
85. Le Comité recommande que, en raison de la création du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, le SCC réévalue globalement la prestation des services aux victimes pour favoriser l'utilisation maximale des ressources et éviter ou éliminer tout chevauchement ou toute lacune dans les services.
86. Le Comité recommande que le SCC fasse mieux connaître les services offerts aux victimes en travaillant en collaboration avec ses homologues provinciaux et territoriaux, par exemple, les procureurs de la Couronne, pour qu'il y ait un meilleur échange d'information au sujet des services aux victimes.

Gestion des ressources humaines – Répondre aux changements et aux besoins

87. Le SCC doit s'efforcer de devenir une organisation fondée sur le savoir en donnant à tous ses employés des possibilités de perfectionnement et de formation leur permettant de posséder les compétences particulières rattachées à leur poste et de satisfaire aux exigences de gestion liées aux risques et aux besoins que présente une population carcérale en plein changement. Ces efforts doivent s'inscrire dans le contexte de l'initiative de Renouveau de la fonction publique et respecter les normes de la collectivité.
88. Le Comité recommande que le SCC déploie des efforts particuliers pour favoriser le cheminement professionnel horizontal, en appliquant des processus de classification

et de dotation flexibles (conformes à la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*) et la mutation de professionnels entre les pénitenciers, les bureaux en place dans la collectivité et les administrations régionales et nationale et au sein de ceux-ci. L'objectif est d'assurer un leadership solide, efficace et uniforme qui met l'accent sur la résolution des problèmes au niveau de gestion le plus bas possible.

89. Le Comité recommande que le SCC examine ses stratégies actuelles de recrutement et de maintien en poste de tout son personnel, tout en veillant à ce qu'il y ait :
- a) une représentation appropriée des diverses cultures, en particulier des Autochtones, notamment des Aînés, des agents de liaison autochtones dans les pénitenciers et la collectivité ainsi que dans les pénitenciers pour femmes, dans le contexte des recommandations de la juge Glube;
 - b) des professionnels pour appuyer la prestation de programmes et de traitements de santé mentale dans les pénitenciers du SCC, dans les centres régionaux de santé mentale (y compris des agents de correction affectés à cette tâche) et dans la collectivité;
 - c) une fonction intégrée de renseignement de sécurité;
 - d) du personnel de programmes et de gestion des cas qui peut répondre efficacement aux besoins opérationnels découlant de l'introduction du régime de « libération conditionnelle méritée » et du personnel pour donner suite à l'élaboration d'un modèle amélioré et intégré d'employabilité et d'emploi.
90. Le Comité recommande que le SCC examine les exigences opérationnelles liées à la gestion des populations structurées proposées et envisage des approches pour créer des équipes interdisciplinaires – agents de correction, agents de libération conditionnelle, professionnels de la santé mentale, spécialistes des programmes et de l'emploi, personnel interconfessionnel – pour favoriser au maximum la participation des délinquants à leur plan correctionnel et les préparer à une transition graduelle vers la collectivité en tant que citoyens respectueux des lois.
91. Le Comité recommande que le SCC dispose du niveau de financement nécessaire pour veiller à ce que sa fonction de gestion des ressources humaines puisse fournir

des services opportuns et efficaces à toute l'organisation, en particulier dans les pénitenciers.

92. Le Comité approuve l'approche de collaboration et reconnaît la nécessité pour le SCC de disposer des ressources nécessaires pour appuyer les initiatives entreprises par les parties patronales et syndicales afin de résoudre les questions touchant le personnel de première ligne, en conformité avec la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* et la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.
93. Le Comité recommande que le SCC envisage l'application d'une structure de gouvernance qui « aplanisse » l'organisation actuelle pour créer des structures de soutien fonctionnel plus intégrées, à l'échelle nationale, renforcer la prise de décisions de première ligne et donner suite aux nombreuses recommandations proposées par le Comité.
94. Le Comité recommande que le SCC mette en place un processus d'assurance de la qualité pour veiller à ce que ses politiques soient respectées.

Obligation de rendre compte – Mesure du rendement

95. Le Comité recommande que les partenaires fédéraux et provinciaux du système de justice pénale travaillent ensemble afin d'élaborer un système complet et intégré de rapports qui mesure efficacement les taux de récidive chez les délinquants et communique clairement l'information aux Canadiens.
96. Le SCC devrait renforcer ses outils de mesure du rendement et s'inspirer des autres administrations correctionnelles pour améliorer sa capacité d'établir des « objectifs axés sur les résultats ».
97. Le Comité recommande au SCC de renforcer son processus de mesure du rendement en ce qui concerne l'employabilité et l'élimination des drogues dans les pénitenciers.

Infrastructure physique – Les infrastructures d’hier ne satisfont pas les besoins d’aujourd’hui

98. Le Comité recommande que le SCC investisse des fonds d’immobilisations et de fonctionnement pour la construction d’un nouveau type de complexe pénitentiaire régional qui corrige les problèmes de rentabilité et d’efficacité opérationnelle de son infrastructure physique actuelle.
99. Le Comité recommande que le SCC mette au point une « proposition d’élaboration de projet » qui tienne compte des recommandations découlant de l’examen indépendant fait par le cabinet Deloitte le 4 octobre 2007, à la demande du Comité, concernant l’estimation des coûts de la construction et du fonctionnement de nouveaux complexes régionaux.
100. Le Comité recommande que, entre-temps, le SCC établisse des critères précis de manière à réduire au minimum l’approbation de projets de rénovation.

Gestion financière

101. Le Comité recommande que tout examen de changements pouvant éventuellement être apportés à l’infrastructure physique du SCC tienne compte de l’incidence de la construction de pénitenciers à de nouveaux endroits dans les régions ou de complexes correctionnels, de l’adoption d’un nouveau mode de financement pour ces dépenses en immobilisations et du déclassement des installations dont la vie utile est terminée depuis un certain temps.
102. Le Comité recommande que le SCC examine les mesures prises par d’autres administrations correctionnelles afin de déterminer les avantages sur les plans des opérations et de la rentabilité de construire des pénitenciers à de nouveaux endroits dans les régions ou des complexes correctionnels.
103. Le Comité recommande que le SCC étudie les normes employées dans chacune de ses régions relativement au financement des services médicaux extérieurs.
104. Le Comité recommande que le gouvernement reconnaisse l’importance de veiller à ce que les initiatives, tant fédérales que nationales, touchant les soins de santé

tiennent compte des responsabilités et des obligations du SCC. Il propose aussi que le gouvernement examine les moyens utilisés pour financer les coûts des soins de santé dispensés aux délinquants sous responsabilité fédérale et qu'il envisage de faire en sorte que Santé Canada verse une allocation directe à cette fin, ou encore de continuer à prendre en compte ces coûts de base dans la détermination des allocations budgétaires du SCC.

105. Le Comité recommande que le financement provisoire fourni au SCC par le Conseil du Trésor pour les deux exercices compris dans la période de 2007 à 2009 soit prolongé de façon à faire partie des fonds couramment affectés au budget de fonctionnement du SCC.

Autres questions

Griefs futiles et vexatoires présentés par les délinquants

106. Le Comité recommande que le SCC établisse des critères précis définissant quels types de griefs présentés par des délinquants sont considérés comme futiles et vexatoires et qu'il examine son système de recours des délinquants pour s'assurer que le processus est entamé au « premier palier » du système de règlement des griefs, conformément à la politique du SCC.

Placement initial des délinquants reconnus coupables de meurtre au premier ou au deuxième degré

107. Le Comité recommande que le SCC envisage de modifier la LSCMLC pour définir clairement le niveau de sécurité initial des délinquants reconnus coupables de meurtre au premier degré ou au deuxième degré et les motifs du placement à ce niveau.
108. La gestion de la peine des délinquants reconnus coupables de meurtre au premier ou au deuxième degré devrait être différente de celle des délinquants condamnés à une peine de courte durée. En raison des répercussions de cette modification, le SCC devrait utiliser les résultats de l'évaluation initiale et du plan correctionnel du délinquant pour gérer la peine du délinquant d'une manière globale jusqu'aux

étapes de décision ultérieures liées à la réévaluation des progrès que le délinquant a réalisés à l'égard de son plan correctionnel.

Collecte d'échantillons de substances corporelles

109. Le Comité recommande que, dans le cadre de sa contribution aux enquêtes criminelles en cours, le SCC appuie toute mesure visant la collecte d'échantillons de substances corporelles auprès des délinquants sous responsabilité fédérale incarcérés dans ses pénitenciers, particulièrement lorsqu'il s'agit de délinquants sexuels ou de délinquants dangereux.

Annexe J

Liste des présentateurs (écrit et oral)

ÉCRIT

Groupes d'intérêts

- **African Canadian Legal Clinic (ACLC)** – Richard Miller, avocat
- **Armée du Salut**, Quartiers généraux territoriaux, Canada et Bermudes – M. Christine MacMillan, commissaire, commandante territoriale
- **Assemblée des Premières Nations** – Debra Hanuse, directrice p. i., Secteur des lois et de la justice
- **Association canadienne de justice pénale** – Irving Kulik, directeur général
- **Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry** – Kim Pate, directrice générale
- **Association de rencontres culturelles avec les détenus** – Pascal Bélanger, coordonnateur général
- **Association des services de réhabilitation sociale du Québec** – Patrick Altimas, directeur général
- **Association nationale des bénévoles du SCC** – Bill Huzar, coprésident national/représentant des collectivités de l'île de Vancouver, et Deirdre Crandall, membre du comité
- **Associations nationales intéressées à la justice criminelle (ANIJC)** – Susan Haines, directrice exécutive
- **Bureau de l'enquêteur correctionnel** – Howard Sapers, enquêteur correctionnel
- **Canadian Centre for Abuse Awareness** – John Muise, directeur du Programme de sécurité publique
- **Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies** – Michel Perron, directeur général
- **Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes** – Heidi Illingworth, directrice exécutive
- **Commission canadienne des droits de la personne** – Hélène Goulet, secrétaire générale
- **Comité consultatif des citoyens**, Bureau de libération conditionnelle de Victoria – Deryk Norton, membre

- **Comité consultatif des surveillants correctionnels** – Steve Wilcock, président national et surveillant correctionnel à l'Établissement Frontenac
- **Comité consultatif national sur les minorités ethnoculturelles** – D^r Emerson Douyon, président national
- **Comités consultatifs des citoyens (CCC)** – Sean Taylor, président national
 - Maurice Lavallée, président, CCC de l'Établissement Joliette
 - France Pellerin, présidente, CCC de Lanaudière
 - Gérald Durocher, membre, CCC de Lanaudière
 - CCC du Pénitencier de Kingston
 - CCC de l'Établissement de Millhaven
- **Concerned Citizens for a Safer Neighbourhood** – Albert Galpin, membre
- **Congrès des Peuples Autochtones** – Randy Martin, coordonnateur du programme de services correctionnels de justice
- **Conseil des Églises pour la justice et la criminologie** – Jane Griffiths, présidente
- **Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, Santé Canada** – Ian Potter, sous-ministre adjoint
- **Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC)** – Isabelle Petrin
- **JEMTEC Inc.** – Eric Caton, président et PDG
- **M2W2 Association** – Mary Reeves, codirectrice exécutive
- **Ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels** – Steve Sullivan
- **Option Vie** – John Braithwaite
- **Pauktuutit Inuit Women of Canada** – Jennifer Dickson, directrice exécutive
- **Police provinciale de l'Ontario (PPO)** – Julian Fantino, commissaire
- **Regroupement canadien d'aide aux familles des détenu(e)s** – Lloyd Withers, coordonnateur national
- **Société John Howard** – Graham Stewart, ancien directeur exécutif, et Craig Jones, directeur exécutif
- **Société Saint-Léonard du Canada** – Elizabeth White, directrice générale
- **Syndicat des agents correctionnels du Canada (SACC-CSN)** – Michel Gauthier, coordonnateur national
- **Syndicat des employés du Solliciteur général (SESG)** – John Edmunds, président national
- **West Coast Prison Justice Society** – Michael Jackson, président et professeur de droit, Faculté de droit, Université de la Colombie-Britannique

- **Working Group on Justice and Corrections, Diocèse anglican de Toronto** – John Hill, président

Particuliers

- **Black, Tom** – analyste principal des politiques techniques, Sécurité publique
- **Brown, Gord** – député de Leeds-Grenville
- **Dick, Isabel** – simple citoyenne
- **Doob, Anthony et Sprott, Jane** – professeur de criminologie et professeure agrégée de criminologie, Université de Toronto
- **Grant, Brian** – agent d’entretien et d’ingénierie, SCC, région des Prairies
- **Hadwen, Matthew** – Système de gestion des délinquants (SGD), SCC
- **Hanger, Art** – député de Calgary-Nord-Est
- **Howes, Richard** – Service de psychologie, Établissement de Stony Mountain
- **McKenzie, Ian** – psychologue, Établissement de Beaver Creek
- **Moffit, Rod** – membre de la famille d’une victime
- **Newark, Scott** – ancien président du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes
- **Ritchie, Ernie** – agent de libération correctionnelle, Établissement de Stony Mountain
- **Roach, David et Judy** – bénévoles à l’Établissement Grand Valley pour femmes, Ontario
- **Runciman, Bob** – député provincial de Leeds-Grenville, chef du parti de l’opposition officielle (ancien solliciteur général de l’Ontario)
- **Stelmaszynski, Adam** – détenu sous responsabilité fédérale
- **Stoddart, William** – détenu sous responsabilité fédérale
- **Woods, Glen** – ancien membre de la GRC

Directeurs d’établissement et directeurs de district (DD)

- **Bernier, Pierre** – directeur, Établissement de Port-Cartier, région du Québec
- **Campbell, Judy** – directrice, Établissement du Pacifique, SCC, et Art Gordon, directeur exécutif, Centre régional de traitement, région du Pacifique
- **Lang, Brian** – directeur de district, Services correctionnels communautaires, Abbotsford, région du Pacifique
- **LePage, Brenda** – directrice, Pénitencier de la Saskatchewan, région des Prairies
- **Mazzocchi, Loretta** – directrice, Établissement Joliette, région du Québec

- **Townson, Craig** – directeur de district, Bureau de district de l'Ouest de l'Ontario, Guelph, Ontario

PRÉSENTATIONS ORALES

- **African Canadian Legal Clinic (ACLC)** – Richard Miller, avocat, et Sharlene Theodore
- **Armée du Salut**, Quartiers généraux territoriaux (Toronto) – John Frame et Hugh Osler
- **Association canadienne de justice pénale** – Irving Kulik, directeur général
- **Association canadienne des policiers** – Tony Cannavino, président, David Griffin, agent exécutif, et Pierre Collin
- **Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry** – Kim Pate, directrice générale
- **Association de rencontres culturelles avec les détenus (ARCAD)** – Pascal Bélanger, coordonnateur général
- **Association nationale des bénévoles du SCC** – Bill Huzar, coprésident national/représentant des collectivités de l'île de Vancouver
- **Bureau de l'enquêteur correctionnel** – Howard Sapers, enquêteur correctionnel, et Ed McIsaac
- **Canadian Centre for Abuse Awareness** – John Muise, directeur du Programme de sécurité publique
- **Commission canadienne des droits de la personne** – Donna Duvall
- **Congrès des Peuples Autochtones** – Cathy Graham, analyste de politique
- **Institut professionnel de la fonction publique du Canada (IPFPC)** – Isabelle Petrin et Denise Pouliot (Ottawa)
- **Lee, Ian** – professeur, Université Carleton
- **Newark, Scott** – ancien président du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes
- **Ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels** – Steve Sullivan
- **Ottawa Centretown Citizens' Community Association** – Andrew Aitkens, vice-président
- **Pauktuutit Inuit Women of Canada** – Jennifer Dickson, directrice exécutive
- **Police provinciale de l'Ontario (PPO)** – Julian Fantino, commissaire
- **Société John Howard** – Graham Stewart, ancien directeur exécutif, et Craig Jones, directeur exécutif

- **Société Saint-Léonard du Canada** – Elizabeth White, directrice générale
- **Spice, Joan** – simple citoyenne (Ottawa)
- **Syndicat des agents correctionnels du Canada (SACC-CSN)** – Michel Gauthier, coordonnateur national
- **Syndicat des employés du Solliciteur général (SESG)** – John Edmunds, président national

Annexe K

Établissements correctionnels visités par les membres du Comité

Région de l'Atlantique

Bureau de libération conditionnelle de Halifax, Halifax (Nouvelle-Écosse)

Centre correctionnel communautaire (CCC) Carlton, Halifax (Nouvelle-Écosse)

Centre de rétablissement Shepody (niveaux de sécurité multiples), Dorchester (Nouveau-Brunswick)

Établissement de l'Atlantique (sécurité maximale), Renous (Nouveau-Brunswick)

Établissement de Springhill (sécurité moyenne), Springhill (Nouvelle-Écosse)

Établissement Nova pour femmes (niveaux de sécurité multiples), Truro (Nouvelle-Écosse)

Établissement Westmorland (sécurité minimale), Dorchester (Nouveau-Brunswick)

Maison Mountain Top/Bureau de libération conditionnelle de Moncton, Moncton (Nouveau-Brunswick)

Pénitencier de Dorchester (sécurité moyenne), Dorchester (Nouveau-Brunswick)

Région du Québec

CCC Martineau, Montréal, Québec

Centre régional de réception (sécurité maximale), Sainte-Anne-des-Plaines (Québec)

Centre résidentiel communautaire (CRC) Madeleine-Carmel, Montréal (Québec)

Collège du personnel/Centre fédéral de formation, Laval (Québec)

District Montréal-Métropolitain, Montréal (Québec)

Établissement Archambault (sécurité moyenne), Sainte-Anne-des-Plaines (Québec)

Établissement de Sainte-Anne-des-Plaines (sécurité minimale), Sainte-Anne-des-Plaines (Québec)

Établissement Leclerc (sécurité moyenne), Laval (Québec)

Hôpital régional/Unité régionale de santé mentale (niveaux de sécurité multiples), Sainte-Anne-des-Plaines (Québec)

Unité spéciale de détention (USD) (sécurité maximale), Sainte-Anne-des-Plaines (Québec)

Région de l'Ontario

Établissement de Joyceville (sécurité moyenne), Joyceville (Ontario)

Établissement de Millhaven (sécurité maximale), Bath (Ontario)

Établissement de Pittsburgh (sécurité minimale), Joyceville (Ontario)

Pénitencier de Kingston (sécurité maximale), Kingston (Ontario)

Région des Prairies

Bureau sectoriel de libération conditionnelle des Territoires du Nord-Ouest, Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)

CCC Osborne, Winnipeg (Manitoba)

CCC Oskana, Regina (Saskatchewan)

Centre psychiatrique régional (niveaux de sécurité multiples), Saskatoon (Saskatchewan)

Établissement de Stony Mountain (sécurité moyenne), Winnipeg (Manitoba)

Pénitencier de la Saskatchewan (sécurité moyenne/maximale), Prince Albert (Saskatchewan)

Région du Pacifique

Belkin Enhanced CRF (ERC à encadrement renforcé), Vancouver (Colombie-Britannique)

Bureau de libération conditionnelle de Vancouver, Vancouver (Colombie-Britannique)

Établissement de Kent (sécurité maximale), Agassiz (Colombie-Britannique)

Établissement Mountain (sécurité moyenne), Agassiz (Colombie-Britannique)