



Comité sénatorial permanent des droits de la personne

L'honorable Salma Ataullahjan, *présidente*

L'honorable Wanda Elaine Thomas Bernard, *vice-présidente*

L'honorable Nancy J. Hartling, *vice-présidente*

Droits de la personne des personnes purgeant une peine de ressort fédéral



JUIN 2021



Renseignements :

Par courriel : RIDR@sen.parl.gc.ca

Par la poste : Comité sénatorial permanent des droits de la personne
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4

Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante : <https://sencanada.ca/fr>

Le Sénat est présent sur Twitter : @SenateCA, suivez le comité à l'aide du mot-clic
#RIDR

This report is also available in English.

TABLES DES MATIÈRES

MEMBRES DU COMITÉ.....	7
ORDRES DE RENVOI	9
Première session de la quarante-deuxième législature	11
LISTE DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT	13
RÉSUMÉ	33
INTRODUCTION.....	33
A. Système correctionnel fédéral et terminologie.....	35
B. Méthodologie	36
1. Visites sur place	37
C. Histoire et contexte	39
D. Aujourd’hui.....	40
E. Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et les circonstances menant à l’incarcération.....	42
F. Le rapport du comité.....	49
CHAPITRE 1 : DROITS DE LA PERSONNE ET CADRE JURIDIQUE RÉGISSANT LE SYSTÈME CORRECTIONNEL FÉDÉRAL.....	51
A. Protection des droits de la personne aux termes de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition	56
B. Protections internationales.....	60
1. <i>Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIRDCP)</i>	60
2. <i>Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT)</i>	61
3. <i>Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (ERM)</i>	61
4. <i>Règles des Nations Unies concernant le traitement des femmes détenues et les mesures non privatives de liberté pour les femmes délinquantes (Règles de Bangkok)</i>	62
5. <i>Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones</i>	63
CHAPITRE 2 – ADMISSION DANS LE SYSTÈME CORRECTIONNEL FÉDÉRAL.....	65

A. Classement par niveau de sécurité	65
1. Échelle de classement par niveau de sécurité.....	67
2. Règle des deux ans	78
3. Peines minimales obligatoires	79
B. Plan correctionnel.....	81
CHAPITRE 3 – PRISE EN CHARGE ET GARDE.....	83
A. Conditions de vie dans les établissements correctionnels	84
B. Pratiques religieuses et culturelles	87
C. Salaires, coût de la vie et catalogue	88
D. Qualité de la nourriture et portions.....	90
E. Accès aux produits hygiéniques	94
F. Accès à la famille et à d’autres êtres chers.....	95
1. Visites familiales	97
2. Autres modes de communication.....	106
3. Programme mère-enfant.....	108
G. Article 81 de la LSCMLC	112
H. Accès à des services de santé appropriés	113
1. Santé dentaire	117
2. Personnes de plus de 50 ans purgeant une peine de ressort fédéral.....	119
3. Problèmes de santé mentale	124
CHAPITRE 4 : LE RECOURS AU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DANS LE TRAITEMENT RÉSERVÉ AUX PERSONNES PURGEANT UNE PEINE DE RESSORT FÉDÉRAL	136
A. Recours à la force	137
1. Recours à la force et discrimination.....	140
2. Nécessité de renforcer la surveillance et la responsabilisation	145
B. Isolement des personnes purgeant une peine de ressort fédéral	147
1. Aspects problématiques de l’isolement préventif avant le projet de loi C-83	150
2. Les unités d’intervention structurées : est-ce la bonne solution?	168
C. Mauvais traitements, <u>discrimination et culture du silence</u>	178

1. Mauvais traitements.....	179
D. Discrimination : racisme et sexisme.....	182
E. Accès à la justice	187
CHAPITRE 5 – LES PROGRAMMES DE RÉADAPTATION ET DE RÉINSERTION	193
A. Les programmes éducatifs et professionnels.....	198
1. Les études supérieures	199
2. Formation professionnelle.....	203
3. Modèle de programme correctionnel intégré	207
4. Groupe menaçant la sécurité.....	210
B. Les priorités de financement et les programmes	213
C. Les programmes pour groupes marginalisés ou vulnérables.....	216
1. Personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui sont sourdes ou malentendantes	217
2. Personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral	219
3. Femmes purgeant une peine de ressort fédéral	244
CHAPITRE 6 : LA VOIE DE LA RÉINSERTION SOCIALE.....	250
A. Types de mise en liberté.....	251
B. La Commission des libérations conditionnelles.....	253
C. Accessibilité à la mise en liberté anticipée	256
1. Mesures d’accommodement pour les groupes vulnérables ou marginalisés	262
D. Services correctionnels communautaires	278
E. La transition	285
CONCLUSION	290
TÉMOINS.....	293
Première session de la quarante-deuxième législature	293
MÉMOIRES.....	306
Deuxième session de la quarante-troisième législature.....	306
Première session de la quarante-deuxième législature	306
MISSIONS D’INFORMATION	308

Première session de la quarante-deuxième législature	308
Annexe A : Liste de rapports portant sur les droits fondamentaux des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.....	310
Annexe B : Parcours de vie menant à l’incarcération	320
A. Prévalence des problèmes de santé mentale parmi les personnes purgeant une peine de ressort fédéral.....	322
B. Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral.....	326
C. Noirs purgeant une peine de ressort fédéral	330
D. Femmes purgeant une peine de ressort fédéral	334
Annexe C : Lettre du syndicat des agents correctionnels du Canada, 26 juillet 2018	337
Annexe D : Terminologie sur la santé mentale.....	340

MEMBRES DU COMITÉ

L'honorable sénatrice Salma Ataullahjan, *présidente*

L'honorable sénatrice Wanda Elaine Thomas Bernard, *vice-présidente*

L'honorable sénatrice Nancy J. Hartling, *vice-présidente*

Les honorables sénateurs

Yvonne Boyer

Yonah Martin

Marie-Françoise Mégie

Thanh Hai Ngo

Kim Pate

Scott Tannas

Membres d'office du comité :

L'honorable sénateur Marc Gold, c.p. (ou Raymonde Gagné)

L'honorable sénateur Donald Plett (ou Yonah Martin)

Les sénateurs qui ont participé à l'étude lors de la première session de la quarante-deuxième législature (2019) :

Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Bernard, Boisvenu, Bovey, Boyer, Brazeau, Cordy, Cormier, Eaton, Fraser, Hartling, Hubley, Kutcher, Maltais, Martin, McPhedran, Munson, Ngo, Omidvar, Pate, Petitclerc, Plett, Poirier, Simons, Unger, Wells, et White

Service d'information et de recherche parlementaires :

Lara Coleman, analyste

Jean-Philippe Duguay, analyste

Robert Mason, analyste

Martin McCallum, analyste

Erin Shaw, analyst (2017 - 2018)

Alexandra Smith, analyste (2019)

Direction des comités du Sénat :

François Michaud, greffier du comité

Joëlle Nadeau, greffière du comité (2018)

Mark Palmer, greffier du comité (2017 – 2018)

Barbara Reynolds, greffière du comité (2016, 2018 – 2019)

Elda Donnelly, adjointe administrative

Sadaf Noorishad, adjointe administrative (2018 – 2019)

Martine Willox, adjointe administrative

Direction des communications du Sénat :

Ben Silverman, agent de communications, Comités

Sarah Dea, productrice de contenu numérique

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 30 mars 2021 :

Avec le consentement du Sénat,

L'honorable sénateur Woo propose, appuyé par les honorables sénateurs Gold, c.p., Plett, Tannas et Cordy,

Que chaque comité permanent soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, toute question relevant de son mandat tel qu'énoncé dans le paragraphe pertinent de l'article 12-7 du Règlement et à soumettre son rapport final sur son étude conformément au présent ordre au plus tard le 23 juin 2021.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier intérimaire du Sénat,
Gérald Lafrenière

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 avril 2021 :

Avec le consentement du Sénat,

L'honorable sénatrice Ataullahjan propose, appuyée par l'honorable sénatrice Martin,

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le Comité sénatorial permanent des droits de la personne au cours de la première session de la quarante-deuxième législature dans le cadre de son étude de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et visant à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne, ainsi que son étude des questions concernant les droits de la personne des prisonniers dans le système correctionnel, soient renvoyés au comité aux fins de ses travaux, tel qu'autorisé par le Sénat le 30 mars 2021.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier intérimaire du Sénat,
Gérald Lafrenière

ORDRES DE RENVOI

Première session de la quarante-deuxième législature

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 15 décembre 2016:

L'honorable sénateur Munson propose, appuyé par l'honorable sénatrice Cordy:

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les droits de la personne des prisonniers dans le système correctionnel, principalement dans le système fédéral et en tenant compte des lois et des normes nationales et internationales, ainsi que la situation des groupes vulnérables ou désavantagés dans les établissements carcéraux fédéraux, y compris les peuples autochtones, les minorités visibles, les femmes et les personnes ayant des problèmes de santé mentale;

Que le comité dépose son rapport final au plus tard le 31 octobre 2017 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
Charles Robert

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 19 octobre 2017:

L'honorable sénateur Munson propose, appuyé par l'honorable sénatrice Tardif :

Que, nonobstant l'ordre du Sénat adopté le jeudi 15 décembre 2016, la date du rapport final du Comité sénatorial permanent des droits de la personne concernant son étude sur les prisonniers dans le système correctionnel, soit reportée du 31 octobre 2017 au 31 octobre 2018.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

La greffière du Sénat
Nicole Proulx

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 23 octobre 2018:

L'honorable sénatrice Bernard propose, appuyée par l'honorable sénateur Smith,

Que, nonobstant l'ordre du Sénat adopté le jeudi 15 décembre 2016, la date du rapport final du Comité sénatorial permanent des droits de la personne concernant son étude sur les prisonniers dans le système correctionnel, soit reportée du 31 octobre 2018 au 30 septembre 2019.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
Richard Denis

LISTE DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre, sans attendre, les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation portant sur la surreprésentation des Autochtones dans le système correctionnel fédéral, notamment :

- **l'appel à l'action 30, qui demande au gouvernement du Canada de s'engager à éliminer au cours des dix prochaines années la surreprésentation des Autochtones incarcérés d'ici 2025, et de produire des rapports annuels détaillés sur les efforts déployés;**
- **l'appel à l'action 32, qui demande au gouvernement du Canada de modifier le *Code criminel* afin de permettre aux juges de première instance de déroger à l'imposition des peines minimales obligatoires de même qu'aux restrictions concernant le recours aux peines d'emprisonnement avec sursis;**
- **l'appel à l'action 34, qui demande au gouvernement du Canada d'entreprendre des réformes du système de justice pénale afin de mieux répondre aux besoins des personnes purgeant une peine de ressort fédéral atteintes du trouble du spectre de l'alcoolisation foétale (TSAF), notamment :**
 - **en octroyant plus de ressources communautaires et davantage de pouvoirs aux tribunaux pour veiller à ce que les TSAF soient correctement diagnostiqués et à ce que le soutien communautaire nécessaire soit offert aux personnes vivant avec le TSAF;**
 - **en adoptant des exemptions statutaires aux peines minimales obligatoires d'emprisonnement pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et vivant avec le TSAF;**

- **en offrant des ressources communautaires, correctionnelles et liées aux libérations conditionnelles pour renforcer la capacité des personnes vivant avec le TSAF à s'intégrer à la collectivité;**
- **en adoptant des mécanismes d'évaluation appropriés afin de mesurer l'efficacité de ces programmes et d'assurer la sécurité des collectivités.**

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada collabore avec les collectivités autochtones, les provinces et les territoires pour concevoir une stratégie visant à prévenir la surincarcération des personnes autochtones, en particulier celles ayant des handicaps intellectuels et des problèmes de santé mentale, et tenant compte des facteurs sociohistoriques uniques qui se recoupent, qui sont étroitement liés aux problèmes de santé mentale et qui les exacerbent.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada collabore avec des organismes de la société civile, des collectivités, des provinces et des territoires pour concevoir des stratégies ciblées ainsi que des programmes sociaux, économiques et pédagogiques pour éliminer les causes de la surreprésentation des Noirs dans le système correctionnel fédéral, y compris le racisme systémique et la discrimination de longue date. De telles stratégies pourraient reposer sur la création d'un programme de revenu minimum garanti.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada, en consultation avec des groupes concernés, des provinces et des territoires, élabore des stratégies ciblées, y compris des programmes économiques, éducatifs et sociaux, pour éliminer les causes profondes de l'incarcération des femmes autochtones, notamment les femmes autochtones et celles souffrant de problèmes de santé mentale invalidants.

Recommandation 5

Que le Service correctionnel du Canada, en consultation avec des intervenants et des experts internes et externes, élabore une stratégie qui respecte le droit des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, sans égard à la classification de sécurité, à un accès égal à des programmes correctionnels efficaces de manière à assurer le succès de leur réinsertion sociale.

Recommandation 6

Que le Service correctionnel du Canada attribue initialement à toutes les femmes sous responsabilité fédérale la cote de sécurité minimale et que, conformément aux recommandations du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, faites en 1990, et de la Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston, menée en 1996, le Service correctionnel du Canada collabore avec des experts indépendants et des organismes de la société civile pour élaborer un outil de réévaluation du niveau de sécurité fondé sur les droits qui reconnaît les besoins complexes des femmes purgeant une peine de ressort fédéral afin de s'assurer qu'elles ne sont pas surreprésentées inutilement et arbitrairement dans les niveaux de sécurité élevés.

Recommandation 7

Que le Service correctionnel du Canada veille à ce que les agents de libération conditionnelle détiennent toute l'information nécessaire, plus particulièrement dans les cas des personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral, pour effectuer des évaluations initiales et prendre des décisions concernant le placement pénitentiaire en tenant compte des horizons sociohistoriques des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, de même que leur sexe, leur genre, leur race et leur ethnicité.

Recommandation 8

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des experts indépendants pour s'assurer que le l'échelle de classement par niveau de sécurité accorde plus de poids au contexte dans lequel le crime a été commis, accorde plus d'importance aux facteurs de risque dynamiques et reflète les expériences uniques des groupes marginalisés ou vulnérables, dans le but d'élaborer des lignes directrices claires et fondées sur les droits concernant l'utilisation de cet outil. En outre, l'échelle de

classement par niveau de sécurité devrait être appliquée de manière uniforme et harmonisée partout au pays.

Recommandation 9

Que le Service correctionnel du Canada abolisse sa politique selon laquelle toute personne purgeant une peine de ressort fédéral pour homicide soit contrainte de purger au moins deux années de sa peine dans un établissement à sécurité maximale.

Recommandation 10

Que le gouvernement du Canada modifie le *Code criminel du Canada* pour donner aux juges le pouvoir discrétionnaire de ne pas imposer de peine minimale obligatoire, et que le ministère de la Justice du Canada entreprenne un examen exhaustif des peines minimales obligatoires afin de déterminer s'il conviendrait de les modifier ou de les abolir.

Recommandation 11

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des groupes d'intérêt pertinents et des experts indépendants pour s'assurer que les plans correctionnels sont axés sur le soutien et les mesures d'accommodement, que les programmes et les services offerts tiennent compte des expériences uniques et des difficultés de réinsertion des groupes marginalisés ou vulnérables, et, enfin, que l'on assure l'accessibilité et l'efficacité des programmes pour toutes les personnes sous responsabilité fédérale.

Recommandation 12

Que le Service correctionnel du Canada facilite l'exercice et la pratique des croyances religieuses et spirituelles dans les pénitenciers fédéraux et qu'il élimine tous les obstacles à ces pratiques. Le Service correctionnel du Canada devrait veiller à ce que les agents correctionnels manipulent respectueusement les objets religieux, comme les sacs de médecine.

Recommandation 13

Que le Service correctionnel du Canada réduise le coût de l'hébergement et de la nourriture et le coût d'utilisation des téléphones. Le Service correctionnel du Canada devrait par ailleurs évaluer le coût de la vie dans les pénitenciers ainsi que le coût de la préparation à la libération et augmenter le salaire des personnes purgeant une peine de ressort fédéral en fonction des résultats de cette évaluation.

Recommandation 14

Que le Service correctionnel du Canada offre aux comités des personnes purgeant une peine fédérale la possibilité de gérer la cantine et de faire les achats et/ou rétablisse le magasinage à l'extérieur comme emploi pour les personnes sous responsabilité fédérale ayant une cote de sécurité minimale.

Recommandation 15

Que le Service correctionnel du Canada fournisse aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral des plats qui répondent adéquatement à leurs besoins nutritifs en ce qui a trait à la qualité et à la quantité, et qu'il s'assure de respecter les restrictions alimentaires pour motif religieux, culturel, médical ou éthique.

Recommandation 16

Que le Service correctionnel du Canada offre des produits hygiéniques répondant aux besoins des personnes noires ou racialisées purgeant une peine de ressort fédéral et qu'il s'assure que ces produits sont abordables.

Recommandation 17

Que le Service correctionnel du Canada reconnaisse le rôle important que jouent les familles et les réseaux de soutien dans la réhabilitation et la réinsertion des personnes purgeant une peine fédérale, notamment :

- **en facilitant leur participation au processus correctionnel;**
- **en veillant à ce que l'annulation des visites des familles ne soit pas utilisée comme mesure disciplinaire lorsqu'une personne est placée en unité d'intervention structurée;**

- en prenant toutes les mesures possibles pour ne pas annuler de visite de familles pour des raisons qui sont hors du contrôle des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, comme l'isolement cellulaire; en accélérant les efforts pour permettre les visites de familles par voie électronique, notamment par vidéoconférence, et en s'assurant que les politiques indiquent clairement que les vidéoconférences ne peuvent remplacer les visites de familles en personne;
- en effectuant une évaluation des détecteurs ioniques et une évaluation de la menace et des risques associés à leur utilisation pour s'assurer du respect des procédures qui s'appliquent, ainsi que de l'évaluation et de la correction des tendances discriminatoires pour éviter l'atteinte aux droits fondamentaux énumérés dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Recommandation 18

Que le Service correctionnel du Canada favorise le rôle parental chez les personnes autochtones et non autochtones sous responsabilité fédérale au moyen d'accords prévus à l'article 81, en plus de leur donner pleinement accès au programme mère-enfant, en collaborant avec les provinces et les territoires pour éliminer les obstacles qui empêchent les femmes purgeant une peine de ressort fédéral à y accéder.

Recommandation 19

Que le Service correctionnel du Canada recoure davantage à l'article 81 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour s'assurer que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral, plus particulièrement les Autochtones, hommes et femmes, sont en mesure de créer et de maintenir des liens avec leur famille, leur collectivité et leur culture.

Recommandation 20

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec les provinces, les territoires, des associations médicales et des ordres professionnels afin d'assurer l'adhésion aux normes de la profession et la disponibilité de médecins à temps plein dans les pénitenciers fédéraux et d'infirmières et infirmiers autorisés 24 heures sur 24.

Recommandation 21

Que le Service correctionnel du Canada élabore une politique pour s'assurer que seuls les professionnels de la santé ont le pouvoir de déterminer si une personne purgeant une peine de ressort fédéral nécessite des soins de nature médicale.

Recommandation 22

Que le Service correctionnel du Canada hausse la prestation de soins de santé dentaire dans les pénitenciers fédéraux afin de répondre aux besoins des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, et accorde une importance particulière aux soins dentaires préventifs.

Recommandation 23

Que le Service correctionnel du Canada redouble ses efforts pour signer des contrats avec les provinces et les territoires afin de trouver des solutions de rechange aux établissements correctionnels fédéraux pour les personnes vieillissantes purgeant une peine fédérale et celles ayant des troubles de santé graves, dont des problèmes de santé mentale, conformément à l'article 29 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

Recommandation 24

Que le Service correctionnel du Canada offre plus de formation fondée sur les droits au personnel correctionnel pour s'assurer qu'il est plus sensible aux besoins complexes des personnes purgeant une peine de ressort fédéral vieillissantes, ou physiquement ou psychologiquement malades. Le Service correctionnel du Canada devrait également faciliter l'accès aux établissements correctionnels fédéraux pour les personnes sous responsabilité fédérale ayant des problèmes de mobilité.

Recommandation 25

Que le Service correctionnel du Canada mette en place les mesures suivantes pour veiller à ce que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et vivant avec des problèmes de santé mentale jouissent du soutien nécessaire :

- **mener une évaluation adaptée sur le plan culturel de la santé mentale de chacune des personnes purgeant une peine de ressort**

fédéral admises dans le système correctionnel fédéral dans les 30 jours suivant leur admission;

- **veiller à ce que des places en santé mentale soient disponibles dans des établissements psychiatriques, dans le cadre d’une entente conclue conformément à l’article 29 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*;**
- **veiller à ce que des professionnels de la santé mentale soient disponibles dans chaque pénitencier fédéral 24 heures sur 24 et que ces professionnels agissent comme premiers intervenants en cas de crise liée à la santé mentale.**

Recommandation 26

Que le Service correctionnel du Canada adopte une approche holistique en santé mentale :

- **en fournissant à tous les employés, à titre de condition d’emploi, une formation sur la santé mentale et l’intervention en santé mentale adaptée à leurs tâches. Par ailleurs, le Service correctionnel du Canada devra établir des normes en ce qui a trait à la formation, veiller à ce que les employés démontrent qu’ils répondent aux critères et que des évaluations de la qualité, de la fréquence et des effets de la formation soient effectuées et utilisées afin d’améliorer chaque année la formation offerte;**
- **en évaluant le service de prévention avec l’aide de pairs offert à l’Établissement de Stony Mountain afin de l’étendre aux pénitenciers fédéraux de tous les niveaux de sécurité de partout au pays.**

Recommandation 27

Que le Service correctionnel du Canada, dans le cas où une personne purgeant une peine de ressort fédéral vivant avec un problème de santé mentale ou qui a des comportements pouvant indiquer l’existence d’un problème de santé mentale est placée en unité d’intervention structurée, veille à ce que la personne fasse l’objet d’une évaluation par un professionnel de la santé mentale reconnu dans les 24 heures après l’isolement.

Recommandation 28

Que le Service correctionnel du Canada ait davantage recours aux ententes conclues en vertu de l'article 29 et confie à des tiers la mise en place et la prestation de services et de places en santé mentale dans les hôpitaux psychiatriques provinciaux afin d'offrir des soins de santé mentale adéquats aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral.

Recommandation 29

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des universitaires, des avocats, des représentants d'organismes de la société civile et d'autres experts indépendants du domaine correctionnel pour :

- **examiner l'application des politiques sur le recours à la force par les agents correctionnels afin de réduire le nombre d'incidents de recours à la force et de combler l'écart entre les politiques et leur application;**
- **examiner et améliorer la formation des agents correctionnels sur le recours à la force, notamment pour réduire le recours disproportionné à la force contre les personnes autochtones, noires ou ayant des problèmes de santé mentale purgeant une peine de ressort fédéral, et qu'il surveille sur une base régulière les résultats de la formation pour y apporter des modifications, au besoin;**
- **créer des incitatifs à l'emploi et des récompenses pour les agents correctionnels et d'autres membres du personnel qui privilégient les interventions visant à désamorcer les conflits qui incitent le non-recours à la force à l'échelle du pénitencier.**

Recommandation 30

Que le Service correctionnel du Canada annule sa politique permettant aux agents correctionnels de porter sur eux des agents inflammatoires et qu'il offre de la formation supplémentaire sur l'utilisation adéquate et restreinte des agents inflammatoires et sur les stratégies de désescalade comme solution de rechange au recours à la force.

Recommandation 31

Que le Service correctionnel du Canada, de concert avec des intervenants et des experts internes et externes, élabore et mette en œuvre des mécanismes de surveillance et de reddition de comptes robustes, efficaces et fondés sur les droits en ce qui concerne les incidents de recours à la force pour s'assurer que les membres du personnel correctionnel qui ont recours à une force disproportionnée soient tenus responsables de leurs actes.

Recommandation 32

Que le Service correctionnel du Canada envisage sérieusement le port de caméras corporelles par les agents correctionnels afin de favoriser la transparence et la reddition de comptes.

Recommandation 33

Que le Service correctionnel du Canada s'assure que les unités d'intervention structurées respectent les plus récentes décisions judiciaires ainsi que les obligations et les engagements du Canada en matière de droit de la personne, notamment :

- **en éliminant le recours à l'isolement cellulaire;**
- **en tenant compte des besoins et des expériences différentes de groupes particuliers, y compris les personnes LGBTQI2 et les femmes;**
- **en éliminant l'isolement cellulaire se prolongeant sur plus de 15 jours;**
- **en offrant des occasions de contact humain réel et un accès sans interruption aux programmes ainsi qu'un accès 24 h sur 24 aux services de santé et de santé mentale;**
- **en établissant un mécanisme judiciaire de surveillance indépendant pour examiner tous les cas de placement dans une unité d'intervention structurée et des décisions connexes.**

Recommandation 34

Que le Service correctionnel du Canada cesse immédiatement le recours à l'isolement, quelle que soit la désignation employée, des jeunes, des femmes et des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale invalidants, et qu'il effectue des évaluations de la santé mentale et mette en place une surveillance judiciaire pour éliminer la surreprésentation dans les unités d'intervention structurées des personnes autochtones, noires ou d'autres origines raciales et de celles ayant des problèmes de santé mentale.

Recommandation 35

Que le Service correctionnel du Canada prenne d'urgence toutes les mesures nécessaires pour mettre en place une culture des droits de la personne et en fasse la promotion au sein du système correctionnel fédéral, notamment :

- **en appliquant une politique de tolérance zéro en ce qui concerne le mauvais traitement des personnes purgeant une peine de ressort fédéral aux mains du personnel correctionnel, des employés contractuels et autres fournisseurs de services;**
- **en renforçant la prévention du harcèlement et la formation en matière de règlement de différends chez les gestionnaires et le personnel;**
- **en favorisant un milieu de travail sain qui respecte les droits de la personne dans lequel les membres du personnel peuvent signaler les manquements sans peur de représailles;**
- **en réagissant promptement et efficacement aux plaintes de mauvais traitement par des membres du personnel ou des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et visant des membres du personnel ou des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.**

Recommandation 36

Que le Service correctionnel du Canada améliore la formation au personnel correctionnel au sujet des normes et des principes fondamentaux que sont l'égalité et la non-discrimination, notamment à l'égard de la race, du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'identité et l'expression de genre ainsi que de la santé mentale.

Recommandation 37

Que le Service correctionnel du Canada mène des activités de sensibilisation auprès des personnes purgeant une peine de ressort fédéral au sujet des normes et des principes fondamentaux que sont l'égalité et la non-discrimination, notamment à l'égard de la race, du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'identité et l'expression de genre ainsi que de la santé mentale.

Recommandation 38

Que le Service correctionnel du Canada garantisse la protection et le respect des droits juridiques des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, notamment :

- **en traitant et en réglant l'arriéré de griefs présentés par des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, et en veillant à régler rapidement tout grief à venir;**
- **en établissant un processus d'examen indépendant des griefs présentés par des personnes purgeant une peine de ressort fédéral afin d'éliminer le risque de représailles par le personnel visé et de garantir la confiance envers le processus de présentation de griefs;**
- **en sensibilisant adéquatement ses employés aux droits des personnes incarcérées et en les informant de la volonté du Service de faire respecter ces droits, conformément aux recommandations de la Commission Arbour. Par conséquent, offrir une formation sur les droits fondamentaux aux personnes purgeant une peine fédérale et au personnel similaire à celle que fournit l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry aux défenseurs régionaux;**

- en intégrant un processus d'examen externe pour évaluer les écarts entre les lois et les politiques en ce qui concerne l'accès aux droits juridiques et leur application, et remédier aux écarts.

Recommandation 39

Que le ministère de la Justice, conformément à la recommandation formulée par la Commission Arbour, examine des mécanismes juridiques pour créer des sanctions à imposer cas d'interférence correctionnelle avec l'intégrité de la peine et que ces sanctions prévoient, si des illégalités, des cas flagrants de mauvaise gestion ou d'iniquité dans l'administration de la peine rend cette dernière plus sévère que celle imposée par le tribunal :

- dans le cas d'une peine non obligatoire, une réduction de la période d'emprisonnement reflétant le fait que la sanction administrée est plus sévère que celle imposée, selon la décision de la cour;
- dans le cas d'une peine obligatoire, que ces mêmes facteurs soient considérés comme des éléments appuyant la libération conditionnelle anticipée.

Recommandation 40

Que le Service correctionnel du Canada fournisse aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral un accès Internet pour qu'elles puissent accéder à des programmes secondaires et postsecondaires, ainsi qu'aux conseils, aux ressources et aux cours et programmes scolaires dont elles ont besoin pour atteindre leurs objectifs de carrière, lesquels devraient être inscrits et encadrés dans les plans correctionnels. Le Service correctionnel du Canada devrait en outre collaborer avec des universités et d'autres établissements postsecondaires afin de créer des cours à l'intention des personnes purgeant une peine de ressort fédéral sur le modèle du programme Walls to Bridges, et qu'il offre ces cours dans les établissements correctionnels fédéraux partout au pays.

Recommandation 41

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec CORCAN et les entreprises et les organisations locales afin de multiplier les possibilités de programmes, de formation, d'emploi et de bénévolat offertes aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral et ainsi améliorer l'accessibilité et l'offre des stages et des emplois rémunérés à des salaires révisés dans les établissements correctionnels fédéraux.

Recommandation 42

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec CORCAN, des entreprises locales, des partenaires communautaires et d'autres intervenants pour rouvrir et agrandir les fermes pénitenciaires dans les établissements correctionnels fédéraux partout au pays et qu'il envisage un modèle thérapeutique de concert avec des partenaires de la communauté.

Recommandation 43

Que le programme Breakaway soit financé par le Service correctionnel du Canada, étendu à l'échelle nationale et offert aux personnes purgeant une peine fédérale dans tous les pénitenciers, plus particulièrement les pénitenciers à sécurité maximale, et aux personnes ne purgeant pas une peine d'emprisonnement à perpétuité.

Recommandation 44

Que le Service correctionnel du Canada effectue une analyse comparative entre les sexes plus de son financement aux programmes correctionnels afin de s'assurer que tous les programmes correctionnels répondent aux besoins et désirs des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.

Recommandation 45

Que le Service correctionnel du Canada veille à ce que toutes les personnes sourdes ou malentendantes purgeant une peine de ressort fédéral puissent jouir des programmes correctionnels grâce à un accès à des appareils médicaux adaptés et à des services d'interprétation fiables.

Recommandation 46

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des experts externes et des organismes de la société civile qui prennent part à la réhabilitation et à la réinsertion sociale des personnes noires et autres personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral afin de créer et de financer des programmes correctionnels et des possibilités d'intégration comme le prévoient les articles 29, 81 et 84 de la *Loi sur le service correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

Recommandation 47

Que le Service correctionnel du Canada appuie les efforts des organismes de la société civile et facilite leur accès aux établissements correctionnels fédéraux afin qu'ils puissent offrir des programmes essentiels et assurer un lien avec la collectivité, plus particulièrement pour les groupes vulnérables ou marginalisés.

Recommandation 48

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des collectivités autochtones, des aînés, des organismes de la société civile et d'autres intervenants prenant part à la réhabilitation et à la réinsertion des personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral afin d'élaborer des programmes adaptés sur le plan culturel qui reflètent les traditions de la région et qu'il assure, lorsque possible, un accès en temps opportun à ces programmes et à d'autres programmes du Service correctionnel du Canada qui favorisent la réintégration, comme CORCAN.

Recommandation 49

Que le Service correctionnel du Canada augmente le nombre de places au sein du programme des Sentiers de manière à ce que toutes les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral admissibles puissent y participer, au besoin.

Recommandation 50

Que le Service correctionnel du Canada offre aux agents de libération conditionnelle qui participent à l'élaboration des plans correctionnels la formation et les ressources nécessaires pour s'assurer que les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral peuvent tirer profit au maximum du programme des Sentiers.

Recommandation 51

Que le Service correctionnel du Canada augmente le nombre d'ententes conclues en vertu de l'article 81 en sensibilisant les collectivités à cette option et en les aidant tout au long du processus et en finançant la création d'options individualisées et de pavillons de ressourcement.

Recommandation 52

Que le Service correctionnel du Canada offre aux Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral l'accès à des Aînés de leurs régions conformément aux protocoles ancestraux établis, tout en accordant la priorité à l'embauche d'Autochtones provenant du territoire où se situent ses pavillons de ressourcement pour pourvoir les postes de ces établissements.

Recommandation 53

Que le Service correctionnel du Canada, en consultation avec des intervenants et des experts internes et externes, modernise les programmes offerts aux femmes de manière à ce qu'ils répondent aux besoins divers et complexes de cette population.

Recommandation 54

Que le Service correctionnel du Canada consulte des femmes purgeant une peine de ressort fédéral sur les types d'emplois qu'elles aimeraient décrocher après leur libération et qu'il leur donne accès aux possibilités d'emploi et de formation professionnelle dans la collectivité offertes par CORCAN qui correspondent à ces aspirations.

Recommandation 55

Que le Service correctionnel du Canada cesse le recours aux fouilles à nu des femmes purgeant une peine de ressort fédéral compte tenu des antécédents d'abus chez celles-ci, des effets néfastes sur leur santé mentale et sur les relations entre les détenues et le personnel correctionnel, de même de la faible contribution à la sécurité dans les pénitenciers.

Recommandation 56

Que le Service correctionnel du Canada veille à l'application uniforme et transparente de ses protocoles de sécurité de manière à faciliter l'accès des organismes de la société civile collaborant avec des personnes purgeant une peine de ressort fédéral aux pénitenciers fédéraux et à leur permettre non seulement de poursuivre, mais également d'intensifier leurs efforts importants.

Recommandation 57

Que le Service correctionnel du Canada veille à ce que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral soient préparées à leur audience sur la libération conditionnelle dès qu'elles y deviennent admissibles. La préparation devrait notamment viser à leur assurer un accès en temps opportun aux programmes et au financement et reposer sur des plans globaux proactifs d'intégration dans la collectivité. Elle devrait également comprendre un processus de planification amélioré, un examen périodique des dossiers des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et la correction des erreurs, le cas échéant, ainsi que des activités de sensibilisation sur le processus de demande de libération conditionnelle.

Recommandation 58

Que la Commission des libérations conditionnelles du Canada mène un examen pour déterminer si le recours à la vidéoconférence lors des audiences sur la libération conditionnelle mine les possibilités d'obtention de la libération conditionnelle des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et, si tel est le cas, qu'elle limite cette pratique, dans la mesure où cela est dans l'intérêt des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.

Recommandation 59

Que la Commission des libérations conditionnelles du Canada et le Service correctionnel du Canada mènent un examen sur les obstacles à la libération conditionnelle des personnes ayant des problèmes de santé mentale et purgeant une peine de ressort fédéral et qu'ils élaborent une stratégie en fonction des conclusions de cet examen.

Recommandation 60

Que la Commission des libérations conditionnelles du Canada mette en œuvre sans attendre son plan d'élaboration d'un processus décisionnel qui tienne compte des sexospécificités et de la culture pour les audiences sur la libération conditionnelle.

Recommandation 61

Que le Service correctionnel du Canada et la Commission des libérations conditionnelles du Canada élaborent et mettent en place une stratégie visant à réduire les obstacles à la libération anticipée pour les personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral, laquelle devrait inclure un examen de la politique de désignation comme membre d'un groupe menaçant la sécurité et son application disproportionnée aux Autochtones et aux groupes racialisés.

Recommandation 62

Que le Service correctionnel du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour éliminer les obstacles à l'accès à la libération conditionnelle que rencontrent les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral, notamment en veillant à ce qu'elles aient un accès en temps opportun à des programmes correctionnels adaptés aux sexospécificités et à la culture et en menant des activités de sensibilisation sur le processus de demande de mise en liberté conditionnelle et les options d'audience adaptée sur le plan culturel qui s'offrent à ces personnes.

Recommandation 63

Que la Commission des libérations conditionnelles du Canada mène un examen fondé sur les droits de la formation offerte à ses commissaires en ce qui concerne les audiences des personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral afin d'en évaluer l'efficacité, et qu'elle comble tout écart cerné par cet examen.

Recommandation 64

Que le Service correctionnel du Canada ait davantage recours aux libérations en vertu de l'article 84 en sensibilisant les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral, les collectivités autochtones et les agents de libération conditionnelle à cette option, notamment à l'aide de programmes de

sensibilisation sur la préparation d'un plan de libération présenté en vertu de l'article 84.

Recommandation 65

Que le Service correctionnel du Canada trouve des moyens créatifs d'élargir l'application des libérations en vertu de l'article 84 aux autres groupes vulnérables ou marginalisés, notamment les personnes purgeant une peine de ressort fédéral noires, membres de la communauté LGBTQI2 et vieillissantes et malades.

Recommandation 66

Que le Service correctionnel du Canada augmente de manière considérable le financement aux groupes de la société civile et réaffecte des ressources aux services correctionnels communautaires afin de les adapter au nombre croissant de personnes sous supervision dans la collectivité et de régler les enjeux connexes, notamment le nombre restreint de places dans les établissements résidentiels communautaires, la charge de travail ingérable des agents de libération conditionnelle et l'accès aux programmes communautaires.

Recommandation 67

Que le Service correctionnel du Canada consulte des agents de libération conditionnelle et des groupes de société civile afin de confirmer s'ils disposent des ressources nécessaires pour appuyer les personnes purgeant une peine de ressort fédéral au cours de leur réinsertion sociale.

Recommandation 68

Que le Service correctionnel du Canada, de concert avec des partenaires provinciaux, territoriaux, municipaux et communautaires, veille à ce que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral obtiennent, en prévision de leur libération, leur carte d'identité, leurs médicaments, un logement, un emploi et d'autres éléments essentiels afin d'améliorer les chances de réussite de leur réinsertion sociale.

Recommandation 69

Que Sécurité publique Canada réduise les délais et élimine le coût et les exigences qui s'appliquent au processus de demande de réhabilitation et de suspension du casier afin d'améliorer l'accès à service et de ne pas faire de discrimination en fonction des moyens financiers.

Recommandation 70

Que le Service correctionnel du Canada adopte une approche fondée sur les droits de la personne dans l'ensemble de ses programmes, politiques et pratiques, qui tienne compte des besoins uniques et complexes des divers groupes vulnérables et marginalisés de la société et du système correctionnel fédéral.

Recommandation 71

Que le Service correctionnel du Canada et les autres ministères fédéraux concernés répondent sans tarder aux recommandations du comité présentes dans ce rapport.

RÉSUMÉ

Le 15 décembre 2016, le Sénat du Canada a adopté un ordre de renvoi demandant au Comité sénatorial permanent des droits de la personne d'étudier les droits de la personne des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Sur une période de deux ans, le comité a visité des pénitenciers fédéraux dans toutes les régions du pays. Il a tenu 30 audiences publiques et recueilli 155 témoignages, notamment de personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Le présent rapport fait état des observations, des conclusions et des recommandations du comité afin d'améliorer les droits de la personne au sein du système correctionnel fédéral du Canada.

INTRODUCTION

Les établissements correctionnels fédéraux se trouvent souvent dans des lieux à l'abri des regards. Ils sont entourés de murs de béton et de clôtures barbelées. Ils sont conçus pour emprisonner les détenus, mais les mesures de sécurité empêchent souvent les gens de l'extérieur d'y pénétrer. Cette situation fait en sorte que le Service correctionnel du Canada (SCC) agit sans grande surveillance externe. Une fois incarcérées, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral (qui font partie des personnes les plus défavorisées de notre société) dépendent entièrement de SCC en ce qui a trait au respect et à la protection de leurs droits. Toutefois, depuis les années 1970, des rapports de l'enquêteur correctionnel, des comités parlementaires, d'enquêteurs et de commissions d'enquête ont souligné l'incapacité du SCC à respecter cette obligation (annexe A).

Dans cette optique, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne (le comité) a cherché à comprendre pourquoi on continue de signaler des violations aux droits de la personne au sein du système correctionnel fédéral.

Le Sénat a adopté l'ordre de renvoi suivant le 15 décembre 2016 :

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les droits de la personne des prisonniers dans le système correctionnel, principalement dans le système fédéral et en tenant compte des lois et des normes nationales et internationales ainsi que la situation des groupes vulnérables ou désavantagés dans les établissements carcéraux fédéraux, y compris les peuples autochtones, les minorités visibles, les femmes et les personnes ayant des problèmes de santé mentale¹.

D'entrée de jeu, le comité tient à souligner que la majeure partie de l'information contenue dans le présent rapport a été recueillie entre février 2017 et mai 2019. Le comité avait l'intention de déposer le rapport en juin 2019, mais n'a pu le faire pour des raisons indépendantes de sa volonté, une situation que les membres du comité ont jugé particulièrement déplorable pour les nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui attendaient impatiemment ce rapport pour que la lumière soit faite sur les injustices et les violations des droits de la personne dont ils sont fréquemment l'objet.

Le comité sait que de nombreux changements sont survenus dans le système correctionnel depuis 2019, mais sa capacité à se réunir et étudier ces changements importants a été grandement limitée au cours des deux dernières années. Ainsi, les derniers renseignements ajoutés à ce rapport portent uniquement sur des problèmes qui ont été jugés prioritaires, notamment les répercussions de la pandémie de COVID-19 dans les établissements correctionnels fédéraux, le cas échéant, ainsi que la mise en œuvre des unités d'intervention structurée (UIS), à la suite des amendements apportés en 2019 à la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), amendements ayant découlé de l'adoption de projet de loi C-83 – Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi².

¹ Sénat, *Journaux*, 1^{re} session, 42^e législature, 15 décembre 2016, p. 1185.

² *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20 [LSCMLC]; *Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi*, L.C. 2019, ch. 27.

Le comité reconnaît également que le système correctionnel fédéral constitue un sujet potentiellement polémique. La criminalité est un enjeu social complexe. Certains sont d'avis que les sanctions ne reflètent pas la gravité des crimes commis et que le système de justice pénale ne tient pas suffisamment compte des victimes. D'autres avancent que le système de justice pénale n'accorde pas assez d'importance à la réadaptation et aux peines autres que l'emprisonnement. Que l'on penche pour l'un camp ou l'autre, il n'en reste pas moins que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral sont des êtres humains : elles ne perdent pas leur humanité du simple fait de leur incarcération. En fait, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral rencontrées au cours des visites du comité ont reconnu la responsabilité de leurs actes et ont systématiquement formulé la même demande simple : que leurs droits et leur dignité soient respectés. Qui plus est, nos communautés ne profitent pas de la déshumanisation des personnes incarcérées. Ce principe de base est inscrit dans le mandat du système correctionnel fédéral, qui doit assurer l'exécution des peines de ressort fédérales par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines. Par conséquent, il relève de l'obligation et du meilleur intérêt du SCC de respecter et de protéger les droits fondamentaux des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.

A. Système correctionnel fédéral et terminologie

Le SCC est responsable du système correctionnel fédéral, qui surveille les personnes qui se sont vu imposer par un tribunal une peine de deux ans ou plus. Les personnes qui reçoivent des peines de moins de deux ans, de même que les jeunes de moins de 18 ans, relèvent des systèmes correctionnels des provinces et des territoires.

Les pouvoirs et les responsabilités du SCC découlent de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) et du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (RSCMLC) (le chapitre 1 aborde plus en détail ces instruments). Il y a lieu de noter que les lois utilisent le terme « détenu » pour désigner les personnes confinées dans un pénitencier fédéral. Le terme « délinquant » est quant à lui utilisé tant dans le cas des détenus que dans le cas des personnes qui se trouvent à l'extérieur d'un pénitencier par suite d'une libération. Le comité a choisi de ne pas utiliser ces termes afin de montrer à quel point ils ont pour effet de déshumaniser les personnes incarcérées et d'effacer les violations de leurs droits fondamentaux, et aussi pour se concentrer uniquement sur les personnes purgeant une peine de ressort fédéral dont les droits constitutionnels

et les droits internationaux de la personne sont protégés. Le terme « prisonnier », couramment utilisé dans les normes internationales sur les droits de la personne, est généralement privilégié pour désigner celui qui purge une peine, mais pour certains, ce terme désigne une personne incarcérée dans un établissement correctionnel provincial³.

B. Méthodologie

Le comité a entamé son étude sur les droits de la personne des personnes purgeant une peine de ressort fédéral le 1^{er} février 2017. Les témoignages et les renseignements ont été recueillis au cours de visites dans les établissements correctionnels fédéraux, au moyen de mémoires et lors des audiences publiques et privées. Au total, le comité a visité 28 établissements correctionnels fédéraux, y compris des pavillons de ressourcement, des centres correctionnels communautaires, des centres psychiatriques et des installations correctionnelles pour femmes purgeant une peine de ressort fédéral. En outre, le comité a visité deux centres de santé mentale provinciaux. Il a par ailleurs tenu 30 audiences publiques à Ottawa et ailleurs au pays, ce qui lui a permis de recueillir les témoignages de 155 personnes, notamment :

- deux personnes purgeant une peine de ressort fédéral;
- douze personnes ayant purgé une peine de ressort fédéral;
- sept représentants du SCC;
- quatre représentants de la Commission des libérations conditionnelles du Canada;
- l'enquêteur correctionnel;
- le vérificateur général du Canada;
- la Commission canadienne des droits de la personne;

³ Voir *Loi sur les prisons et les maisons de correction*.

- dix-neuf universitaires;
- trois syndicats représentant des employés du SCC;
- deux associations professionnelles en plus de nombreux médecins et avocats à titre personnel;
- trois chefs autochtones;
- des représentants d'environ 41 groupes de la société civile défendant, entre autres, les droits des femmes, des minorités sexuelles, des Autochtones, des personnes noires et des personnes vivant avec des problèmes de santé mentale purgeant une peine de ressort fédéral.

Tous les témoignages entendus au cours des audiences publiques ont été enregistrés, transcrits et traduits⁴. En plus des témoignages entendus, le comité a reçu plusieurs mémoires.

1. Visites sur place

Conformément au paragraphe 93(1) du RSCMLC, il est interdit de refuser à un député, à un sénateur ou à un juge l'accès à un pénitencier fédéral, sauf si la visite représente un risque pour la personne ou pour l'établissement et que ce risque ne peut être atténué. Afin de juger de leurs propres yeux la réalité des personnes qui vivent ou travaillent au sein du système correctionnel fédéral, les membres du comité ont fait appliquer ce privilège et ont visité des pénitenciers fédéraux partout au pays. Bien que le comité n'ait pas pu visiter tous les pénitenciers fédéraux, il s'est efforcé de visiter des établissements correctionnels qui reflètent la population carcérale fédérale. Pour ce faire, il a visité des établissements correctionnels de chaque région, de chaque niveau de sécurité, réservés aux personnes de différents sexes et où se trouve une plus forte proportion de groupes marginalisés ou vulnérables.

⁴ Voir *Comité sénatorial permanent des droits de la personne - Études et projet de loi*, sous l'entête « Étude sur les questions concernant les droits de la personne des prisonniers dans le système correctionnel ».

Les visites des établissements correctionnels ont été organisées par le SCC. Elles ont toutes eu un format semblable : les membres du comité étaient d'abord accueillis par un représentant du SCC à leur arrivée à l'établissement. Le comité était ensuite accompagné jusqu'à une salle de réunion pour y rencontrer l'administration ou des « comités de détenus ». Les comités de détenus sont composés de personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans un établissement correctionnel élues par leurs pairs pour communiquer les préoccupations de la population carcérale aux directeurs de prison et aux autres membres de l'établissement. La plupart des établissements correctionnels étaient dotés de comités de détenus représentant différents groupes (p. ex. un comité de détenus autochtones, un comité de détenus noirs, etc.).

Une fois les réunions avec l'administration ou les comités de détenus terminées, le comité visitait l'établissement en question. Au cours de ces visites, le comité s'est assuré de se rendre dans les aires extérieures, dans les cellules individuelles, dans les unités correctionnelles autochtones (le cas échéant), les unités de santé physiologiques et psychologiques, et l'aile d'isolement préventif. Dans chaque établissement, le comité a profité de la visite pour discuter avec des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Le comité a également rencontré des personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui ont présenté par courrier une demande de réunion avec les membres. Lorsque le comité commençait sa visite par une rencontre avec le comité de détenus, il terminait son passage par une rencontre avec l'administration. C'est le format qui a plu le plus au comité, mais certains établissements ont insisté pour que la visite commence par une rencontre avec l'administration.

Le comité a également tenu des rencontres privées avec une douzaine d'agents correctionnels actuels et d'anciens agents correctionnels, d'agents de libération correctionnelle et d'autres employés du SCC. Ces rencontres ont été tenues en privé à la demande des participants. Certains d'entre eux ne se sentaient pas à l'aise de rendre leur témoignage en public, alors que d'autres étaient encore employés par le SCC et craignaient des représailles. Bien que les témoignages recueillis au cours des rencontres privées soient importants et utiles, le présent rapport y fait référence de manière sporadique et confidentielle en raison de leur nature délicate. Dans cette optique, le comité reconnaît que certains des renseignements contenus dans le présent rapport sur les droits des personnes purgeant une peine de ressort fédéral n'ont pas pu être confirmés. Néanmoins, le comité souligne le fait que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et les employés ont fait part d'expériences et

de récits semblables dans tous les pénitenciers visités. Le présent rapport a pour objectif de faire entendre leur voix.

En plus des visites au Canada, le comité avait l'intention de visiter des établissements correctionnels en Écosse et en Norvège pour mieux comprendre en quoi ces pays sont des modèles pour ce qui est des normes correctionnelles. L'objectif était de tenir compte de leurs pratiques exemplaires dans les recommandations que le comité ferait au SCC. Or, le Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, a refusé la demande du comité.

C. Histoire et contexte

Le présent rapport s'inscrit dans la foulée d'un grand nombre d'autres rapports et enquêtes menés au fil des ans sur les droits de la personne des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et dont les recommandations et les conclusions demeurent pertinentes encore aujourd'hui. L'annexe A présente une liste non exhaustive de ces rapports. La protection et la promotion des droits des personnes incarcérées ont fait l'objet d'un examen sérieux pour la première fois dans les années 1970, lorsque la violence a éclaté dans les pénitenciers partout au pays en raison de la colère croissante que suscitait chez les personnes purgeant une peine de ressort fédéral « les griefs laissés sans solution, les transferts, le harcèlement et la provocation⁵ ». En réponse à cette crise, le Sous-comité de la Chambre des communes sur le régime d'institutions pénitenciaires au Canada, présidé par Mark MacGuigan, a été chargé d'examiner le système pénitenciaire fédéral. Le rapport MacGuigan, publié en 1977, a conclu que les pénitenciers fédéraux ne remplissaient pas leur objectif de réadaptation des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ni celui de la protection du public. Selon le rapport, la culture au sein des pénitenciers fédéraux préconisait le non-respect total des droits des personnes purgeant une peine de ressort fédéral⁶. Le rapport MacGuigan a grandement contribué au changement de philosophie correctionnelle, au cours duquel on a délaissé l'approche punitive pour adopter plutôt une approche axée sur la réadaptation par l'intermédiaire de programmes, de traitements et de formation

⁵ Chambre des communes, Comité permanent de la justice et des questions juridiques, Sous-comité sur le régime d'institutions pénitenciaires au Canada, *Rapport au Parlement*, 2^e session, 30^e législature, 1977 [Rapport MacGuigan], p. 5. Voir également : SCC, « 1960-1979 : Une ère marquée par l'innovation », *Le système correctionnel au Canada : Une perspective chronologique*.

⁶ Rapport MacGuigan.

professionnelle. Bon nombre des recommandations du rapport, notamment la nomination de présidents indépendants chargés de trancher les grandes questions d'ordre disciplinaire, ont depuis été mises en œuvre⁷.

En 1992, la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) a remplacé la *Loi sur les pénitenciers* et a codifié dans la loi bon nombre des progrès réalisés au cours des décennies précédentes au chapitre des droits des personnes incarcérées⁸. Parmi ces progrès, on compte deux affaires marquantes entendues par la Cour suprême : *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution Matsqui*, qui a établi l'obligation d'agir équitablement au moment de la prise de décisions sur les droits des personnes incarcérées⁹, et *Solosky c. La Reine*, dans laquelle on a confirmé qu'« une personne emprisonnée conserve tous ses droits civils autres que ceux dont elle a été expressément ou implicitement privée par la loi¹⁰ ». L'adoption de la Charte canadienne des droits et libertés en 1982 a également eu une grande influence sur l'approche axée sur les droits employée dans la LSCMLC¹¹. En outre, la LSCMLC a mis sur pied le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC), un ombudsman responsable de surveiller, d'enquêter et de produire des rapports sur les questions touchant les personnes purgeant une peine de ressort fédéral ainsi que de formuler des recommandations au SCC. Malgré ces progrès dans la législation et dans les politiques, on a continué de signaler des problèmes de taille dans la prestation de services et de programmes aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral, notamment auprès des femmes et des personnes autochtones dans les pénitenciers fédéraux¹².

D. Aujourd'hui

Comme il a été mentionné précédemment, le comité a appris et constaté au cours de l'étude que bon nombre des lacunes et des problèmes décrits dans les rapports des dernières décennies, y compris dans le rapport MacGuigan de 1977, sont encore bien présents dans les pénitenciers fédéraux, et ce, en dépit des changements apportés à

⁷ Bureau de l'enquêteur correctionnel [BEC], *Rapport annuel 2007-2008*, 26 juin 2008.

⁸ SCC, *50 ans de progrès des droits de la personne*, août 1998.

⁹ *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution Matsqui*, [1980] 1 RCS 602.

¹⁰ *Solosky c. La Reine*, [1980] 1 RCS 821.

¹¹ SCC, *50 ans de progrès des droits de la personne*, août 1998.

¹² Voir l'annexe A.

la législation et aux politiques correctionnelles. Parmi les enjeux observés, mentionnons les suivants :

- un système de plaintes interne inefficace et dysfonctionnel;
- le déracinement géographique des femmes purgeant une peine de ressort fédéral, plus particulièrement les femmes autochtones, loin de leur famille et de leur communauté en raison du petit nombre de pénitenciers pour femmes;
- la surreprésentation persistante des Autochtones dans le système correctionnel fédéral du fait des répercussions intergénérationnelles du système de pensionnats et du colonialisme;
- l'isolement cellulaire prolongé et indéterminé, qui provoque des traumatismes psychologiques et physiques;
- une culture du secret et de représailles au sein du SCC qui dissuade les personnes incarcérées et les membres du personnel de présenter des plaintes;
- l'absence d'accès à des activités et à des programmes efficaces et adaptés sur le plan culturel;
- la tendance disproportionnée d'attribuer aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral une cote de sécurité maximale;
- des conditions de vie dans les pénitenciers qui n'encouragent pas la réadaptation;
- l'accès insuffisant à la libération progressive et encadrée;
- la discrimination systémique et ciblée contre les personnes racialisées, les femmes, les personnes vivant avec un handicap et les personnes lesbiennes, gaies, transgenres, en questionnement, intersexuées et bispirituelles (LGBTQI2S), entre autres groupes vulnérables ou marginalisés.

Le comité souligne que le règlement efficace et total de ces problèmes de longue date est essentiel à la protection des droits fondamentaux des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. En outre, les mesures prises à l'égard de ces problèmes

doivent tenir compte des différentes expériences et des difficultés propres aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Tout au long de l'étude, des témoins ont indiqué que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans un pénitencier, plus particulièrement les personnes de groupes vulnérables ou marginalisés, sont confrontées à de graves défis sociaux qui prennent racine dans les inégalités systémiques et la discrimination. Ces facteurs de risque, jumelés à un accès inadéquat au soutien social et aux services connexes, sont parmi les causes fondamentales de la criminalisation excessive et de la surincarcération¹³. Ces « circonstances menant à l'incarcération » sont brièvement décrites ci-dessous, et examinées plus en détail à l'annexe B du présent rapport.

E. Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et les circonstances menant à l'incarcération

En 2018-2019, le SCC avait sous sa responsabilité en moyenne 23 464 personnes purgeant une peine de ressort fédéral. De cette population, 14 149 se trouvaient dans un pénitencier fédéral et 9 315 étaient sous surveillance dans la collectivité (libération conditionnelle)¹⁴. Près de la moitié de cette population purge une peine de moins de cinq ans¹⁵. L'âge médian au moment de l'admission dans un établissement fédéral en 2018-2019 était de 34 ans¹⁶. 24,4 % de la population dans les établissements correctionnels ont plus de 50 ans. La population des personnes purgeant une peine de ressort fédéral se ventile comme suit :

- Caucasiens : 54,2 %
- Autochtones : 25,2 %

¹³ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Nancy Lockwood, gestionnaire de programme, Programme de ressources sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale, Citizen Advocacy Ottawa; Dr Brad Booth, vice-président, Académie canadienne de psychiatrie et de droit; Dr J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale; Claire McNeil, avocate, Service d'aide juridique de Dalhousie, Université Dalhousie, à titre personnel; Vince Calderhead, avocat, Pink Larkin, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (l'hon. Pamela Williams, juge en chef, Tribunaux provinciaux et familiaux de la Nouvelle-Écosse, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Chris Hay, directeur général, Société John Howard Society de l'Alberta).

¹⁴ Service correctionnel Canada, *2019 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

¹⁵ Service correctionnel Canada, *2019 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

¹⁶ Service correctionnel Canada, *2019 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

- Noir : 7,2 %
- Autre : 6,9 %
- Asiatique : 5,3 %
- Hispanique : 1,1 %

Bien que les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral représentent 25.2 % des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, ils représentent 70,5 % des personnes se trouvant dans un pénitencier fédéral, comparativement à 56,9 % pour les autres groupes purgeant une peine de ressort fédéral. Les femmes purgeant une peine de ressort fédéral représentent environ 6 % de la population totale de personnes purgeant une peine de ressort fédéral¹⁷. Cela dit, 42 % des femmes en détention fédérale sont autochtones¹⁸. Ces données montrent que les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral sont excessivement surreprésentés dans le système correctionnel fédéral, puisque la population autochtone ne représente que 4,3 % de la population canadienne¹⁹.

Au fil de son étude, le comité a également appris que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral sont confrontées à une multitude de problèmes avant leur incarcération. Parmi les facteurs décisifs chez cette population, mentionnons : la pauvreté, l'itinérance, les traumatismes, la violence, les problèmes de santé mentale, la toxicomanie et les faibles niveaux de scolarité. Les personnes issues des populations marginalisées ou vulnérables, dont les difficultés sont décuplées par le racisme systémique et la discrimination (comme les Autochtones, les personnes noires), sont incarcérées à un taux disproportionné. Pour de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral, l'incarcération exacerbe ces facteurs sous-jacents.

En ce qui concerne les personnes vivant avec des problèmes de santé mentale, le comité a appris que 30 % des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et

¹⁷ Service correctionnel Canada, *Statistiques et recherches sur les délinquantes*, 16 mai 2019.

¹⁸ BEC, *Rapport annuel 2019-2020*.

¹⁹ BEC, *Rapport annuel 2019-2020*.

50 % des femmes purgeant une peine de ressort fédéral souffrent de problèmes de santé mentale, une proportion qui dépasse largement celle observée au sein de la population générale²⁰. La surreprésentation des personnes vivant avec des troubles mentaux dans les pénitenciers canadiens est particulièrement inquiétante, parce que les pénitenciers fédéraux sont « des endroits très inadéquats pour traiter des personnes atteintes d'une maladie mentale²¹ » et parce que les pénitenciers sauraient remplacer de manière efficace ou appropriée les établissements de soins de santé communautaires. En se fondant sur les conclusions de ses visites des pénitenciers fédéraux partout au pays, et sur ses rencontres avec de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral vivant avec des troubles mentaux, le comité est d'accord avec cette analyse.

La surreprésentation des Autochtones dans le système correctionnel fédéral est particulièrement alarmante. Selon le BEC, le nombre d'Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral a augmenté de 42,8 % entre mars 2009 et mars 2018, alors que la population de personnes purgeant une peine de ressort fédéral a augmenté, au cours de cette même période, à un taux inférieur à 1 %. Le nombre de femmes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral a augmenté de 60 % au cours de la même période²². Selon le rapport final de la Commission d'enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, « les femmes autochtones sont mises en cause pour avoir tenté de protéger leur propre personne ou leurs enfants contre la violence. Autrement dit, le système de justice les accuse d'un crime contre lequel il est censé les protéger²³. » Les témoins ont également cité les conclusions du rapport de la Commission de vérité et réconciliation (CVR), qui ont fait le jour sur la surreprésentation des Autochtones dans les pénitenciers fédéraux et provinciaux et sur la corrélation entre cette réalité et les répercussions intergénérationnelles du système de pensionnats. Parmi ces répercussions, on compte la pauvreté, la toxicomanie, la violence, le racisme, la violence familiale, les troubles mentaux, l'intervention de la protection de l'enfance, la perte de la culture

²⁰ SCC, *La prévalence nationale des troubles mentaux chez les délinquants de sexe masculin sous responsabilité fédérale nouvellement admis*, février 2015; SCC, *Prévalence des troubles mentaux chez les délinquantes sous responsabilité fédérale : échantillons de la population carcérale et à l'admission*, octobre 2018.

²¹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Dr J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa).

²² Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018.

²³ Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place : Le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*, vol. 1a, p. 691.

et l'absence de compétences parentales²⁴. Par ailleurs, le rapport montre non seulement que les Autochtones sont surreprésentés, mais aussi qu'ils risquent davantage de se voir imposer une peine d'emprisonnement comparativement aux personnes non autochtones, ce qui est un signe de préjugés systémiques dans le système de justice²⁵.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 1

Que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre, sans attendre, les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation portant sur la surreprésentation des Autochtones dans le système correctionnel fédéral, notamment :

- **l'appel à l'action 30, qui demande au gouvernement du Canada de s'engager à éliminer au cours des dix prochaines années la surreprésentation des Autochtones incarcérés d'ici 2025, et de produire des rapports annuels détaillés sur les efforts déployés;**
- **l'appel à l'action 32, qui demande au gouvernement du Canada de modifier le *Code criminel* afin de permettre aux juges de première instance de déroger à l'imposition des peines minimales obligatoires de même qu'aux restrictions concernant le recours aux peines d'emprisonnement avec sursis;**
- **l'appel à l'action 34, qui demande au gouvernement du Canada d'entreprendre des réformes du système de justice pénale afin de mieux répondre aux besoins des personnes purgeant une peine de ressort fédéral atteintes du trouble du spectre de l'alcoolisation foétale (TSAF), notamment :**

²⁴ Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : Les séquelles*, 2015.

²⁵ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate); Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : Les séquelles*, volume 5 du rapport final. Voir également Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place : Le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*, vol. 1a.

- **en octroyant plus de ressources communautaires et davantage de pouvoirs aux tribunaux pour veiller à ce que les TSAF soient correctement diagnostiqués et à ce que le soutien communautaire nécessaire soit offert aux personnes vivant avec le TSAF;**
- **en adoptant des exemptions statutaires aux peines minimales obligatoires d'emprisonnement pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et vivant avec le TSAF;**
- **en offrant des ressources communautaires, correctionnelles et liées aux libérations conditionnelles pour renforcer la capacité des personnes vivant avec le TSAF à s'intégrer à la collectivité;**
- **en adoptant des mécanismes d'évaluation appropriés afin de mesurer l'efficacité de ces programmes et d'assurer la sécurité des collectivités.**

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada collabore avec les collectivités autochtones, les provinces et les territoires pour concevoir une stratégie visant à prévenir la surincarcération des personnes autochtones, en particulier celles ayant des handicaps intellectuels et des problèmes de santé mentale, et tenant compte des facteurs sociohistoriques uniques qui se recoupent, qui sont étroitement liés aux problèmes de santé mentale et qui les exacerbent.

Les personnes noires sont elles aussi surreprésentées dans le système correctionnel fédéral : elles représentent 8,6 % des personnes purgeant une peine de ressort fédéral alors que, dans la population canadienne générale, elles ne représentent que

3,5 %²⁶. Entre 2002 et 2012, le nombre de personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral a augmenté de 75 %, alors que le nombre de personnes blanches purgeant une peine de ressort fédéral a diminué de 10 %²⁷. Bien que le nombre de personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral ait depuis diminué de 9 %, il faut noter que la population générale de personnes purgeant une peine de ressort fédéral a diminué de 6,3 % depuis 2012²⁸. Des témoins ont signalé que, de manière similaire à ce que connaissent les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral, les raisons expliquant la surreprésentation des personnes noires découlent de la discrimination systémique et ciblée de longue date dans le système de justice.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 3

Que le gouvernement du Canada collabore avec des organismes de la société civile, des collectivités, des provinces et des territoires pour concevoir des stratégies ciblées ainsi que des programmes sociaux, économiques et pédagogiques pour éliminer les causes de la surreprésentation des Noirs dans le système correctionnel fédéral, y compris le racisme systémique et la discrimination de longue date. De telles stratégies pourraient reposer sur la création d'un programme de revenu minimum garanti.

En ce qui concerne les femmes purgeant une peine de ressort fédéral, des stratégies ciblées sont nécessaires pour s'attaquer aux causes uniques de l'incarcération dans ce groupe diversifié et dichotomique. Les femmes purgeant une peine de ressort fédéral sont plus susceptibles d'avoir été victimes de violence physique ou sexuelle comparativement aux hommes, et elles sont deux fois plus susceptibles qu'eux de recevoir un diagnostic de trouble mental grave²⁹. La plupart des femmes purgeant

²⁶ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : l'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers*, février 2014; Statistique Canada, *La population noire au Canada : en croissance et diversifiée*, 6 février 2019.

²⁷ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : l'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers*, février 2014.

²⁸ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, *Lettre au président de RIDR* (complément du témoignage du 8 février 2017), 2 mars 2017.

²⁹ Chris Cowie, directeur exécutif, Community Justice Initiatives, « Présentation au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », 8 février 2017; Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2014-2015*, 26 juin 2015.

une peine de ressort fédéral ont commis une infraction non violente, par exemple des infractions liées à la drogue³⁰. La population d'hommes purgeant une peine de ressort fédéral diminue progressivement depuis dix ans, mais le nombre de femmes purgeant une telle peine a augmenté de près de 30 % sur la même période, passant de 534 en 2008 à 684 en 2018³¹. Comme mentionné précédemment, les femmes autochtones représentent 3 % de la population canadienne, mais elles constituent 42 % de la population de femmes détenues purgeant une peine de ressort fédéral. Dans les Prairies, la proportion de femmes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral grimpe à 66 %³². Le nombre de femmes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral a augmenté de 60 % au cours des dix dernières années, comparativement à 29,7 % des femmes en prison de façon générale³³. De toute évidence, toute approche à la prévention de l'incarcération de femmes doit comprendre des stratégies visant les besoins et les circonstances uniques des femmes autochtones.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada, en consultation avec des groupes concernés, des provinces et des territoires, élabore des stratégies ciblées, y compris des programmes économiques, éducatifs et sociaux, pour éliminer les causes profondes de l'incarcération des femmes autochtones, notamment les femmes autochtones et celles souffrant de problèmes de santé mentale invalidants.

Bien que le présent rapport s'attarde aux droits fondamentaux des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, il est important de comprendre les causes profondes de leur incarcération pour bien répondre aux besoins uniques de cette population diversifiée au moyen de services, de programme, de planification de la libération et de solutions de rechange à l'incarcération. Par ailleurs, si l'on s'attaque aux causes profondes et que l'on réduit le taux actuel d'incarcération, les avantages pour l'ensemble de la société seront innombrables.

³⁰ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2014-2015*, 26 juin 2015.

³¹ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Bureau de l'enquêteur correctionnel, Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018.

³² Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Bureau de l'enquêteur correctionnel, Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018.

³³ BEC, *Bureau de l'enquêteur correctionnel, Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018; BEC, *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2016-2017*, 28 juin 2017.

F. Le rapport du comité

Le comité remercie tous les témoins d'avoir partagé leur expérience, leur expertise et leurs connaissances tout au long de l'étude, plus particulièrement les nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui ont communiqué leur expérience en personne et par écrit. Nous espérons que le présent rapport reflète de manière exacte et respectueuse les points de vue importants et diversifiés qu'on a trop souvent tendance à ignorer.

Le comité note que, au cours de son étude, des progrès importants ont eu lieu en ce qui a trait à l'isolement préventif³⁴. En 2017 et en 2018 respectivement, la Cour supérieure de justice de l'Ontario et la Cour suprême de la Colombie-Britannique ont déterminé que les dispositions sur l'isolement préventif dans la LSCMLC sont non constitutionnelles³⁵. Les deux décisions ont été confirmées en appel³⁶. En réponse à ces décisions, le gouvernement du Canada a déposé, le 16 octobre 2018, le projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi³⁷. Le projet de loi a obtenu la sanction royale le 21 juin 2019³⁸. La nouvelle loi vise à régler les enjeux soulevés par les cours dans leurs décisions en remplaçant l'isolement préventif par des « unités d'intervention structurée³⁹ ». L'isolement préventif, les affaires tranchées par les cours et la nouvelle loi font l'objet d'un examen plus détaillé au chapitre 4 du présent rapport.

Ce rapport a pour objectif de renforcer le respect des droits de la personne dans tous les secteurs du système correctionnel fédéral, plus particulièrement en ce qui concerne les groupes vulnérables ou marginalisés. Les 71 recommandations formulées par le comité sont fondées sur les témoignages entendus et les

³⁴ L'isolement préventif désigne l'isolement par rapport à la population générale d'une personne purgeant une peine de ressort fédéral à des fins de sécurité plutôt qu'à titre de mesure disciplinaire. SCC, *Directive du commissaire 709 – Isolement préventif*; LSCMLC, par. 31(1). Voir également le chapitre 5 du présent rapport.

³⁵ *Corporation of the Canadian Civil Liberties Association v. Her Majesty the Queen*, 2017 ONSC 7491 [CCLA c. Canada]; *British Columbia Civil Liberties Association v. Canada (Attorney General)*, 2018 BCSC 62 [BCCLA c. Canada] [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

³⁶ *Canadian Civil Liberties Association v. Canada*, 2019 ONCA 243; *British Columbia Civil Liberties Association v. Canada (Attorney General)*, 2019 BCCA 5 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

³⁷ Sécurité publique Canada, « *Nouveau projet de loi - Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi* », communiqué, 16 octobre 2018.

³⁸ Sénat, *Débats*, 1^{re} session, 42^e législature, 21 juin 2019, p. 8845.

³⁹ Sécurité publique Canada, « *Nouveau projet de loi - Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi* », communiqué, 16 octobre 2018.

observations du comité au cours des visites, des audiences et des rencontres privées. Ces recommandations portent, entre autres, sur la classification de sécurité, les conditions de l'isolement, la prestation de soins de santé, les programmes correctionnels, le traitement des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, et la préparation à la libération.

Le rapport est divisé en six chapitres. Il s'ouvre sur une discussion du cadre des droits de la personne régissant le service correctionnel fédéral (chapitre 1), puis décrit le trajet d'une personne au cours du processus correctionnel. Le chapitre 2, *Admission dans le système correctionnel fédéral*, donne un aperçu du processus de classification par niveau de sécurité, qui détermine l'orientation des programmes correctionnels. Le chapitre 3, *Prise en charge et garde*, fait état des conditions de vie dans les pénitenciers fédéraux, ce qui comprend la qualité et la quantité d'aliments, l'accès aux produits hygiéniques de même que le respect des pratiques culturelles et les visites par les membres de la famille. Le chapitre traite également de la qualité des soins de santé dans les établissements correctionnels fédéraux, tant en ce qui concerne les soins de santé physique que mentale. Le chapitre 4, *Traitement réservé aux personnes qui purgent une peine de ressort fédéral*, contient des renseignements sur le recours à la force, l'isolement préventif et les questions de mauvais traitement, de discrimination et d'accès à la justice. Le chapitre 5, *Programmes correctionnels*, présente les défis relatifs à la qualité et à la prestation en temps opportun des programmes correctionnels. Le chapitre 6, *La voie de la réinsertion sociale*, traite des obstacles à la libération conditionnelle auxquels se frappent les personnes purgeant une peine fédérale et les difficultés qu'elles vivent après leur retour dans la collectivité. Le rapport se conclut sur les observations finales du comité et rassemble les recommandations formulées au fil des chapitres.

CHAPITRE 1 : DROITS DE LA PERSONNE ET CADRE JURIDIQUE RÉGISSANT LE SYSTÈME CORRECTIONNEL FÉDÉRAL

Selon ce qu’a appris le comité, les droits de la personne dont jouissent les personnes purgeant une peine de ressort fédéral sont trop souvent méprisés et parfois violés, malgré les protections prévues dans le cadre juridique et de respect des droits de la personne au Canada. Comme l’a expliqué Catherine Latimer, directrice exécutive de la Société John Howard du Canada :

La loi prescrit que les détenus jouissent des droits garantis par la Charte et que la liberté résiduelle ne peut être restreinte qu’en conformité avec les principes fondamentaux de justice. Beaucoup de détenus se sont battus avec acharnement pour préserver leur droit de vote, leur droit à l’application régulière de la loi et d’autres droits de la personne devant les tribunaux, mais ces victoires judiciaires durement gagnées et les droits officiellement protégés par la Charte ne semblent pas suffire pour assurer aux détenus le respect de leurs droits dans les faits. Les droits individuels peuvent être considérés contraires à une gestion efficace et à la sécurité. La culture des prisons n’en est pas une d’affirmation des droits. Sans recours, les droits ne sont pas vraiment des droits⁴⁰.

Le comité a rencontré de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Beaucoup ignoraient qu’elles avaient nombre de droits garantis à tous les Canadiens. Pour cette raison, le comité expose dans la présente section les droits de la personne et le cadre juridique censés protéger les personnes sous responsabilité fédérale.

La *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*), la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et la LSCMLC protègent les droits de la personne dont jouissent les prisonniers purgeant une peine de ressort fédéral et consacrent les obligations

⁴⁰ Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session (RIDR, *Témoignages*), 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada).

qu'ont les acteurs gouvernementaux de faire respecter ces droits⁴¹. Les droits des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont également été affirmés par la Cour suprême du Canada. Qui plus est, les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne, de même que les normes internationales non contraignantes sur les droits de la personne, peuvent également servir à interpréter et à comprendre le contenu de la *Charte* et d'autres lois canadiennes⁴².

La Cour suprême du Canada a reconnu que le cadre de détermination de la peine dans le système de justice pénale est lié à la reconnaissance de la personne condamnée comme étant quelqu'un ayant des droits et des responsabilités⁴³. Au Canada, les juges doivent imposer aux personnes reconnues coupables d'une infraction criminelle une peine proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant⁴⁴.

Le *Code criminel du Canada* dit que le prononcé des peines vise six objectifs fondamentaux : dénoncer le comportement illégal et le tort causé par celui-ci aux victimes; dissuader les délinquants, et quiconque, de commettre des infractions; isoler, au besoin, les délinquants du reste de la société; favoriser la réinsertion sociale des délinquants; assurer la réparation des torts causés à la collectivité; susciter la conscience de leurs responsabilités chez les délinquants, notamment par la reconnaissance du tort qu'ils ont causé aux victimes ou à la collectivité⁴⁵.

La Cour suprême du Canada a reconnu « le principe de l'emprisonnement comme sanction de dernier recours », soulignant « que même si l'emprisonnement vise les objectifs traditionnels d'isolement, de dissuasion, de dénonciation et de réinsertion sociale, il est généralement admis qu'il n'a pas réussi à réaliser certains d'entre eux⁴⁶ ». Il n'en demeure pas moins une peine courante pour les personnes reconnues coupables de crimes. Comme l'a indiqué la Cour suprême :

⁴¹ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, ch. 11 (*Charte*); *Loi canadienne sur les droits de la personne*, R.S.C., 1985, ch. H-6. Parmi les autres lois pouvant avoir une incidence sur les droits de la personne des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, mentionnons : la *Loi sur le multiculturalisme canadien*, L.R.C., 1985, ch. 24 (4^e suppl.), la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C., 1985, ch. 31 (4^e suppl.), la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C., 1985, ch. P-21, et la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C., 1985, ch. A-1.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Sauvé c. Canada (Directeur général des élections)*, 2002 CSC 68 (*Sauvé*), par. 47, par la juge en chef McLachlin.

⁴⁴ *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46 (*Code criminel*), art. 718.1.

⁴⁵ *Code criminel*, art. 718.

⁴⁶ *Code criminel*, al. 718.2e); *R. c. Gladue*, [1999] 1 R.C.S. 688 (*Gladue*), par. 40 et 57.

Le recours excessif à l’incarcération est un problème de longue date dont l’existence a été maintes fois reconnue sur la place publique, mais que le Parlement n’a jamais abordé de façon systématique. Au cours des dernières années, le Canada, comparativement à d’autres pays, a enregistré une augmentation alarmante des peines d’emprisonnement. Les réformes introduites en 1996 dans la partie XXIII, et l’al. 718.2e) en particulier, doivent être comprises comme une réaction au recours trop fréquent à l’incarcération comme sanction, et il faut par conséquent en reconnaître pleinement le caractère réparateur⁴⁷.

Une fois qu’une personne est reconnue coupable et reçoit sa peine, elle est considérée comme étant « sous mandat ». En ce qui concerne les personnes purgeant une peine de ressort fédéral, la Cour suprême a insisté sur le fait que « les droits garantis par la *Charte* ne sont pas une question de privilège ou de mérite, mais une question d’appartenance à la société canadienne qui ne peut être écartée à la légère⁴⁸ ». Ces droits comprennent, entre autres, les suivants :

- le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu’en conformité avec les principes de justice fondamentale⁴⁹;
- le droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives⁵⁰;
- le droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités⁵¹;
- la liberté de conscience et de religion, de pensée, de croyance, d’opinion et d’expression⁵²;
- le droit de vote⁵³;

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Sauvé*, par. 14.

⁴⁹ *Charte*, art. 7.

⁵⁰ *Charte*, art. 8.

⁵¹ *Charte*, art. 12.

⁵² *Charte*, al. 2a) et b).

⁵³ *Charte*, art. 3.

- le droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, les déficiences mentales ou physiques, l'orientation sexuelle⁵⁴.

La Cour suprême a conclu que les droits garantis par la *Charte*, y compris ceux des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, peuvent être limités uniquement pour atteindre « un but ou objectif valide du point de vue constitutionnel⁵⁵ ». Qui plus est, les moyens pris pour atteindre cet objectif doivent être raisonnables et leur justification doit pouvoir être démontrée⁵⁶. Il doit aussi y avoir un lien rationnel entre toute violation des droits garantis par la *Charte* aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral et l'objectif défini par le gouvernement, et l'atteinte portée aux droits doit être minimale et proportionnelle aux avantages obtenus⁵⁷. La Cour suprême a reconnu que même s'il « peut être justifié de restreindre certains droits, tels certains aspects des droits à la liberté et à la sécurité de sa personne, à la liberté de circulation et d'établissement, et à la protection contre les fouilles, perquisitions ou saisies, pour des raisons pénales », « restreindre des droits constitutionnels » ne peut être simplement un moyen utilisé à des fins punitives⁵⁸.

En outre, aux termes de la *Charte*, les peines ne doivent pas être arbitraires et elles doivent viser un objectif valide en droit criminel. La Cour suprême a indiqué que « [p]our ne pas être arbitraire, la peine doit être ajustée aux actions et à la situation particulière [de la personne]⁵⁹ ». Elle a reconnu la dissuasion, la réadaptation, le châtiment et la dénonciation comme étant des objectifs du droit criminel. Ces termes ont des significations particulières en droit criminel, ce qui peut souvent donner lieu à de fausses idées sur ce qui constitue un objectif valide en droit criminel. Par exemple, la Cour suprême du Canada a reconnu que la preuve empirique indique que, dans les faits, les peines plus sévères sous forme de peines minimales obligatoires ne sont pas dissuasives⁶⁰. Elle a dit également que le « châtiment » est étroitement lié à la dénonciation et qu'en « contexte criminel, par contraste [à la vengeance], le châtiment se traduit par la détermination objective, raisonnée et

⁵⁴ *Charte*, par. 15(1); gouvernement du Canada, *Guide sur la Charte canadienne des droits et libertés*.

⁵⁵ *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103 (*Oakes*); *Sauvé*, par. 7.

⁵⁶ *Oakes*.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Sauvé*, par. 46 et 47.

⁵⁹ *Ibid.*, par. 48.

⁶⁰ *R. c. Nura*, 2015 CSC 15, par. 114.

mesurée d'une peine appropriée⁶¹ ». La dénonciation et le châtiment doivent tous deux refléter « la culpabilité morale [de la personne] et sa situation particulière⁶² ». Lorsque la personne est autochtone, il faut également tenir compte de la situation unique et différente des peuples autochtones, notamment de l'héritage du colonialisme au Canada⁶³. Toute limitation des droits garantis par la *Charte* qui se justifierait doit se faire dans le respect de ces critères constitutionnels.

La Cour suprême a insisté sur le fait que les sanctions justes ne sont pas discriminatoires⁶⁴. Si les actes du gouvernement contribuent à accroître l'écart existant entre un groupe historiquement défavorisé et le reste de la société, au lieu de le réduire, il s'agit d'actes discriminatoires⁶⁵.

Les personnes incarcérées dans les pénitenciers ont le droit d'être protégées contre toute pratique discriminatoire en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. L'article 3 de cette loi interdit la distinction illicite de la part d'employeurs ou fournisseurs de services fédéraux pour les motifs suivants : la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité ou l'expression de genre, l'état matrimonial, la situation de famille, les caractéristiques génétiques, l'état de personne graciée ou la déficience⁶⁶.

Comme la Commission canadienne des droits de la personne l'a souligné, cela signifie que ceux qui purgent une peine de ressort fédéral :

ont le droit de ne pas être victimes de discrimination ou de harcèlement parce qu'ils sont, par exemple, autochtones ou encore parce qu'ils ont des limites cognitives. Les hommes et les femmes qui purgent une peine de ressort fédéral ont droit à des services correctionnels qui tiennent compte de façon appropriée des différents facteurs ayant mené à leurs activités criminelles et qui respectent leurs besoins et leurs différences⁶⁷.

⁶¹ *R. c. M. (C.A.)*, [1996] 1 R.C.S., par. 80.

⁶² *Sauvé*, par. 50.

⁶³ *Gladue*; *R. c. Ipeelee*, 2012 CSC 13 (*Ipeelee*).

⁶⁴ *Ipeelee*, par. 68.

⁶⁵ *Québec (Procureur général) c. A.*, 2013 CSC 5, par. 332.

⁶⁶ *Loi canadienne sur les droits de la personne*, par. 3(1).

⁶⁷ Commission canadienne des droits de la personne, *Protégeons leurs droits : Examen systématique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral*, 2003, p. 15.

La Cour fédérale a statué que le SCC a l' « obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les besoins particuliers des personnes avec une invalidité, sauf si la prise de ces mesures entraînait une “contrainte excessive”⁶⁸ ».

La *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit également certaines mesures de protection contre la divulgation des renseignements personnels des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Cela dit, le contexte correctionnel permettra souvent une certaine latitude relativement à la divulgation de ces renseignements. Plus particulièrement, les renseignements personnels de personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent être communiqués à diverses entités lorsqu'ils « sont pertinents soit pour prendre la décision de mettre en liberté les [personnes], soit pour leur surveillance ou leur supervision⁶⁹ ».

A. Protection des droits de la personne aux termes de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) et son règlement d'application sont les principaux instruments juridiques régissant les activités quotidiennes des services correctionnels fédéraux⁷⁰. Les directives du commissaire, les directives des politiques du SCC ainsi que d'autres documents de politique interne jouent un rôle important dans l'interprétation et l'application de ce cadre juridique.

La LSCMLC régit diverses questions, comme les plans correctionnels, l'incarcération et le transfèrement, la cote de sécurité, UIS, les fouilles et les saisies, les conditions de vie, les programmes, les soins de santé, les griefs et les plaintes ainsi que diverses formes de libération, et attribue les pouvoirs en la matière. La LSCMLC, son règlement d'application et les politiques du SCC doivent être interprétés dans le contexte du cadre des droits de la personne susmentionné.

⁶⁸ Voir, par exemple, *Macdonald c. Canada (Procureur général)*, 2017 CF 1028, par. 29.

⁶⁹ RIDR, *Témoignages*, 7 février 2018 (Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada); LSCMLC, art. 25.

⁷⁰ *Ibid.*

Fiona Keith, qui est avocate principale au sein de la Division des services juridiques de la Commission canadienne des droits de la personne, a souligné que la LSCMLC « reflète et met en application les obligations liées aux droits de la personne⁷¹ ». L'article de la LSCMLC portant sur l'objet indique que 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 lois⁷².

Le « critère prépondérant » du processus correctionnel est la « protection de la société⁷³ ».

La LSCMLC énonce une série de principes directeurs à l'intention du SCC. Parmi les principes les plus étroitement liés à la protection des droits de la personne dans le système correctionnel fédéral, on compte les suivants :

c) [le Service] prend les mesures qui, compte tenu de la protection de la société, des agents et des délinquants, sont les moins privatives de liberté;

d) le délinquant continue à jouir des droits reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou la restriction légitime est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée;

[...]

f) ses décisions doivent être claires et équitables, les délinquants ayant accès à des mécanismes efficaces de règlement de griefs;

⁷¹ RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Fiona Keith, avocate, Division des services juridiques, Commission canadienne des droits de la personne).

⁷² LSCMLC, *art. 3*.

⁷³ *Ibid.*, *art. 3.1*.

g) ses directives d'orientation générale, programmes et pratiques respectent les différences ethniques, culturelles, religieuses et linguistiques, ainsi qu'entre les sexes, l'orientation sexuelle l'identité et l'expression de genre, et tiennent compte des besoins propres aux femmes, aux Autochtones, aux minorités visibles, aux personnes nécessitant des soins de santé mentale et à d'autres groupes⁷⁴.

La Cour suprême a récemment dit que l'alinéa 4g) de la LSCMLC « prescrit au SCC de viser l'égalité réelle » pour ces groupes, et que le SCC « doit s'assurer que ses pratiques – aussi neutres semblent-elles – ne soient pas discriminatoires à l'endroit des personnes autochtones »⁷⁵.

Certaines dispositions de la LSCMLC interdisent l'utilisation de moyens de contrainte à titre de sanction et les traitements inhumains, cruels ou dégradants⁷⁶. D'autres dispositions exigent que les milieux de vie et de travail des prisonniers et du personnel soient « sains, sécuritaires et exempts de pratiques portant atteinte à la dignité humaine⁷⁷ ».

La peine, c'est d'être séparé de la société. Toutes autres mesures portant atteinte ou faisant obstacle aux libertés garanties sont interdites, ou bien elles sont permises par des lois et des politiques. Dans les cas où elles sont permises, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral reçoivent un avis ou une notification écrite.

De plus, la LSCMLC comporte plusieurs dispositions portant sur la situation de groupes particulièrement vulnérables ou marginalisés. Le comité souhaite plus particulièrement attirer l'attention sur les dispositions qui suivent :

- L'alinéa 29a) permet le transfèrement de personnes purgeant une peine de ressort fédéral à un hôpital provincial, notamment tout hôpital psychiatrique, conformément aux accords conclus entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial.

⁷⁴ *Ibid.*, art. 4.

⁷⁵ Ewert, par. 54, 55 et 65.

⁷⁶ LSCMLC, art. 68 et 69.

⁷⁷ *Ibid.*, art. 70.

- L'article 77 dit que le SCC doit offrir des programmes « adaptés [aux besoins spécifiques des femmes] » et consulter régulièrement la société civile⁷⁸.
- L'article 80 dit que le SCC « doit offrir des programmes adaptés aux besoins des délinquants autochtones ».
- L'article 81 autorise le SCC à conclure un accord avec « tout corps dirigeant ou organisme autochtones » pour transférer à cette collectivité la responsabilité des soins et de la garde de personnes purgeant une peine de ressort fédéral. De tels accords s'appliquent autant aux Autochtones qu'aux non-Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral.
- L'article 84 donne aux collectivités autochtones la possibilité d'élaborer des plans pour la libération de personnes purgeant une peine de ressort fédéral et leur intégration dans ces collectivités.
- L'article 87 prévoit que le SCC doit tenir compte de l'état de santé du délinquant purgeant une peine de ressort fédéral et des soins qu'il requiert dans toutes les décisions qui le concernent, notamment en ce qui touche « son placement, son transfèrement, son incarcération dans une unité d'intervention structurée ou toute question disciplinaire » ainsi que dans le cadre des mesures préparatoires à sa mise en liberté et sa surveillance.

Le comité a examiné la situation des personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral et celle d'autres personnes racialisées⁷⁹. Les obligations du SCC en vertu de la *Loi sur le multiculturalisme canadien* aident à guider cette politique. La *Loi sur le multiculturalisme canadien* illustre les obligations du SCC à l'égard des personnes racialisées sous responsabilité fédérale. Parmi ces obligations, mentionnons les suivantes :

- promouvoir des politiques, programmes et actions de nature à favoriser la contribution des individus et des collectivités de toutes origines à l'évolution

⁷⁸ Plus précisément, le SCC doit consulter « les organisations féminines compétentes » et « toute personne ou groupe ayant la compétence et l'expérience appropriées » pour travailler auprès de femmes incarcérées.

⁷⁹ Le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, art. 100 et 101, et la [Directive du commissaire 767, « Délinquants ethnoculturels : Services et interventions »](#), énoncent le cadre régissant la prestation de services aux délinquants ethnoculturels par le SCC.

du pays et permettant au public de mieux comprendre et respecter la diversité des membres de la société canadienne;

- tenir dûment compte de la réalité multiculturelle du Canada et recueillir des données statistiques permettant l'élaboration de programmes tenant dûment compte de la réalité multiculturelle du pays;
- faire en sorte que les Canadiens de toutes origines aient des chances égales d'emploi et d'avancement⁸⁰.

B. Protections internationales

Comme nous le mentionnons plus haut, les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne, de même que les normes internationales non contraignantes sur les droits de la personne peuvent servir à interpréter et à comprendre le contenu de la *Charte* et d'autres lois canadiennes. Parmi les mesures internationales les plus citées en ce qui concerne les droits de la personne des prisonniers figurent le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIRDGP)⁸¹, la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (CCT)⁸² ainsi que l'*Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus* (ERM)⁸³.

1. *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIRDGP)

Le Canada a adhéré au PIRDGP en 1976. Outre les droits fondamentaux de la personne que couvre le *Pacte* et qui s'appliquent à tous les êtres humains, en détention ou non, l'article 10 prescrit que toute personne privée de sa liberté est « traitée avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine ». L'article 10 prévoit que le but essentiel du régime pénitentiaire « est [l']amendement et [le] reclassement social » des condamnés.

⁸⁰ *Loi sur le multiculturalisme canadien*, L.R.C. (1985), ch. 24, par. 3(2).

⁸¹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme [HCDH], *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, entrée en vigueur : 23 mars 1976.

⁸² HCDH, *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, entrée en vigueur : 26 juin 1987.

⁸³ *Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus* (Règles Nelson Mandela), 2015 [Règles Mandela].

2. Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CCT)

Le Canada a ratifié la CCT en 1987. La CCT interdit la torture, physique ou mentale, infligée par un agent de la fonction publique ou à son instigation, quelles que soient les circonstances. L'article 10 exige des États parties qu'ils veillent à ce que le personnel qui intervient dans la garde ou le traitement de détenus reçoive l'enseignement et l'information concernant l'interdiction de la torture. Les États parties doivent systématiquement surveiller les mesures qu'ils appliquent concernant la garde et le traitement des détenus en vue d'éviter tout cas de torture.

Le Canada n'a pas ratifié le Protocole facultatif se rapportant à la CCT, lequel prévoit des inspections indépendantes dans les établissements correctionnels. Dans une réponse écrite au comité en 2021, l'enquêteur correctionnel recommande que le gouvernement du Canada signe immédiatement le Protocole facultatif et le ratifie dans les quatre ans⁸⁴.

3. Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (ERM)

Il n'existe pas de traité international contraignant portant exclusivement sur les droits de la personne des prisonniers, mais divers instruments internationaux non contraignants prévoient des normes sur leur traitement et leurs conditions de détention. Par exemple, l'*Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus* (l'ERM) a été adopté par le Conseil économique et social des Nations Unies en 1957. Il a fallu attendre le Cinquième Congrès des Nations Unies, en 1975, pour que le Canada ratifie l'ERM ou s'engage à l'appliquer. Depuis, cependant, le gouvernement du Canada a fait savoir qu'il tenait compte de l'ERM dans l'élaboration de ses politiques et de ses lois correctionnelles⁸⁵.

L'Assemblée générale des Nations Unies, qui comprend le Canada, a adopté à l'unanimité une version révisée de l'ERM, aussi appelé Règles Nelson Mandela (les Règles Mandela), en 2015⁸⁶. L'article premier des Règles Mandela déclare que « tous

⁸⁴ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Lettre à la présidente du comité RIDR, 14 mai 2021.

⁸⁵ SCC, *L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus des Nations Unies 1975*.

⁸⁶ Règles Nelson Mandela. Voir aussi : RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Claire McNeil, avocate, Service d'aide juridique de

les détenus sont traités avec le respect dû à la dignité et à la valeur inhérentes à la personne humaine ». En plus de couvrir les droits fondamentaux de la personne, comme le droit de ne pas subir de discrimination, les Règles Mandela fixent des normes minima dans les domaines suivants : gestion des dossiers de détenus, logement, vêtements, alimentation, services de santé, usage de la force, contact avec la famille et les amis et isolement cellulaire⁸⁷. Les États membres sont encouragés à surpasser ces normes, en fonction de leur cadre juridique national.

4. Règles des Nations Unies concernant le traitement des femmes détenues et les mesures non privatives de liberté pour les femmes délinquantes (Règles de Bangkok)

Les *Règles des Nations Unies concernant le traitement des femmes détenues et les mesures non privatives de liberté pour les femmes délinquantes (Règles de Bangkok)* ont été adoptées à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 2010. Les Règles ont été établies afin de « compléter » l'ERM en reconnaissance des besoins et des expériences distincts des femmes détenues et pour refléter ces différences dans un système conçu pour les hommes⁸⁸. Les Règles de Bangkok constituent des lignes directrices dans des domaines comme les soins de santé féminins, l'évaluation des risques et la classification des détenues, l'hygiène personnelle et le traitement des détenues enceintes, des détenues qui allaitent et des détenues accompagnées d'enfants. Selon les Règles de Bangkok, les fouilles à nu et les fouilles des orifices corporels doivent être effectuées seulement si nécessaire et, lorsqu'elles doivent se produire, elles doivent être menées par un membre du personnel de sexe féminin. Tous les efforts nécessaires doivent être déployés pour prévenir l'incarcération de femmes enceintes et de femmes accompagnées d'enfants. Le pénitencier doit offrir aux enfants qui accompagnent leur mère en

Dalhousie, Université Dalhousie, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Archibald Kaiser, professeur, École de droit Schulich et Département de psychiatrie, Université Dalhousie, à titre personnel).

⁸⁷ Les Règles Mandela interdisent l'isolement cellulaire sur plus de 15 jours consécutifs. Le chapitre 5 contient de plus amples renseignements sur la question de l'isolement cellulaire au Canada, y compris sur l'adhésion du Canada aux Règles Mandela.

⁸⁸ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et les mesures non privatives de liberté pour les délinquantes (Règles de Bangkok)*, 2010 [Règles de Bangkok]. Voir également : RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Debbie Kilroy, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Nancy Wrenshall, à titre personnel).

prison tous les services nécessaires et ne doit pas traiter ces enfants comme des prisonniers⁸⁹.

Voici d'autres instruments internationaux non contraignants s'appliquant aux droits de la personne de détenus adultes : Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement (1988) et Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus (1990).

5. Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Le comité tient à faire ressortir le témoignage d'un témoin qui a souligné l'importance de mettre en œuvre la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA), qui est un instrument fondamental des droits de la personne :

[I]l est important que le comité souligne l'importance de sa mise en œuvre, étant donné qu'il s'agit d'un instrument essentiel pour assurer le respect des droits de la personne. Nous appuyons le point de vue de Paul Joffe, conseiller principal des Cris, selon qui la déclaration des Nations Unies représente l'instrument le plus complet, universel et international en matière de droits de la personne, portant explicitement sur les droits des Autochtones. Elle aborde les droits économiques, sociaux, culturels, politiques, spirituels et environnementaux des Autochtones. Les comités des droits de la personne ont appelé le Canada à améliorer la situation dans ses prisons, à réduire le surpeuplement et l'isolement, ainsi qu'à assurer le traitement des prisonniers ayant des problèmes de santé mentale. Le mauvais bilan du Canada à ce chapitre ne correspond pas à la façon dont les Canadiens se perçoivent⁹⁰.

Afin de favoriser la réconciliation et de protéger les droits fondamentaux des communautés autochtones et des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, le comité reconnaît que la mise en œuvre de la DNUDPA obligerait le gouvernement du Canada et le SCC à nouer le dialogue avec les peuples autochtones avant d'adopter des mesures législatives et des programmes qui les concernent.

⁸⁹ Règles de Bangkok.

⁹⁰ RIDR, Témoignages, 31 mai 2017 (Kim Beaudin, chef adjoint national, Congrès des peuples autochtones).

L'Assemblée des Premières Nations s'en remettrait aux grands principes et aux normes générales énoncés dans des textes sur les droits humains, comme la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. Il y est question de la nécessité de tenir des consultations pour toute loi ou tout programme concernant les Autochtones ou les peuples indigènes. Si le Service correctionnel du Canada entame la modification de ses règles, de ses règlements ou de ses processus, il devrait consulter les communautés autochtones ainsi que les dirigeants des Premières Nations. Voilà pour le minimum exigé⁹¹.

L'idée selon laquelle les personnes incarcérées ont des droits fondamentaux est reconnue à l'échelle internationale et est reflétée dans les lois et politiques du Canada. Le comité a appris au fil de son étude, toutefois, que l'application et le respect de ces lois et politiques ne sont pas uniformes et que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral éprouvent de la difficulté à demander réparation pour le non-respect de leurs droits.

⁹¹ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations).

CHAPITRE 2 – ADMISSION DANS LE SYSTÈME CORRECTIONNEL FÉDÉRAL

Après avoir reçu une peine pour une infraction punissable par mise en accusation, la personne purgeant une peine fédérale passe sous la responsabilité du Service correctionnel du Canada (le SCC) et fait l'objet d'une évaluation des risques pour cerner les caractéristiques en matière de récidivisme⁹². Les résultats de l'évaluation servent à attribuer une cote de sécurité au détenu sous responsabilité fédérale et à élaborer son plan correctionnel⁹³.

A. Classement par niveau de sécurité

Le classement par niveau de sécurité sert à déterminer le niveau de sécurité du pénitencier où la personne sous responsabilité fédérale sera envoyée⁹⁴. Au Canada, il existe quatre niveaux de sécurité dans les pénitenciers : minimale, moyenne, maximale et renforcée (Unité spéciale de détention). Il existe des établissements à niveaux de sécurité multiples. Plus le niveau de sécurité est élevé, plus les mouvements à l'intérieur du pénitencier sont limités, ce qui signifie moins de privilèges et moins de possibilités de réinsertion⁹⁵. Il est à noter que tous les pénitenciers pour femmes au Canada sont à niveaux multiples de sécurité. Au cours des visites, les femmes purgeant une peine fédérale ayant la cote de sécurité minimale ont souvent dit au comité qu'on ne leur accordait pas les mêmes privilèges ou le même accès aux programmes que ceux qui sont habituellement accordés dans les établissements correctionnels à sécurité minimale, parce qu'elles étaient dans des établissements à niveaux de sécurité multiples. Elles ont affirmé avoir l'impression de se faire traiter comme si elles étaient dans des établissements à sécurité moyenne ou maximale, où les restrictions sont plus nombreuses.

⁹² Service correctionnel du Canada, *Processus correctionnel*.

⁹³ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); Service correctionnel du Canada, *DC 705-7 – Cote de sécurité et placement pénitentiaire*.

⁹⁴ Service correctionnel du Canada, *DC 705-7 – Cote de sécurité et placement pénitentiaire*.

⁹⁵ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Lisa Neve, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

Selon ce que le comité a entendu dans les témoignages et lors des visites, il lui paraît évident que le classement initial par niveau de sécurité pèse lourd dans l'expérience, la réadaptation et la réinsertion des personnes sous responsabilité fédérale⁹⁶.

Comme l'explique Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques à l'Université de Toronto :

[La classification de sécurité] est très importante parce qu'elle est en quelque sorte une porte d'entrée pour l'accès aux programmes et aux services dans l'établissement. Elle permet de suivre les programmes et d'avoir accès aux services et elle a une incidence considérable sur les décisions concernant la préparation à la mise en liberté. Elle donne aussi la possibilité d'accéder à des programmes sécurisés qui mènent à une libération éventuelle⁹⁷.

Des témoins qui ont comparu devant le comité et des témoins rencontrés au cours des visites ont fait valoir l'importance de bons programmes pour les personnes purgeant une peine et de la libération conditionnelle pour réussir sa réinsertion dans la société⁹⁸. Toutefois, étant donné que l'on propose moins de programmes dans les établissements à sécurité moyenne et maximale, les groupes qui y purgent une peine ont moins de chances de bien se réintégrer ou d'obtenir une mise en liberté anticipée⁹⁹. Non seulement les personnes dont le risque pour la sécurité est jugé élevé sont mal préparées à la réinsertion, mais elles purgent aussi des peines plus longues¹⁰⁰.

Le comité reconnaît que SCC dispose possiblement de ressources limitées, mais il estime que le succès de la réinsertion dans la société est une fonction essentielle à

⁹⁶RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Lisa Neve, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci, et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, SCC, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Wendy Bariteau, à titre personnel).

⁹⁷ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

⁹⁸ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Lisa Neve, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Anoush Newman, présidente, Comité consultatif national ethnoculturel du Service correctionnel du Canada); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Rick Sauvé, facilitateur, Breakaway).

⁹⁹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

¹⁰⁰ RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada); *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, article 3.

laquelle le ministère doit accorder la priorité. La réinsertion est au cœur du mandat de SCC. La réinsertion réussie des personnes qui ont purgé une peine de ressort fédéral renforce la sécurité des collectivités. Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 5

Que le Service correctionnel du Canada, en consultation avec des intervenants et des experts internes et externes, élabore une stratégie qui respecte le droit des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, sans égard à la classification de sécurité, à un accès égal à des programmes correctionnels efficaces de manière à assurer le succès de leur réinsertion sociale.

1. Échelle de classement par niveau de sécurité

Malgré l'importance du classement initial par niveau de sécurité, de nombreux témoins ont expliqué au comité que le système de classement du Service était boiteux¹⁰¹. Les groupes marginalisés et vulnérables sont surreprésentés dans les pénitenciers à sécurité moyenne et maximale, surtout les Autochtones (voir tableau X), les femmes, les Noirs ainsi que les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale¹⁰².

¹⁰¹ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Jennifer Metcalfe directrice générale, Services juridiques aux prisonniers, Société de la côte Ouest pour la justice dans les prisons); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Sean Ellacott).

¹⁰² RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Jennifer Metcalfe directrice générale, Services juridiques aux prisonniers, Société de la côte Ouest pour la justice dans les prisons); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hanna-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada); Gillian Gough, représentante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry.

Tableau 1 – Classement par niveau de sécurité : nombre d'Autochtones purgeant une peine fédérale et de personnes purgeant une peine fédérale (2017)

Niveau de sécurité	Autochtones purgeant une peine fédérale	Personnes purgeant une peine fédérale
Minimale	650 (18,3 %)	2 270 (24,3 %)
Moyenne	2 257 (63,5 %)	5 745 (61,6 %)
Maximale	650 (18,3 %)	1 309 (14,0 %)

Source : Données compilées par les auteurs à l'aide de renseignements provenant du SCC, *2017 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

Selon des témoins, certains des problèmes liés au classement par niveau de sécurité sont attribuables à l'Échelle de classement par niveau de sécurité (l'ECNS)¹⁰³. Cette échelle est un outil actuariel dont le SCC se sert pour déterminer le niveau de sécurité des personnes sous responsabilité fédérale¹⁰⁴. À l'aide de divers facteurs (voir tableau 2), l'ECNS produit deux pointages; l'un pour « l'adaptation à l'établissement » et l'autre pour « le risque pour la sécurité »¹⁰⁵. Ces deux pointages sont calculés indépendamment par le Système de gestion des délinquants, qui

¹⁰³ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci, et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, Services juridiques aux prisonniers, Société de la côte Ouest pour la justice); RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada).

¹⁰⁴ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹⁰⁵ Service correctionnel du Canada, *DC 705-7 – Cote de sécurité et placement pénitentiaire*; Service correctionnel du Canada, *DC 705-6 – Planification correctionnelle et profil criminel*.

détermine le classement par niveau de sécurité¹⁰⁶. Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel du Canada, a expliqué :

Nous utilisons ces outils à l'admission des délinquants dans les établissements fédéraux. Ces outils ont été validés pour les femmes et les Autochtones. Il y a un outil de réévaluation de la cote de sécurité spécialement pour les femmes. Il s'agit d'une échelle dont se sert l'agent de libération conditionnelle pour faire son évaluation et faire l'attribution d'une cote de sécurité. Nous ne donnerions pas une cote de sécurité minimale à toutes les femmes en partant. Comme je l'ai dit, nous avons des outils actuariels qui nous aident à déterminer la cote à attribuer. Nous réévaluons évidemment les cotes de sécurité des femmes, en tenant compte de leur participation aux programmes et de leur plan correctionnel, ce qui leur permet de passer d'un niveau à l'autre¹⁰⁷.

M^{me} Hannah-Moffatt a fait valoir que le processus n'était pas transparent¹⁰⁸. Elle a affirmé ce qui suit : « Une quantité impressionnante de données est entrée dans une boîte, et les données y sont compilées. On ne sait pas exactement quel poids les différents facteurs occupent [...] Il y a peu de transparence et de certitude en ce qui a trait à ce qui s'est passé à l'intérieur de la boîte noire¹⁰⁹. »

Divers témoins ont reproché au SCC de se fier à des facteurs de risque statiques, de ne pas tenir compte des divers groupes culturels et de ne pas appliquer uniformément les désignations dans l'ensemble du pays, en plus de déplorer que l'ECNS ne prenne pas en considération la diversité¹¹⁰. Ils ont également exprimé des réserves quant au fait que le SCC a institué une politique de dérogation à l'ECNS pour

¹⁰⁶ Service correctionnel du Canada, *DC 705-7 – Cote de sécurité et placement pénitentiaire*.

¹⁰⁷ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel Canada).

¹⁰⁸ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹⁰⁹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹¹⁰ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci, et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, Services juridiques aux prisonniers, Société de la côte Ouest pour la justice dans les prisons); RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada).

les personnes purgeant une peine fédérale pour homicide¹¹¹. Les sections suivantes font état des réserves des témoins à ce sujet.

Tableau 2 – Échelle de classement par niveau de sécurité (ECNS)

Pointage pour l'adaptation à l'établissement	Pointage pour le risque pour la sécurité
1. Antécédents d'implication dans des incidents à l'établissement	1. Nombre de condamnations antérieures
2. Antécédents d'évasion	2. Accusation en instance la plus grave
3. Stabilité avant l'incarcération ¹¹²	3. Gravité de l'infraction à l'origine de la peine actuelle
4. Consommation d'alcool ou de drogue	4. Durée de la peine
5. Âge à la condamnation (au moment du prononcé de la sentence)	5. Stabilité avant l'incarcération
	6. Libérations conditionnelles ou libérations d'office (ou sous surveillance obligatoire) antérieures
	7. Âge au moment de la première admission dans le système fédéral

Source : Tableau compilé par les auteurs à l'aide de renseignements provenant du SCC, *DC 705-7 – Cote de sécurité et placement pénitentiaire*.

¹¹¹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹¹² La stabilité avant l'incarcération se rapporte à l'évaluation « du fonctionnement du détenu [sous responsabilité fédérale] dans la collectivité par rapport aux normes sociales et à la loi ». Voir Service correctionnel du Canada, *DC 705-7 – Cote de sécurité et placement pénitentiaire*.

a. Échelle de classement par niveau de sécurité : facteurs statiques et dynamiques

Le comité a entendu des témoignages selon lesquels l'Échelle de classement accorde trop d'importance aux facteurs de risque statiques et qu'elle devrait reposer davantage sur les facteurs de risque dynamiques¹¹³. Les facteurs de risque statiques sont des faits concernant le détenu sous responsabilité fédérale qui ne peuvent changer, peu importe son évolution dans le système correctionnel¹¹⁴. Parmi les facteurs statiques figurent l'implication dans des incidents à l'établissement, les antécédents d'évasion, l'âge au moment de la condamnation et le nombre de condamnations antérieures. D'autre part, les facteurs de risque dynamiques concernent des situations qui peuvent changer grâce à des interventions ou au fil du temps, comme la consommation d'alcool et de drogue et la stabilité avant l'incarcération¹¹⁵. Selon les facteurs énumérés dans la directive du commissaire 705-07 (voir tableau 2), il semble que neuf des douze facteurs de risque employés pour le classement par niveau de sécurité sont fondés sur des renseignements statiques¹¹⁶.

Sean Ellacott, directeur, Clinique juridique et droit carcéral, Faculté de droit de l'Université Queen's, a expliqué que le SCC utilise des mesures statiques de façon très stricte

Bon nombre de ces tests se fondent sur des facteurs fixes qui ne peuvent pas changer. Le résultat de la personne ne peut pas vraiment changer en raison des aspects dynamiques, soit les facteurs qui évoluent. Vous pouvez améliorer votre formation; vous pouvez réduire votre degré de dépendance à diverses substances; selon la documentation, plus vous vieillissez et plus votre violence

¹¹³ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Sean Ellacott, directeur, Clinique juridique en droit carcéral, faculté de droit, Université Queen's, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹¹⁴ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Sean Ellacott, directeur, Clinique juridique en droit carcéral, faculté de droit, Université Queen's, à titre personnel).

¹¹⁵ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹¹⁶ RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Claire McNeil et Vince Calderhead); RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Sean Ellacott); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec.

s'atténue. Tout change, mais les tests actuariels ne suivent pas cette évolution¹¹⁷.

En ce qui concerne les raisonnements qui sous-tendent l'utilisation de facteurs de risque statiques pour le classement par niveau de sécurité, on déplore qu'ils soient « souvent dépourvus de contexte¹¹⁸ ». Comme l'a affirmé M^{me} Hannah-Moffatt, dans certains cas, des survivantes de violence familiale étaient étiquetées comme étant potentiellement violentes parce qu'elles se sont défendues au cours de l'incident ayant mené à leur incarcération. De même, les personnes qui s'automutilent sont jugées comme violentes parce qu'aucune distinction n'est faite entre la violence infligée à soi-même et la violence infligée aux autres¹¹⁹. Elle a expliqué ce qui suit :

Il semblerait que le fait d'avoir été dans n'importe quel type de relation violente – comme cela serait le cas pour de l'automutilation ou des problèmes de santé mentale – augmenterait votre propension à commettre des actes violents. Je ne saisis pas très bien le fondement empirique de certains de ces raisonnements. Ils sont souvent dépourvus de contexte. Lorsque vous lisez les renseignements fournis, vous pouvez voir que telle personne en a frappé une autre qui s'avançait vers elle avec une cigarette allumée ou quelque chose d'autre qui allait la brûler, ou qui, par ses gestes, donnait l'impression qu'ils allaient se battre. Lorsqu'il s'agit d'une détenue qui aurait été reconnue coupable d'avoir commis une infraction, ces gestes sont perçus comme des gestes d'agression et sont, à ce titre, susceptibles de modifier la perception que vous aurez de la propension de cette personne à poser des gestes violents dans l'avenir¹²⁰.

Le comité rappelle que l'avantage de recourir aux facteurs de risque dynamiques, c'est qu'ils peuvent être atténués par la participation à des programmes et d'autres types d'intervention. Ils tiennent compte des progrès des personnes purgeant une peine fédérale ainsi que des circonstances de vie.

¹¹⁷ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Sean Ellacott).

¹¹⁸ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹¹⁹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹²⁰ *Ibid.*

b. La conception de l'échelle de classement par niveau de sécurité ne tient pas compte de la diversité

L'échelle de classement par niveau de sécurité (ECNS) a été conçue à la fin des années 1980 et mise en vigueur à l'échelle du pays en 1991¹²¹. Cet outil a été créé à l'aide d'un échantillon principalement composé d'hommes blancs, ce qui peut constituer un problème lorsqu'il est utilisé pour déterminer le niveau de sécurité d'une population diversifiée, composée d'Autochtones, de femmes, de Noirs et de personnes ayant des problèmes de santé mentale. La surreprésentation de ces groupes dans les pénitenciers à sécurité élevée est peut-être une manifestation des conséquences néfastes de l'ECNS¹²².

En ce qui concerne les Autochtones purgeant une peine fédérale, le vérificateur général du Canada (le vérificateur général) a affirmé au comité que l'ECNS « ne répondait pas aux besoins uniques des détenus autochtones comme cela est requis¹²³ » par la loi. « Plus des trois quarts des délinquants autochtones avaient été envoyés, à leur admission, dans des établissements à sécurité moyenne ou maximale et aiguillés vers un programme de réadaptation. Les niveaux de sécurité qui leur étaient attribués étaient beaucoup plus élevés que ceux des autres détenus¹²⁴ ». Dans son évaluation, le vérificateur général a souligné qu'une partie du problème découle du fait que le SCC, dans son application de l'ECNS, ne tient pas suffisamment compte, dans le cas des personnes autochtones, des facteurs sociaux¹²⁵. En outre, le vérificateur général a conclu que le SCC ne recueillait pas suffisamment de renseignements sur ces facteurs, alors qu'ils sont disponibles depuis la détermination de la peine¹²⁶.

¹²¹ Brian A. Grant et Fred Luciani, « Classement des détenus à l'aide de l'Échelle de classement par niveau de sécurité », *Direction de la recherche du Service correctionnel du Canada*, février 1998, p. 1.

¹²² RIDR, Témoignages, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR, Témoignages, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

¹²³ RIDR, Témoignages, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

¹²⁴ RIDR, Témoignages, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

¹²⁵ RIDR, Témoignages, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

¹²⁶ RIDR, Témoignages, 6 décembre 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

En 2003, la Commission canadienne des droits de la personne (la CCDP) a exprimé des inquiétudes quant à la façon dont le SCC évalue le niveau de sécurité des femmes purgeant une peine fédérale¹²⁷. Le comité a été informé qu'au moins deux études avaient été effectuées pour le compte du SCC par des chercheurs indépendants en vue d'évaluer l'efficacité de l'ECNS, dans la foulée des conclusions de la CCDP¹²⁸. Le comité a appris que les deux études ont conclu que l'ECNS n'arrivait pas à évaluer correctement le niveau de sécurité des femmes purgeant une peine fédérale¹²⁹. Dans l'une de ces études, les auteurs recommandent la refonte complète de l'ECNS. Dans l'autre, les auteurs recommandent que toutes les femmes purgeant une peine fédérale soient placées au départ dans un établissement à sécurité minimale¹³⁰. Il y a lieu de noter que les préoccupations sur le fait que les femmes purgeant une peine de ressort fédéral obtiennent une classification de sécurité plus stricte que leur situation le justifie ne sont pas nouvelles. Le rapport de 1990 *La création de choix : Rapport du groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale* a déterminé que les femmes obtenaient une classification de sécurité plus stricte parce que le système employé à l'époque comprenait des lacunes. Le rapport indique qu'une nouvelle approche doit être adoptée pour mieux répondre aux besoins des femmes purgeant une peine de ressort fédéral. Dans leur rapport, les membres du Groupe d'étude ont affirmé que, à l'origine, ils

appuyaient, en se fondant sur des études antérieures, le concept de critères axés sur les femmes pour le classement, mais [qu'ils] en sont finalement venus à la conclusion qu'une évaluation en vue d'une meilleure compréhension des

¹²⁷ Commission canadienne des droits de la personne, *Protégeons leurs droits – Examen systématique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral* (voir chapitre 4 – Les droits de la personne dans l'évaluation et la classification des risques et des besoins).

¹²⁸ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹²⁹ RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹³⁰ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel). RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel).

besoins et des expériences des femmes est plus appropriée qu'un classement. Cette conclusion repose sur la perception du Groupe d'étude selon laquelle le classement maintient l'accent sur la sécurité et sur l'attribution d'une cote de sécurité. D'un autre côté, l'évaluation tient compte de l'ensemble des besoins des femmes selon une perspective holistique, y compris des besoins relatifs aux programmes, à la spiritualité, à la santé physique et mentale, à la famille, à la culture et aux projets de sortie. Par cette évaluation, le personnel peut répondre à l'ensemble des besoins par un soutien approprié et des stratégies d'intervention qui tiennent également compte de la protection et la société et de la réduction du risque¹³¹.

Le comité note que le SCC a depuis mis sur pied un outil de reclassification de sécurité pour les femmes purgeant une peine de ressort fédéral. Le comité reconnaît par ailleurs que la plupart des femmes purgeant une peine de ressort fédéral sont d'abord admises avec une cote de sécurité minimale : « Il y en a 51 % qui reçoivent initialement cette cote et 45 % qui reçoivent une cote de sécurité moyenne. Moins de 5 % reçoivent en partant une cote de sécurité maximale¹³². » Le comité souligne toutefois qu'un nombre considérable de femmes purgeant une peine de ressort fédéral ont une cote de sécurité moyenne. Le comité estime que l'approche employée par le SCC en ce qui a trait à la classification de sécurité des femmes purgeant une peine fédérale devrait être uniforme et tenir compte du fait qu'elles présentent un risque moindre. Le comité est également d'avis que les femmes purgeant une peine de ressort fédéral devraient être admises avec une cote de sécurité minimale afin de profiter des programmes carcéraux dès leur admission dans le système correctionnel.

¹³¹ Service correctionnel du Canada, *La création de choix : Rapport du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale*, avril 1990.

¹³² RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Kelley Blanchette, sous-commissaire pour les femmes, Service correctionnel du Canada).

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 6

Que le Service correctionnel du Canada attribue initialement à toutes les femmes sous responsabilité fédérale la cote de sécurité minimale et que, conformément aux recommandations du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, faites en 1990, et de la Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston, menée en 1996, le Service correctionnel du Canada collabore avec des experts indépendants et des organismes de la société civile pour élaborer un outil de réévaluation du niveau de sécurité fondé sur les droits qui reconnaît les besoins complexes des femmes purgeant une peine de ressort fédéral afin de s'assurer qu'elles ne sont pas surreprésentées inutilement et arbitrairement dans les niveaux de sécurité élevés.

Recommandation 7

Que le Service correctionnel du Canada veille à ce que les agents de libération conditionnelle détiennent toute l'information nécessaire, plus particulièrement dans les cas des personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral, pour effectuer des évaluations initiales et prendre des décisions concernant le placement pénitentiaire en tenant compte des horizons sociohistoriques des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, de même que leur sexe, leur genre, leur race et leur ethnicité.

c. Application incohérente des niveaux de sécurité à l'échelle nationale

L'ECNS est certes un outil de nature actuarielle, mais le comité a appris que ce sont les agents de libération conditionnelle qui sont chargés d'interpréter la façon dont les renseignements obtenus s'appliquent à chaque facteur de risque avant d'attribuer une cote. Bien que les agents suivent un formulaire normalisé, M^{me} Hannah-Moffatt a constaté, dans sa recherche, que « [l']interprétation de ces évaluations et

les applications subséquentes étaient loin d’être uniformes d’un établissement à l’autre, et même, d’un agent à l’autre au sein d’un établissement donné¹³³ ».

Le comité a appris que le personnel correctionnel jouissait d’une certaine marge de manœuvre pour ce qui est de déroger au classement attribué par l’ECNS¹³⁴.

Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada, a en effet affirmé que le personnel n’avait pas tenu compte de l’évaluation initiale dans environ 30 % des cas analysés pendant la période de vérification¹³⁵. Elle a fait observer que même si le nombre de dérogations constituait en lui-même un problème, la vérification avait aussi révélé que la plupart des dérogations donnaient de meilleurs résultats que l’ECNS, ce qui met en évidence les faiblesses de l’outil¹³⁶. M^{me} Hannah-Moffatt, toutefois, a précisé que « les gens sont réticents à modifier les évaluations du risque, surtout lorsque c’est susceptible de ramener la personne évaluée à un niveau de classification inférieur. Les évaluateurs ne sont pas outillés pour bien comprendre la dynamique entre les différents contextes d’infraction. Du reste, ils n’ont pas l’impression qu’ils ont l’autonomie voulue pour prendre ce type de décision¹³⁷ ».

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 8

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des experts indépendants pour s’assurer que le l’échelle de classement par niveau de sécurité accorde plus de poids au contexte dans lequel le crime a été commis, accorde plus d’importance aux facteurs de risque dynamiques et reflète les expériences uniques des groupes marginalisés ou vulnérables, dans le but d’élaborer des lignes directrices claires et fondées sur les droits

¹³³ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d’études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹³⁴ RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada).

¹³⁵ RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada).

¹³⁶ RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada).

¹³⁷ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d’études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

concernant l'utilisation de cet outil. En outre, l'échelle de classement par niveau de sécurité devrait être appliquée de manière uniforme et harmonisée partout au pays.

2. Règle des deux ans

Des témoins ont critiqué la règle des deux ans, qui fait référence à une politique voulant que toute personne reconnue coupable d'homicide soit automatiquement envoyée dans un établissement à sécurité maximale¹³⁸. M^{me} Hannah-Moffatt a expliqué que la règle des deux ans s'appuyait sur très peu de choses et qu'elle faisait fi du classement obtenu à l'aide de l'ECNS. Bien qu'elle trouve à redire sur l'ECNS, elle a précisé que la règle des deux ans ne donnait aucune chance aux personnes reconnues coupables d'homicide d'être classées à un niveau de sécurité inférieur, ce qui nuit aux objectifs de réadaptation et de réinsertion énoncés dans la LSCMLC¹³⁹. Elle soutient que la règle est particulièrement injuste pour les femmes purgeant une peine fédérale reconnues coupables d'homicide et qu'« il y a des questions liées aux spécificités de chaque sexe dans le cas des homicides. Chez les femmes qui commettent un homicide, toutes sortes de facteurs entrent en jeu. Aucun de ces aspects n'est pris en considération. Il n'y a aucune nuance. Il n'y a pas de compréhension globale de la personne, de ses besoins ou de la façon de tenir compte de ces aspects¹⁴⁰ ».

Par ailleurs, Howard Sapers, ancien enquêteur correctionnel du Canada, s'est demandé si la règle des deux ans respecte le principe de l'imposition de mesures qui sont les moins privatives de liberté, conformément à l'alinéa 4c) de la LSCMLC. M. Sapers a expliqué ce qui suit :

[L]e cadre législatif exige que, premièrement, la loi soit respectée; donc, pas de peines qui contreviennent à la loi. L'administration d'une condamnation ne devrait pas alourdir la peine imposée par le tribunal, et pour aller de pair avec ce principe, il est important d'utiliser la mesure la moins restrictive possible.

¹³⁸ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); *Témoignages*, 4 octobre 2018, John Hutton, directeur général, Société John Howard du Manitoba.

¹³⁹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹⁴⁰ *Ibid.*

L'État a le pouvoir légal d'intervenir, mais en utilisant seulement ce qui est nécessaire. Prenons l'exemple des prisons à sécurité minimale, moyenne et maximale. La présomption est qu'il faut administrer la peine la moins restrictive possible. S'il est sécuritaire d'envoyer une personne dans un établissement à sécurité minimale, c'est là où elle devrait aller. Il faut donc procéder à une évaluation minutieuse, et cetera¹⁴¹.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 9

Que le Service correctionnel du Canada abolisse sa politique selon laquelle toute personne purgeant une peine de ressort fédéral pour homicide soit contrainte de purger au moins deux années de sa peine dans un établissement à sécurité maximale.

3. Peines minimales obligatoires

Les peines minimales obligatoires, que l'on peut décrire « comme une peine d'emprisonnement dont la durée minimale pour un crime particulier a été établie par le législateur », ont fait l'objet de critiques par plusieurs témoins¹⁴². L'une des principales préoccupations est le fait que l'imposition d'une peine minimale élimine le pouvoir discrétionnaire du juge au moment de la détermination de la peine¹⁴³.

¹⁴¹ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Howard Sapers, ancien enquêteur correctionnel du Canada, à titre personnel).

¹⁴² Ministère de la Justice, *Recherche en un coup d'œil - Peines minimales obligatoires*; RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Dr J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Mary E. Campbell, experte en matière de détermination de la peine et d'affaires correctionnelles, ancienne directrice générale, Affaires correctionnelles et mise en liberté sous condition, Sécurité publique Canada, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Zilla Jones, avocate de la défense, Jones Law Office, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 20 février 2019 (Fred Phelps, directeur général, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux).

¹⁴³ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Dr J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Zilla Jones, avocate de la défense, Jones Law Office, à titre personnel).

Il en résulte que, dans le cas de crimes visés par les peines minimales obligatoires, le juge ne peut plus tenir compte de facteurs (p. ex., l'identité autochtone et la santé mentale) qui auparavant permettaient d'imposer des peines de moins de deux ans ou des peines à purger dans la collectivité¹⁴⁴. Le comité a appris que cette situation peut être particulièrement problématique lorsque le cas vise des personnes autochtones parce que les facteurs Gladue¹⁴⁵ ne peuvent être appliqués de manière efficace¹⁴⁶.

Le comité note que la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVRC) reconnaît les préjudices que causent les peines minimales obligatoires aux personnes et collectivités autochtones. Dans son appel à l'action n° 32, la CVRC demande « au gouvernement fédéral de modifier le Code criminel afin de permettre aux juges de première instance, avec motifs à l'appui, de déroger à l'imposition des peines minimales obligatoires de même qu'aux restrictions concernant le recours aux peines d'emprisonnement avec sursis¹⁴⁷ ».

Le comité, qui partage l'avis des témoins et est d'accord avec l'appel à l'action de la CVRC, recommande :

Recommandation 10

Que le gouvernement du Canada modifie le *Code criminel du Canada* pour donner aux juges le pouvoir discrétionnaire de ne pas imposer de peine minimale obligatoire, et que le ministère de la Justice du Canada entreprenne un examen exhaustif des peines minimales obligatoires afin de déterminer s'il conviendrait de les modifier ou de les abolir.

¹⁴⁴RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Dr J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa).

¹⁴⁵« L'alinéa 718.2e) du *Code criminel*, de même que la Cour suprême du Canada dans *R. c. Gladue*, [1999] 1 RCS 688, stipulent que les juges doivent tenir compte de ces facteurs au moment de déterminer la peine. La décision Gladue demande que les juges appliquent une méthode d'analyse qui reconnaît les effets néfastes des conditions et des milieux dans lesquels vivent les Autochtones. Dans le cadre d'une analyse Gladue, ces facteurs (s'ils sont présents chez le parcours de l'accusé) atténuent ou réduisent le degré de culpabilité de la personne. On demande ensuite au juge d'envisager des peines autres que l'incarcération à la lumière de l'analyse. Cette pratique a plus de chance de donner lieu à des mesures de justice réparatrice plutôt qu'à une peine d'emprisonnement, ou à une réduction de la durée de l'incarcération. » Voir : Justice Education Society, *Gladue and Aboriginal Sentencing* [TRADUCTION].

¹⁴⁶RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel).

¹⁴⁷ Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Appels à l'action*, 2012.

B. Plan correctionnel

Un plan correctionnel est établi pour chaque personne purgeant une peine de ressort fédéral, qui décrit le cheminement qu'elle doit faire pour réintégrer la société pendant qu'elle est sous la garde du SCC. Il est élaboré au début de la peine et repose sur les renseignements recueillis pour la classification par niveau de sécurité. Il évalue les besoins du détenu sous responsabilité fédérale dans les huit domaines suivants : études, emploi, relations matrimoniales et familiales, fréquentations, toxicomanie, comportement dans la collectivité, orientation personnelle et affective, et attitude¹⁴⁸. Le plan correctionnel est examiné périodiquement pour évaluer les progrès accomplis par le détenu sous responsabilité fédérale.

M^{me} Hannah-Moffat reproche la façon dont le SCC se sert des facteurs de risque pour définir le plan correctionnel des personnes sous responsabilité fédérale. Comme elle l'a déclaré,

[b]eaucoup d'erreurs se produisent dans le système dès le départ, quand nous évaluons une personne, sur le plan des risques par rapport aux besoins. Nous parlons des besoins comme s'il s'agissait de risques. En présentant les problèmes de santé mentale, les problèmes d'ordre personnel et affectif ou certains problèmes liés à des traumatismes comme des facteurs de risque dynamiques, nous ne les traitons pas suffisamment comme des besoins et nous mettons constamment l'accent sur la sécurité et l'intervention plutôt que sur le soutien et l'adaptation¹⁴⁹.

Au cours des visites, le comité a appris que des personnes sous responsabilité fédérale dans des établissements à sécurité maximale n'arrivent pratiquement pas à suivre leur plan correctionnel parce qu'elles n'ont pas accès aux programmes dont elles auraient besoin¹⁵⁰. Étant donné l'importance que le SCC accorde au plan correctionnel, le comité estime que toutes les personnes sous responsabilité

¹⁴⁸ Service correctionnel du Canada, *Les plans correctionnels : objectifs et contenu*.

¹⁴⁹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel).

¹⁵⁰ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Lisa Neve, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Renee Acoby, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Gillian Gough, représentante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Zya Brown, fondatrice, Think Twice).

fédérale, peu importe leur cote de sécurité, devraient pouvoir travailler sur leur plan correctionnel, surtout s'il sert à évaluer leur état de préparation à la mise en liberté.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 11

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des groupes d'intérêt pertinents et des experts indépendants pour s'assurer que les plans correctionnels sont axés sur le soutien et les mesures d'accommodement, que les programmes et les services offerts tiennent compte des expériences uniques et des difficultés de réinsertion des groupes marginalisés ou vulnérables, et, enfin, que l'on assure l'accessibilité et l'efficacité des programmes pour toutes les personnes sous responsabilité fédérale.

CHAPITRE 3 – PRISE EN CHARGE ET GARDE

Lorsqu’elles perdent liberté, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral dépendent du SCC pour toutes les nécessités de base. C’est l’institution qui décide des repas et de l’heure où ils sont servis; de l’heure à laquelle ils peuvent se coucher, prendre une douche et faire de l’exercice, des produits d’hygiène auxquels ils ont accès; des vêtements qu’ils peuvent porter; de la mesure dans laquelle ils peuvent pratiquer leur religion, des visites familiales qu’ils peuvent recevoir et du moment de ses visites et des membres de la famille qui peuvent les visiter¹⁵¹. Comme l’a indiqué l’enquêteur correctionnel, tous les gestes et mouvements des personnes incarcérées dans un établissement correctionnel fédéral sont fortement réglementés, sous réserve de « l’autorité et des pouvoirs correctionnels¹⁵² ».

Il faut certes s’attendre à certaines restrictions en milieu carcéral, mais le comité craint, d’après ce qu’il a observé, que le bien-être et les besoins en matière de réadaptation des personnes sous responsabilité fédérale reléguées au second rang en raison de contraintes liées à la sécurité et de questions budgétaires. Durant ses visites en établissement et ses réunions, le comité a entendu des histoires où le SCC ne répondait pas aux besoins les plus fondamentaux des personnes sous sa garde. Il a observé que les conditions de détention dans certains pénitenciers du Canada étaient pénibles. Le comité a été particulièrement préoccupé par les conditions de vie dans les établissements correctionnels, les salaires des personnes purgeant une peine de ressort fédéral¹⁵³, la qualité et la quantité de nourriture, l’accès aux produits hygiéniques, l’accès aux visites par des membres de la famille et aux ressources d’aide communautaire ainsi que par le manque de soins de santé, notamment de services de santé physique, psychologique et dentaire, et d’assurance-médicaments.

Le comité observe que certains des problèmes qu’il avait notés relativement aux conditions de détention entre 2017 et 2019 ont favorisé la propagation de la COVID-19 dans les établissements correctionnels et ont été exacerbés par la

¹⁵¹RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, Enquêteur correctionnel, Bureau de l’enquêteur correctionnel du Canada).

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ Les personnes purgeant une peine fédérale peuvent gagner un salaire en travaillant au pénitencier. La question du salaire est abordée plus en détail dans la sous-section C – *Salaire, coût de la vie et catalogue*.

pandémie. Par exemple, des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont signalé un manque de produits hygiéniques, lesquels sont essentiels à la prévention de la propagation de la COVID-19. Comme le dit l'enquêteur correctionnel dans sa dernière mise à jour sur la COVID-19 dans les établissements correctionnels fédéraux, « même dans les meilleures conditions, il peut être difficile de respecter les mesures d'hygiène et d'assainissement derrière les barreaux¹⁵⁴ ».

De même, des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont signalé d'importants problèmes relativement à la quantité et à la qualité des services de santé dans les établissements correctionnels fédéraux, lesquels sont essentiels au traitement des personnes détenues ayant été infectées. Le comité a aussi appris que les mesures prises par le SCC pour prévenir la propagation de la COVID-19 ont eu de graves répercussions sur les visites familiales – essentielles tant pour la santé mentale que pour le processus de réinsertion sociale.

A. Conditions de vie dans les établissements correctionnels

Le comité a fait la tournée des pénitenciers dans les cinq régions du Canada : l'Ontario, le Québec, le Canada atlantique, la région Pacifique et les Prairies. Au total, il a visité 28 établissements correctionnels fédéraux, y compris des pavillons de ressourcement, des centres correctionnels communautaires, des centres psychiatriques et des installations correctionnelles pour femmes purgeant une peine de ressort fédéral (voir tableau 3). Il s'est également rendu dans deux centres de santé mentale provinciaux.

Les membres du comité ont constaté des conditions de vie médiocres dans les pénitenciers. Même s'ils avaient été construits à des époques et selon des plans différents, les établissements visités avaient des points en commun. Les cellules étaient souvent sombres et étouffantes; il y fait froid en hiver et extrêmement chaud en été. Certaines cellules vides étaient sales; on pouvait clairement voir sur les murs des selles humaines, du sang et des moisissures. Les établissements sont clairement conçus pour assurer avant tout la sécurité, mais leur aménagement ne favorise pas la réadaptation. Les unités à sécurité maximale sont particulièrement sinistres; les personnes y purgeant une peine de ressort fédéral passent la plupart de leur temps isolées dans leur cellule ou leur module, qui souvent semblaient sales et exigus.

¹⁵⁴ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Lettre à la présidente du comité RIDR, 3 mai 2021.

S'il est vrai que certains pénitenciers se ressemblent sur de nombreux points, il semble que certains problèmes étaient amplifiés dans les pénitenciers plus âgés. Deux des pénitenciers canadiens les plus âgés ont été construits à la fin des années 1800 : l'Établissement de Stony Mountain (1877) et le Pénitencier de Dorchester (1880). Des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont informé le comité que le SCC cherche à moderniser ces établissements afin de répondre aux besoins d'aujourd'hui. Au cours des visites, un grand nombre d'entre eux ont soulevé d'importantes préoccupations au sujet de la qualité de l'air et de l'eau.

Tableau 3 – Pénitenciers visités par le Comité sénatorial des droits de la personne

Ontario	Québec	Canada atlantique	Pacifique	Prairies
<ul style="list-style-type: none"> • Centre de santé mentale de Brockville (établ. provincial) • Établissement de Joyceville • Établissement de Bath • Établissement de Millhaven • Établissement de Collins Bay • Centre correctionnel communautaire Keele • Établissement pour femmes Grand Valley 	<ul style="list-style-type: none"> • Établissement pour femmes Joliette • Centre de guérison Waseskun • Centre régional de réception et Centre régional de santé mentale de Sainte-Anne-des-Plaines 	<ul style="list-style-type: none"> • Hôpital médico-légal de la Côte Est, Nouvelle-Écosse (établ. provincial) • Établissement Nova pour femmes, Nouvelle-Écosse • Établissement de Springhill, Nouvelle-Écosse • Établissement de l'Atlantique, Nouveau-Brunswick • Pénitencier de Dorchester, Nouveau-Brunswick • Centre de rétablissement Shepody, Nouveau-Brunswick 	<ul style="list-style-type: none"> • Centre de guérison Stan Daniels • Établissement d'Edmonton • Établissement d'Edmonton pour femmes • Maison de ressourcement Buffalo Sage • Établissement de la vallée du Fraser pour femmes • Village de guérison Kwikwèxwelhp • Établissement de Kent • Établissement et Centre régional de traitement du Pacifique • Établissement de Mission 	<ul style="list-style-type: none"> • Pénitencier de la Saskatchewan • Centre psychiatrique régional de la Saskatchewan • Pavillon de ressourcement spirituel du Grand conseil de Prince Albert • Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci • Établissement de Stony Mountain

Comme on l’a mentionné précédemment, les pénitenciers visités par le comité paraissaient souvent sombres et sales. Durant ses visites, le comité a entendu des personnes sous responsabilité fédérale dire que le pénitencier n’avait pas été aussi propre depuis des années. C’est grâce aux calendriers de nettoyage intense des personnes purgeant une peine fédérale qui avaient été instaurés dans les semaines précédant la visite du comité¹⁵⁵. Par exemple, lors d’une visite, les membres du comité ont rencontré une femme purgeant une peine de ressort fédéral qui avait été chargée de peindre l’aire d’isolement. Elle leur a dit que l’endroit avait désespérément besoin de peinture depuis des années et que cela était subitement devenu urgent lorsque le pénitencier a été informé de la visite du comité. C’est une bonne chose que les travaux de nettoyage et de peinture aient été réalisés, mais ils devraient être effectués régulièrement, non pas simplement parce qu’un comité sénatorial s’y rend.

Le comité a remarqué qu’un grand nombre d’établissements correctionnels fédéraux n’avaient pas d’espaces verts où les personnes incarcérées pouvaient mener des activités extérieures. À bien des endroits, les espaces « extérieurs » accessibles aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral étaient simplement des endroits du pénitencier qui n’étaient pas recouverts d’un toit, au sol de béton ou agrémentés d’un peu de gazon. Ces espaces « extérieurs » sont entourés des murs en béton de l’établissement. Parfois, des clôtures sont ajoutées, pour limiter les interactions entre les personnes purgeant une peine fédérale. Marcher en cercle pendant le temps alloué : voilà à quoi se limite le temps passé dans ces espaces. De l’avis du comité, ces espaces étroits ne sont pas propices à la pratique d’un exercice physique et ne constituent pas des milieux naturels adéquats auxquels les personnes purgeant une peine de ressort fédéral devraient avoir accès durant leur temps de loisirs.

L’espace physique où résident les personnes condamnées à une peine de ressort fédéral durant leur incarcération est de toute évidence conçu exclusivement à des fins de sécurité. Les murs de béton et les clôtures de barbelés sont caractéristiques de la plupart des pénitenciers fédéraux. De nombreux postes de sécurité restreignaient l’accès à l’extérieur. Le comité sait très bien que le SCC a pour mandat d’assurer la sécurité, mais le Service a également pour mandat de voir à la

¹⁵⁵ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry).

réadaptation des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et de les préparer à leur réinsertion dans la société. Or, d'après d'après ce qu'a observé le comité, ces objectifs importants n'ont pas été pris en compte dans la conception des pénitenciers fédéraux visités.

B. Pratiques religieuses et culturelles

Au cours des visites, le comité a appris de personnes incarcérées qu'il y avait peu d'espaces réservés à l'exercice des pratiques religieuses dans les pénitenciers et que les religions dominantes étaient privilégiées dans les espaces accessibles. Le comité s'est fait dire par des personnes sous responsabilité fédérale que le personnel du SCC a toute latitude pour déterminer la mesure dans laquelle elles peuvent pratiquer leur religion. Le comité a appris que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral de différentes confessions, notamment les musulmans et les sikhs, éprouvent des difficultés à cet égard. Dans l'un des pénitenciers visités, par exemple, une femme purgeant une peine de ressort fédéral a informé le comité que l'aumônier de l'établissement lui avait demandé de prouver ses croyances religieuses avant de l'aider à obtenir les articles nécessaires à l'exercice de son droit à la liberté de religion, pourtant garanti par la Charte. Le comité a entendu l'histoire d'une femme qui avait demandé des textes religieux. Après une longue attente, seuls des passages des textes en question lui avaient été remis, sous forme de photocopies agrafées. Durant les visites, le comité s'est aussi fait dire que les personnes sous responsabilité fédérale pratiquant l'Islam éprouvaient des difficultés à avoir accès à des exemplaires du Coran et, dans certains cas, s'en voyaient même privées. Dans la même veine, le comité a entendu qu'on empêche souvent les Autochtones sous responsabilité fédérale de participer à des cérémonies de purification par la fumée¹⁵⁶ pour des motifs arbitraires ou on invoque le fait que le pénitencier n'a pas l'accès requis à un Aîné. Les Autochtones sous responsabilité fédérale qui se sont entretenus avec le comité ont dit être grandement préoccupés par le fait que leurs sacs de médecine, qui contiennent des remèdes sacrés et d'autres articles spirituels, sont fréquemment fouillés sans raison par le personnel et parfois détruits durant le processus.

¹⁵⁶La purification par la fumée (connu sous le nom de « smudging » en anglais) est une cérémonie culturelle observée par différents peuples autochtones au Canada et dans d'autres régions du monde. Bien que les pratiques diffèrent, la purification est toujours utilisée à des fins médicinales et pratiques, ainsi que dans le cadre de cérémonies spirituelles. La purification consiste généralement en une prière accompagnée du brûlage de plantes sacrées, comme le foin d'odeur, le cèdre, la sauge et le tabac. Voir : L'Encyclopédie canadienne, *Purification par la fumée (Smudging)*.

Il est impératif que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral puissent pratiquer leur religion. Le comité partage l'avis des personnes sous responsabilité fédérale et de plusieurs témoins, à savoir que la pratique de la foi et de la culture, en plus d'être garantie par la Charte, peut jouer un rôle important dans la réadaptation et la réinsertion sociale des personnes¹⁵⁷. Il a rencontré un certain nombre de personnes qui, après avoir purgé une peine de ressort fédéral, ont réintégré avec succès la société et attribuent cette réussite en partie à leur foi¹⁵⁸.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 12

Que le Service correctionnel du Canada facilite l'exercice et la pratique des croyances religieuses et spirituelles dans les pénitenciers fédéraux et qu'il élimine tous les obstacles à ces pratiques. Le Service correctionnel du Canada devrait veiller à ce que les agents correctionnels manipulent respectueusement les objets religieux, comme les sacs de médecine.

C. Salaires, coût de la vie et catalogue

Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent occuper un emploi dans les établissements correctionnels fédéraux et toucher un salaire. Au cours de chaque visite sur place, le comité a appris des personnes détenues que le salaire ne suffit pas à couvrir le coût de la vie dans un pénitencier. Le montant maximal que peut toucher une personne chaque jour est 6,90 \$; cependant, le comité a appris que, « en général, les gens gagnent entre 4, 4,5 et 5 \$, pas plus¹⁵⁹ ». De ce montant, 30 % sont retranchés pour l'hébergement et la nourriture, 8 % pour l'utilisation du téléphone¹⁶⁰, et des frais supplémentaires sont déduits pour les services de câblodistribution dans les pénitenciers fédéraux. Au cours des visites, le comité a appris que certaines personnes purgeant une peine de ressort fédéral paient pour

¹⁵⁷ RIDR, *Témoignages*, 14 février 2018 (Natalie Charles, ex-détenue fédérale); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Rod Friesen, coordonnateur, Programme de justice réparatrice, Comité central mennonite du Canada); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Révérend Mark Colley, Word in Action Ministry International).

¹⁵⁸ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Révérend Mark Colley, Word in Action Ministry International).

¹⁵⁹ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec).

¹⁶⁰ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec); SCC, « *Affectations des délinquants aux programmes et rétribution des détenus* », *Directive du commissaire 730*.

avoir accès aux services de téléphonie, mais qu'on leur interdit de faire des appels. Bien que les politiques du SCC prévoient une exemption¹⁶¹ pour les retenues pour hébergement et nourriture, cette exception est rarement appliquée¹⁶². Ces observations sont préoccupantes, parce que les personnes purgeant une peine fédérale ne disposent que du restant de leur paie pour couvrir l'achat de repas supplémentaires et de vêtements, y compris des jeans et des sous-vêtements, à partir d'un catalogue d'un fournisseur exclusif du SCC. Incapables de comparer les prix avec d'autres fournisseurs, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral sont contraintes de payer des sommes exorbitantes pour leurs articles. Une paire de jeans Levi's décontractée, par exemple, coûte 100,49 \$ dans le catalogue, par comparaison à 69,99 \$ chez le détaillant Mark's¹⁶³. À 6,90 \$ par jour (moins 30 % pour l'hébergement et la nourriture), il faudrait à une personne sous responsabilité fédérale économiser l'équivalent de 20 jours de travail avant de pouvoir se payer une paire de jeans Levi's. De plus, si des articles sont en rupture de stock, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral se voient souvent remettre d'autres articles en échange, de qualité inférieure ou de taille incorrecte. Même dans de telles circonstances, il est pratiquement impossible de les retourner ou d'obtenir un remboursement.

Comme les personnes purgeant une peine fédérale ont de la difficulté à se payer des articles essentiels, il leur est souvent impossible d'épargner de l'argent afin de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles au moment de leur réinsertion. Le comité estime que le coût de l'hébergement, de la nourriture et des services de téléphonie devrait être éliminé.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 13

Que le Service correctionnel du Canada réduise le coût de l'hébergement et de la nourriture et le coût d'utilisation des téléphones. Le Service correctionnel du Canada devrait par ailleurs évaluer le coût de la vie dans les

¹⁶¹ SCC, *DC 860 – Argent des délinquants*.

¹⁶² Renseignements fournis par des hommes purgeant une peine de ressort fédéral et confirmés par les administrateurs lors de la visite du comité à l'Établissement de Mission (à sécurité minimale).

¹⁶³ Mark's, *Levi's 505 Relaxed Fit* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

pénitenciers ainsi que le coût de la préparation à la libération et augmenter le salaire des personnes purgeant une peine de ressort fédéral en fonction des résultats de cette évaluation.

Recommandation 14

Que le Service correctionnel du Canada offre aux comités des personnes purgeant une peine fédérale la possibilité de gérer la cantine et de faire les achats et/ou rétablisse le magasinage à l'extérieur comme emploi pour les personnes sous responsabilité fédérale ayant une cote de sécurité minimale.

D. Qualité de la nourriture et portions

Dans tous les pénitenciers où les personnes incarcérées n'étaient pas autorisées à préparer leur propre nourriture, le comité a reçu des plaintes au sujet de la qualité des repas servis et des portions. Selon les personnes incarcérées, le problème est lié à l'élimination des prisons agricoles et à l'adoption du procédé de « cuisson-refroidissement ». Dans le cadre du programme de cuisson-refroidissement, les plats sont préparés, emballés sous vide et refroidis rapidement pour prolonger leur durée de conservation.

En 2014, le SCC a modifié ses politiques en matière de livraison alimentaire. Plutôt que de faire préparer les repas à même le pénitencier (et de procurer du même coup un emploi aux personnes sous responsabilité fédérale), le SCC est passé à un modèle centralisé de préparation, distribution et livraison des repas¹⁶⁴. En bref, le SCC a désigné, dans chaque région, des institutions où est préparée la nourriture pour tous les pénitenciers dans un secteur donné. Les mets sont préparés en large quantité dans des cuisines industrielles par des personnes incarcérées. Ils sont ensuite rapidement refroidis et entreposés jusqu'à ce qu'ils soient distribués dans d'autres pénitenciers, où ils sont réchauffés aux fins de consommation. Les repas, d'après ce qu'a vu le comité, ressemblent à des repas congelés, tant par les portions que par leur apparence.

¹⁶⁴ Service correctionnel Canada, *Modernisation des services d'alimentation du Service correctionnel du Canada*.

Le SCC a indiqué que le modèle de cuisson et refroidissement lui a permis de rationaliser les services d'alimentation, de produire un menu national et d'offrir aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral l'occasion de travailler dans des cuisines industrielles. Cette mesure lui a également permis d'économiser des sommes importantes¹⁶⁵. Durant les visites en établissements, le comité s'est toutefois fait dire que les avantages ne l'emportent pas sur les coûts : en centralisant la préparation des repas, le SCC a concentré les emplois dans la cuisine dans un pénitencier et les a éliminés ailleurs, ce qui a entraîné dans l'ensemble des pertes d'emploi. De plus, le comité se demande si la préparation industrielle de repas est une expérience de travail qui se transfère aussi bien dans la société que le travail dans une cuisine. Par ailleurs, lorsque le SCC a cessé d'exploiter des établissements à vocation agricole, les personnes incarcérées ont non seulement perdu accès à des aliments frais, mais aussi la possibilité d'acquérir une expérience de travail utile dans le secteur agricole.

Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral soumis au régime des repas préparés selon le modèle de cuisson-refroidissement ont informé le comité qu'ils ont toujours faim. Le comité a entendu que la nourriture est de mauvaise qualité et que les repas sont souvent trop cuits ou servis froids. Il a aussi été informé que les portions sont inadéquates et ne répondent pas aux besoins d'un adulte. L'heure des repas laisse aussi à désirer : le dernier est servi à 16 h, avant la rotation des gardes, et les lumières sont éteintes à 22 h. Bien que l'on donne parfois une banane aux personnes incarcérées pour les aider à attendre au lendemain, le comité a entendu et même vu que ces bananes sont tellement vertes qu'il est impossible de les manger avant plusieurs jours. En plus de toutes les pertes d'aliments que plusieurs considèrent comme étant non comestibles, le comité craint que cette mesure de réduction des coûts ait un effet négatif sur les salaires déjà maigres des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Les personnes incarcérées ont informé le comité que, pour compléter leur alimentation, elles n'ont d'autres choix que de se procurer des aliments à coût beaucoup trop élevé à la cantine, généralement des grignotines transformées, comme des croustilles, du chocolat et des nouilles ramen.

Les sénateurs ont également appris que le SCC a de la difficulté à servir les personnes incarcérées qui doivent suivre un régime spécial pour des raisons médicales, religieuses, culturelles ou éthiques. Les besoins des personnes souffrant de colites ou

¹⁶⁵ Service correctionnel Canada, *Modernisation des services d'alimentation du Service correctionnel du Canada*.

de diabète de type 2, celles exigeant des repas kascher ou halals, ainsi que les végétariens et les végétaliens sont rarement comblés¹⁶⁶. Lors d’une visite, le comité a appris que pour les végétaliens, les plats de pâtes contenant de la viande étaient remplacés par de petites assiettes de légumes accompagnés de houmous. Il s’est fait dire que le personnel du SCC, qui n’a pourtant pas les compétences pour le faire, prend des décisions au sujet des restrictions alimentaires des personnes incarcérées. Au cours des visites, certaines d’entre elles ont informé le comité que l’on avait mis fin à leur régime spécial prescrit pour des raisons de santé parce qu’on les aurait vues manger quelque chose ne faisant pas partie de leur régime alimentaire.

Il y a lieu de noter que le SCC a récemment effectué une évaluation des services alimentaires au sein des établissements correctionnels fédéraux. Les préoccupations que cette évaluation a soulevées sont semblables à celles du comité. Entre autres conclusions, l’évaluation a mis au jour les éléments suivants :

- le manque de surveillance assidue dans des domaines clés des services d’alimentation a accru le risque de non-conformité avec les exigences législatives;
- le menu national, bien qu’il ait été analysé pour son contenu nutritionnel, ne respecte pas le Guide alimentaire canadien lors de six des 28 jours du cycle;
- le Système de gestion de l’information des services d’alimentation (SGISA) n’est pas utilisé de façon assidue pour gérer les régimes alimentaires spéciaux, ce qui augmente le risque que les exigences alimentaires particulières ne soient pas respectées;
- les pratiques de gestion des stocks, y compris pour la réception des denrées alimentaires, ne sont pas suivies dans tous les établissements;
- les cuisines n’appliquent pas de façon assidue le programme d’assurance de la qualité conçu par les Services d’alimentation en vue de réduire le risque de contamination des aliments;

¹⁶⁶ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Seamus Heffernan, gestionnaire, bureau de Jati Sidhu, député de Mission—Matsqui—Fraser Canyon, à titre personnel).

- le personnel ne suit pas la formation conformément aux exigences des Normes nationales de formation (NNF), ce qui peut accroître le risque de ne pas produire les aliments de manière saine et sécuritaire¹⁶⁷.

L'évaluation a également montré que l'absence de directives claires a donné lieu à du gaspillage important des aliments :

[O]n indiquait pas clairement comment réchauffer les portions en vue de minimiser les pertes ni comment traiter les restes. L'audit a également révélé que tous les établissements réchauffaient à 100 % des produits pour chaque repas, même s'il arrive rarement que 100 % de la population carcérale soit présente à chaque repas. Cela génère une quantité importante de restes. L'audit a également permis de constater qu'on ne sait pas bien comment les établissements doivent traiter ces restes, puisque les auditeurs ont observé diverses approches pour le traitement des restes alors que tous pensent suivre les IP [instructions permanentes]. La plupart des établissements servaient les restes froids ou réchauffés selon leur propre interprétation des directives, mais un établissement interprétait les directives comme exigeant que tous les restes soient jetés après chaque repas. Dans cet établissement, environ un tiers de la production totale était inutilement jetée à la fin des repas¹⁶⁸.

Partout au pays, les personnes incarcérées se sont plaintes des portions et de la qualité de la nourriture. De toute évidence, ce problème touche tous les aspects de leur vie. Le SCC ne doit pas se contenter d'assurer l'apport calorifique minimal quotidien. Il doit également chercher à offrir des portions appropriées et tenir compte de la densité nutritionnelle des aliments servis. Il est important que les personnes purgeant une peine fédérale aient accès à des menus qui respectent leurs régimes médicaux, religieux ou éthiques. Le SCC doit reconnaître qu'un manquement à un régime spécial n'est pas une raison de mettre fin à celui-ci.

¹⁶⁷ SCC, *Audit des services d'alimentation*, janvier 2019.

¹⁶⁸ SCC, *Audit des services d'alimentation*, janvier 2019.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 15

Que le Service correctionnel du Canada fournisse aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral des plats qui répondent adéquatement à leurs besoins nutritifs en ce qui a trait à la qualité et à la quantité, et qu'il s'assure de respecter les restrictions alimentaires pour motif religieux, culturel, médical ou éthique.

E. Accès aux produits hygiéniques

Conformément au paragraphe 83(2) du RSCMLC, le SCC doit veiller à ce que les personnes incarcérées reçoivent les articles de toilette nécessaires à la propreté et à l'hygiène personnelles. Le SCC a indiqué qu'il satisfait à cette exigence en offrant un crédit de 4 \$ par période de paie pour l'achat de ces produits à la cantine des pénitenciers¹⁶⁹. Le comité a été informé que cette mesure, bien qu'adéquate dans la plupart des cas, ne convient pas à toutes les personnes incarcérées.

Des personnes incarcérées de race noire ont informé le comité, durant des visites en établissement, que les produits hygiéniques disponibles asséchaient leur peau, leur causant des démangeaisons et de l'inconfort. Par ailleurs, des femmes de race noire ont indiqué que le seul shampoing accessible fait tomber leurs cheveux. La majorité des femmes noires purgeant une peine de ressort fédéral rencontrées au cours des visites ont indiqué aux sénateurs qu'elles n'avaient pas réussi à faire ajouter des produits de beauté appropriés à la liste des articles disponibles à la cantine ou à faire en sorte qu'un nombre adéquat de ses produits soient tenus en stock, même si des articles semblables étaient tenus pour des femmes d'autres races. Encore une fois, c'est un problème dont a entendu parler le comité dans les établissements de partout au pays.

Certaines réussissent à se procurer des produits d'hygiène et de beauté adaptés par l'intermédiaire du personnel du SCC, mais elles peuvent seulement se permettre d'en acheter de petits formats à des prix beaucoup plus élevés. Le comité estime que

¹⁶⁹ SCC, *DC 890 – Cantines appartenant aux détenus*.

ces gestes de la part des employés du SCC ne sont qu’une solution temporaire à un problème systémique. Les personnes incarcérées de race noire ne devraient pas être obligées d’utiliser le peu d’argent qu’elles ont pour acheter des produits qui répondent à leurs besoins, alors que le reste de la population carcérale a accès à des produits hygiéniques appropriés aux frais du SCC.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 16

Que le Service correctionnel du Canada offre des produits hygiéniques répondant aux besoins des personnes noires ou racialisées purgeant une peine de ressort fédéral et qu’il s’assure que ces produits sont abordables.

F. Accès à la famille et à d’autres êtres chers

On parle peu souvent des répercussions de l’incarcération sur les familles laissées en plan. Margaret Holland, coordonnatrice pour l’Ontario du Centre de ressources pour visiteurs, Regroupement canadien d’aide aux familles des détenu(e)s, a signalé qu’on ne voit pas même les familles « comme un élément de ce scénario¹⁷⁰ ». Elle entend d’ailleurs souvent le commentaire suivant : « je n’avais pas la moindre idée que les familles étaient touchées par la criminalité¹⁷¹ ».

L’incarcération peut avoir une incidence catastrophique sur les familles des personnes purgeant une peine. L’unité familiale vole en éclat avec le départ d’un parent, d’un frère ou d’une sœur, ou d’un enfant¹⁷². Des familles qui ont déjà du mal à joindre les deux bouts doivent survivre malgré la baisse de leur revenu et de leurs ressources. Le parent incarcéré ne peut plus aider à payer pour l’éducation de ses enfants. Il devient parfois dépendant de son conjoint, causant du stress additionnel¹⁷³. Les enfants de père ou de mère célibataire qui n’ont pas de famille

¹⁷⁰ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Margaret Holland, coordonnatrice pour l’Ontario, Centres de ressources pour visiteurs, Regroupement canadien d’aide aux familles des détenu(e)s).

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Winston LaRose, président et membre, Jane-Finch Concerned Citizens Organization et Comité consultatif régional ethnoculturel); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (El Jones, chaire Nancy en études féminines, Université, Mount Saint Vincent, à titre personnel).

¹⁷³ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec).

élargie sont pris en charge par le système de protection de la jeunesse, ce qui entraîne son lot de difficulté¹⁷⁴.

Le comité a entendu que l’incarcération de la mère dans un pénitencier fédéral est particulièrement difficile pour les familles. Comme l’a expliqué en toute simplicité un témoin, il y a une énorme différence « entre le père qui retrouve une famille et la mère qui recommence sa vie familiale là où elle l’a quittée¹⁷⁵ Chris Cowie, directeur général de Community Justice Initiatives, a expliqué la situation comme suit :

Permettez-moi de souligner autre chose qui est particulier aux femmes incarcérées. Les détenus qui ont une famille, comme c’est souvent le cas — et peu importe de quelle famille il s’agit, peu importe si celle-ci laisse à désirer — peuvent compter sur elle. Après sa libération, un homme peut se retrouver dans une situation peu reluisante. Il doit s’occuper de toutes les choses qui lui sont arrivées et composer avec son handicap relationnel. Cependant, sa famille est toujours là et il peut la réintégrer.

Toutefois, dans le cas d’une femme, tout cela éclate. Les enfants sont souvent éparpillés. Les frères et les sœurs sont parfois séparés; l’un est placé chez sa grand-mère, l’autre chez sa tante ou son oncle. Ils sont parfois confiés aux services d’aide à l’enfance. Et tout homme avec qui elle pouvait avoir une relation a probablement déguerpi. D’autres facteurs sont liés à l’écèlement de la famille¹⁷⁶.

La plupart des femmes incarcérées ont des enfants à charge. C’est encore plus vrai pour les femmes autochtones sous responsabilité fédérale¹⁷⁷. Comme on l’a déjà mentionné, les enfants de femmes incarcérées qui sont le seul soutien de famille sont souvent pris en charge par le système de protection de l’enfance, où ils sont plus susceptibles d’avoir des démêlés avec le système de justice pénale. La situation perpétue le cycle d’incarcération, surtout chez les Autochtones.

Il importe de noter que les proches des familles de personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent avoir une influence considérable sur les résultats

¹⁷⁴ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Nancy Wrenshall, à titre personnel).

¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives).

¹⁷⁷ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Debbie Kilroy, à titre personnel).

correctionnels. Les familles peuvent être une grande source de stabilité et de motivation durant l’incarcération et un important point d’ancrage dans la collectivité. Carol McCalla, directrice principale au Bureau du vérificateur général du Canada, a expliqué au comité que le soutien de la famille est l’un des facteurs qui atténuent le risque de récidive¹⁷⁸. L’entretien des liens familiaux devrait faire partie du mandat de réadaptation du SCC. Le comité a toutefois appris que de nombreux obstacles empêchent les familles d’entretenir des liens et de communiquer avec leurs proches durant leur incarcération. Parmi les obstacles souvent mentionnés, signalons l’emplacement géographique des pénitenciers, l’annulation des visites familiales et les moyens limités de communiquer¹⁷⁹. Dans son rapport annuel de 2017-2018, le Bureau de l’enquêteur correctionnel a indiqué que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral considèrent dans une proportion considérable que les visites constituent une source de préoccupation. Le BEC a indiqué que les visites constituaient le sujet des plaintes dans 3,66 % (214) des cas pour les hommes, 2,76 % (35) pour les autochtones et 3,04 % (17) pour les femmes¹⁸⁰.

Dans un mémoire présenté au comité en 2021, le BEC déclare que les mesures pour freiner la propagation de la COVID-19 ont gravement limité les privilèges de visite familiale. Selon le BEC, « au 22 janvier 2021, seuls huit des 60 établissements figurant sur le site Web public du SCC acceptent les visites en personne¹⁸¹ ».

1. Visites familiales

Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent être visitées par des membres de leur famille. Selon la classification des personnes incarcérées et leur

¹⁷⁸ RIDR, *Témoignages*, 25 octobre 2017 (Tamara Thomas, avocate spécialiste des politiques et de la recherche, Clinique juridique africaine canadienne).

¹⁷⁹ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Margaret Holland, coordonnatrice pour l’Ontario, Centres de ressources pour visiteurs, Regroupement canadien d’aide aux familles des détenu(e)s); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Zilla Jones, avocate de la défense, Jones Law Office, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern).

¹⁸⁰ BEC, *Rapport annuel 2017-2018*.

¹⁸¹ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Lettre à la présidente du comité RIDR, 3 mai 2021.

statut, trois types de visites sont possibles : les visites sans contact, les visites avec contact et les visites familiales privées¹⁸².

- Les **visites sans contact** sont les plus restrictives. Les personnes incarcérées se trouvent dans une pièce distincte; ils voient leurs visiteurs à travers une ouverture en verre ou en plexiglas épais et communiquent eux par téléphone ou par un orifice. Dans chaque pièce, des agents correctionnels surveillent les visiteurs et les personnes incarcérées.
- Les **visites avec contact** ont lieu dans une aire ouverte désignée à cette fin. Plusieurs personnes incarcérées partagent le même espace avec leurs visiteurs. Des agents correctionnels supervisent ces visites.
- Les **visites familiales privées** ont lieu dans des locaux comparables à un logement à même le pénitencier. On y trouve en général un salon, une cuisine et plusieurs chambres. Ils sont conçus pour accueillir des personnes incarcérées et leur famille pour plus d'une nuit. Les visiteurs peuvent apporter de la nourriture et la mettre au réfrigérateur. Ces visites ne sont pas supervisées. Il est à noter que les pénitenciers offrent un accès limité à ces visites compte tenu de la demande.

Le comité a entendu que les visites familiales privées « jouent un rôle extrêmement important dans le maintien des liens familiaux¹⁸³ ». Durant les visites sur place du comité, un grand nombre de personnes incarcérées ont indiqué qu'ils comptent les jours avant la prochaine visite de leur proche, surtout si une visite familiale privée a été autorisée. Il est toutefois difficile d'obtenir ce genre de visites : les espaces sont limités et les temps d'attente sont longs. Selon les données fournies au comité par le BEC, l'accès aux visites familiales privées connaît un déclin considérable depuis 2013-2014 (voir le tableau 4).

¹⁸²RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

¹⁸³ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Margaret Holland, coordonnatrice pour l'Ontario, Centres de ressources pour visiteurs, Regroupement canadien d'aide aux familles des détenu(e)s).

Tableau 4 – Access aux visites familiales privées de 2009-2010 à 2018-2019

	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019
Atlantique	266	328	283	306	331	280	246	257	186	213
Québec	2 327	2 175	2 236	2 081	2 187	2 082	1 847	1 624	1 268	1 306
Ontario	1 560	1 694	1 638	1 878	1 924	1 657	1 643	1 692	1 463	1 351
Prairies	808	927	994	889	873	863	800	742	718	728
Pacifique	857	861	834	889	880	700	670	615	597	565
National	5 818	5 985	5 985	6 043	6 195	5 582	5 206	4 930	4 232	4 163

À l'Établissement de Joyceville, des personnes incarcérées ont informé le comité qu'elles n'avaient pas accès à des visites familiales privées, car l'établissement est un centre de réception; les centres de réception ont pour fonction d'héberger temporairement les personnes purgeant une peine de ressort fédéral, jusqu'à ce que leur cote de sécurité soit déterminée. Au cours de sa visite, le comité a appris que certaines personnes incarcérées attendent leur classement depuis deux ans.

a. Annulation de visites

Le comité a été informé que les visites sont souvent annulées. Durant ses visites sur place, il s'est fait dire que ces annulations sont particulièrement pénibles pour les femmes incarcérées et les Autochtones.

Il y a seulement sept pénitenciers pour femmes à l'échelle du Canada, soit un par région, en plus de trois pavillons de ressourcement : le Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci situé sur le territoire de la Première Nation de Nekaneet, en Saskatchewan, la Maison de ressourcement Buffalo Sage, à Edmonton, en Alberta, et le Pavillon de ressourcement Eagle Women, à Winnipeg, au Manitoba. Bon nombre de familles doivent parcourir de longues distances pour visiter leurs proches. Il n'est pas rare qu'elles doivent prendre congé et rester dans un hôtel ou les locaux réservés aux visites familiales s'ils sont disponibles. Puisque les visites peuvent s'avérer coûteuses et difficiles sur le plan logistique pour de nombreuses familles, certaines personnes incarcérées ont rarement des visiteurs. En cas d'annulations, les familles qui arrivent de loin ne peuvent pas se reprendre, car elles ne peuvent pas manquer à nouveau du travail et que les frais de déplacement sont exorbitants. Les mesures disciplinaires, l'isolement cellulaire ou les risques perçus pour la sécurité

étaient parmi les motifs d’annulation souvent mentionnés. Les annulations peuvent être accablantes pour les familles et démoralisantes pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Comme l’a expliqué Zilla Jones, avocate de la défense au cabinet Jones Law Office :

C’est terrifiant pour les femmes confrontées à une peine fédérale, parce que la plupart des familles n’ont pas les moyens d’aller rendre visite à une personne incarcérée à Edmonton. Il est extrêmement triste de voir nos clientes recevoir leur peine, puis pleurer avec leur famille et leurs enfants pendant que le juge sort de la salle d’audience. Parfois, elles sont trop déprimées pour tirer pleinement profit des programmes offerts en détention à cause de la perte de leur famille. Leur douleur est extrêmement profonde¹⁸⁴.

Un grand nombre de femmes et d’Autochtones sous responsabilité fédérale viennent de collectivités qui se trouvent très loin des pénitenciers où ils purgent leur peine. Il est impossible pour certaines des familles de leur rendre visite. Le comité a appris que les femmes autochtones sont doublement désavantagées à cet égard : non seulement elles viennent parfois de régions éloignées, mais il y a moins de pénitenciers pour femmes. La situation est particulièrement problématique pour les femmes autochtones purgeant leur peine dans des centres de guérison, puisqu’il y en a seulement trois au Canada.

(i) Mesures disciplinaires

L’article 31 de la LSCMLC permet au SCC de placer malgré elle une personne en UIS si elle pose un risque pour la sécurité du pénitencier, si elle peut nuire au déroulement d’une enquête ou si son maintien parmi la population générale met en danger sa sécurité (voir le chapitre 4 pour plus d’information sur les UIS). Des critères semblables étaient en place pour des placements en isolement préventif sous la section 31 de la LSCMLC. Auparavant, l’alinéa 44(1)f) de la *Loi* (qui a été éliminée avec le passage du projet de loi C-83), le SCC pouvait annuler les visites d’une personne placée en isolement par suite d’une infraction disciplinaire grave. Le Service a indiqué au comité que les visites familiales étaient permises durant les

¹⁸⁴ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Zilla Jones, avocate de la défense, Jones Law Office, à titre personnel).

placements en isolement préventif, mais les personnes incarcérées rencontrées durant les visites ont dit le contraire¹⁸⁵.

Alia Pierini, qui a purgé une peine de ressort fédéral, et intervenante régionale de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, a tenu les propos suivants :

Si j'avais été placée en isolement et que ma famille avait déjà prévu de venir me voir, on ne me laissait évidemment pas les voir. Une fois, on a même refusé l'accès à mon fils de trois ans à cause de moi. Il a couru jusqu'à la clôture et il a crié : « Cela ne fait rien, maman, je te verrai quand tu sortiras. » La famille ne peut pas vous rendre visite. J'ai dû avoir des visites familiales privées à cause de la longueur. Ces visites sont révoquées dès que vous commettez une faute, et vous devez présenter une nouvelle demande pour qu'elles reprennent. C'est épuisant¹⁸⁶.

Il est inacceptable d'annuler des visites familiales pour des raisons disciplinaires. Le comité croit que, en plus de porter atteinte aux droits des enfants et d'autres membres de la famille d'être en contact avec un être cher incarcéré, cette pratique n'aide en rien la réadaptation et nuit même à la réinsertion sociale. Le SCC considère que le soutien des proches est essentiel à la réinsertion sociale après la peine; il doit donc tenir compte des répercussions que cela peut avoir sur la réadaptation des personnes incarcérées ainsi que des conséquences financières et émotionnelles pour les familles.

(ii) Isolement cellulaire

Selon la DC 568-1, l'isolement cellulaire est une « [s]ituation non courante qui donne lieu à une suspension complète de l'ensemble des activités/privileges des détenus qui sont tous enfermés dans leur cellule¹⁸⁷ ». Le comité a entendu que l'isolement cellulaire est imposé régulièrement. Des agents correctionnels ont précisé que, bien que l'isolement puisse avoir lieu en raison d'une pénurie de personnel ou d'autres motifs invoqués par l'établissement, il est, tout comme les fouilles exceptionnelles, imposé lorsqu'ils soupçonnent que des objets interdits ont été introduits dans le

¹⁸⁵ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Larry Motiuk, commissaire adjoint, Politiques, SCC).

¹⁸⁶ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

¹⁸⁷ SCC, *DC 568-1 – Consignation et signalement des incidents de sécurité*.

pénitencier ou qu'ils apprennent l'existence d'une arme. Les personnes incarcérées ont toutefois indiqué que les décisions en matière d'isolement cellulaire étaient arbitraires ou souvent non nécessaires. Selon les données du BEC, le nombre de plaintes présentées au Bureau au sujet de l'isolement cellulaire a varié entre 2014 et 2018. Le comité a aussi appris en 2021 que l'isolement cellulaire a été fréquemment utilisé 2021-2021 pour stopper la propagation de la COVID-19 dans les établissements correctionnels fédéraux.

Tableau 5 – Nombre de plaintes concernant l'isolement cellulaire présentées au Bureau de l'enquêteur correctionnel de 2014-2015 à 2017-2018

Exercice	Nombre de plaintes
2017-2018	55
2016-2017	79
2015-2016	65
2014-2015	48

Durant l'isolement cellulaire, toutes les personnes purgeant une peine de ressort fédéral sont confinées dans leur cellule jusqu'à ce que l'ordre soit levé. Le comité a appris que l'isolement peut être extrêmement éprouvant pour elles. Il a appris que, dans certains cas, elles ne sont pas autorisées à se doucher ni à participer aux programmes de réinsertion. Les privilèges, y compris les visites familiales, sont suspendus. Certaines personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont indiqué que l'isolement cellulaire, dont les conditions sont semblables à l'isolement préventif, est une mesure disciplinaire qui s'étend à toutes les personnes incarcérées, peu importe si elles sont impliquées dans l'incident ayant déclenché l'ordre ou si elles se trouvaient à proximité. Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada, a expliqué que l'isolement cellulaire peut avoir des effets dévastateurs sur les personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Elle a affirmé ce qui suit :

Les confinements cellulaires sont un enjeu très sérieux. Il n'existe pas d'examen très approfondi de la raison pour laquelle de tels confinements ont été instaurés et pourquoi ils ont duré aussi longtemps. C'est très difficile pour les personnes. Des prisonniers m'ont dit qu'il est plus pénible pour eux de se retrouver en confinement cellulaire que dans une unité d'isolement préventif. Par conséquent, je crois qu'il ne faut pas sous-estimer l'impact des

confinements. Je crois qu'il faut se pencher sérieusement sur cette question¹⁸⁸.

Le BEC a exprimé une opinion semblable dans sa mise à jour de 2021 sur la COVID-19, soulignant les répercussions potentielles des confinements cellulaires répétés et prolongés sur la santé physique et psychologique des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Il a observé que les « mesures qui ont été adoptées pour limiter ou contrôler les éclosions actives en milieu carcéral (interruption des activités dans les établissements, isolement presque total dans les cellules, exercice en plein air aux deux ou trois jours, 20 minutes passées hors de la cellule un jour sur deux pour prendre une douche ou utiliser le téléphone) sont exceptionnelles et difficiles¹⁸⁹ ».

Le comité a assisté à un confinement cellulaire au cours d'une visite. Il s'inquiète du fait que la politique permettant l'imposition du confinement cellulaire et des fouilles exceptionnelles est trop large et risque de donner lieu à de l'abus. En outre, le comité est d'avis que le SCC devrait trouver des solutions pour que l'isolement cellulaire, dans la mesure du possible, ne fasse pas obstacle aux visites, plus particulièrement aux visites familiales.

(iii) Risques pour la sécurité

À l'heure arrivée à un pénitencier fédéral, les visiteurs peuvent être assujettis à différents protocoles de sécurité : détecteurs de métaux, chiens détecteurs, détecteurs ioniques, fouilles par palpation et à nu¹⁹⁰. Le SCC peut, à tout moment durant le processus de vérification de sécurité, interdire à une personne de visiter son proche.

Le comité n'est pas sans savoir que certaines mesures de sécurité sont nécessaires à la protection des visiteurs, des personnes incarcérées et du personnel correctionnel. Cela dit, le comité craint que certaines des mesures de sécurité prises par le SCC empêchent des membres de la famille qui ne présentent aucun risque de visiter leur proche.

¹⁸⁸ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

¹⁸⁹ BEC, *Troisième mise à jour concernant la COVID-19*, 23 février 2021, p. 25.

¹⁹⁰ SCC, *DC 559 – Visites*; SCC, *DC 566-8 – Fouille du personnel et des visiteurs*.

Par exemple, un grand nombre de témoins ont informé le comité que les détecteurs ioniques sont trop sensibles et peuvent détecter des traces de stupéfiants sur des personnes qui n'ont jamais consommé de drogues illicites¹⁹¹. Or, les répercussions peuvent être graves si ce détecteur signale la présence de substances. Comme l'a expliqué Katheryn Wabegijig, épouse d'une personne purgeant une peine de ressort fédéral,

j'ai échoué au test du détecteur à ions en 2011, ce qui a eu un effet direct sur nos demandes de visites familiales privées, visites dont nous n'avons toujours pas pu bénéficier. Il en va ainsi depuis 2009, depuis que je le visite. Le détecteur à ions est en fait un point soulevé chaque fois que nous réclamons une visite familiale privée. L'appareil a détecté du LSD, une substance que jamais je n'aurais eue sur moi¹⁹².

Selon M^{me} Jones, les femmes de race noire sont particulièrement désavantagées par ces détecteurs.

Elle a expliqué qu'ils ont généralement un taux d'exactitude élevé :

Ils sont tout à fait inexacts pour les opioïdes et la cocaïne. Il y a toutes sortes d'études là-dessus. Vous pouvez déclencher le détecteur en raison du sel de voirie ou de désinfectant pour les mains. Puis, les mères vont déclencher le détecteur et elles n'auront aucune occasion de se défendre. Les mères ont proposé, en désespoir de cause, de subir une fouille à nu afin de voir leurs enfants, et cela leur a été refusé. Encore une fois, cela s'applique particulièrement aux mères noires qui sont considérées comme particulièrement criminalisées¹⁹³.

¹⁹¹ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (El Jones, chaire Nancy en études féminines, Université Mount Saint Vincent, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Katheryn Wabegijig, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 20 février 2019 (Dianne Grenier, avocate et partenaire d'un ancien prisonnier, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Julie Langan, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Katheryn Wabegijig, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Margaret Holland, coordonnatrice pour l'Ontario, Ventres de ressources pour visiteurs, Regroupement canadien d'aide aux familles des détenu(e)s).

¹⁹² RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Katheryn Wabegijig, à titre personnel).

¹⁹³ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (El Jones, chaire Nancy en études féminines, Université Mount Saint Vincent, à titre personnel).

M^{me} Holland a indiqué que son organisation reçoit beaucoup d'appels de membres de famille bouleversés, car leur visite a été annulée en raison de résultats positifs aux détecteurs ioniques. Elle a expliqué que ces appareils peuvent détecter si les effets personnels d'une personne sont entrés en contact avec une substance, et non pas nécessairement si la personne a cette substance en sa possession. Elle a insisté sur le fait qu'il s'agit là d'une distinction importante, soulignant qu'une simple manipulation des pièces de monnaie affichant des traces de stupéfiants peut déclencher les détecteurs¹⁹⁴. Elle a informé le comité des propos suivants tenus par des gardes : « Ne mettez pas votre carte d'identité sur le comptoir, car je ne sais pas ce qu'on a mis d'autre là-dessus. Je ne peux pas scanner votre carte si vous la placez sur le comptoir¹⁹⁵. »

Dans son rapport annuel de 2016-2017, le BEC a déterminé que les détecteurs à ions produisaient très fréquemment des faux positifs :

En examinant 3 532 rapports d'incident impliquant des visiteurs et datant de février 2015 à avril 2017, le personnel du Bureau a constaté qu'environ 25 % de ces incidents montraient un résultat positif sur le détecteur ionique. Les taux de refus de visites provenant de résultats positifs obtenus à la suite d'un test mené à l'aide d'un détecteur ionique étaient d'environ 18 %, ce qui indique que l'on doit réexaminer l'utilisation de ces appareils dans les établissements correctionnels fédéraux, en plus du processus d'EMR utilisé pour refuser l'accès aux visiteurs. De plus, l'introduction de détecteurs ioniques a peu de répercussions importantes sur le taux de résultats positifs obtenus lors d'analyses d'urine aléatoires. Le taux est demeuré stable (entre 5,6 % et 6,3 %) en dépit d'importants investissements dans de nouvelles méthodes de détection (p. ex. chiens détecteurs de drogues) et des technologies de surveillance conçues pour empêcher les drogues d'entrer dans les établissements fédéraux¹⁹⁶.

Le comité craint également que le SCC ne respecte pas ses propres directives durant des interventions de sécurité. Par exemple, durant la plupart des visites que le

¹⁹⁴ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Margaret Holland, coordonnatrice pour l'Ontario, Centres de ressources pour visiteurs, Regroupement canadien d'aide aux familles des détenu(e)s).

¹⁹⁵ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Margaret Holland, coordonnatrice pour l'Ontario, Centres de ressources pour visiteurs, Regroupement canadien d'aide aux familles des détenu(e)s).

¹⁹⁶ BEC, *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2016-2017*.

comité a effectuées, ni le personnel ni les personnes sous responsabilité fédérale n'ont pu décrire avec exactitude la procédure d'évaluation du risque de menace, une directive que le personnel est pourtant censé suivre avant de refuser une visite ou d'exiger qu'il n'y ait pas de contact physique durant la visite ou que cette dernière se déroule derrière une plaque de verre.

Le comité craint également que les mesures de sécurité empêchent les personnes purgeant une peine de ressort fédéral, et surtout les femmes, de participer à des visites familiales. Lors des visites effectuées dans les établissements correctionnels pour femmes, de nombreuses femmes incarcérées ont informé le comité qu'elles étaient soumises à une fouille à nu après les visites. Or, les femmes incarcérées voient ce protocole de sécurité comme une violation, puisque bon nombre d'entre elles ont été victimes de violence sexuelle. Certaines ont choisi de ne pas avoir de visiteurs¹⁹⁷. Comme l'a expliqué Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale de la Société Elizabeth Fry du Manitoba :

Lorsque les femmes qui sont en détention ont des visites avec des êtres chers, lesdites visites sont invariablement suivies de cette procédure déshumanisante et brusque — cette fouille à nu envahissante — susceptible de faire remonter des souvenirs d'agression sexuelle. Ces fouilles dissuadent beaucoup de femmes incarcérées d'aller chercher le soutien bienfaiteur que leur procurent ces visites¹⁹⁸.

2. Autres modes de communication

Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent communiquer par téléphone avec leur famille. L'utilisation d'appareils téléphoniques est régie par la DC 085 – *Correspondance et communication téléphonique*. Cette directive a pour objectif d'« [e]ncourager les détenus à établir et à entretenir des liens avec des membres de leur famille et de la collectivité au moyen de lettres et de communications téléphoniques, conformément au principe relatif à la protection du public, des membres du personnel et des délinquants¹⁹⁹ », précisant que « [l]es

¹⁹⁷ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada; Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

¹⁹⁸ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba).

¹⁹⁹ Service correctionnel Canada, *DC 085 – Correspondance et communications téléphoniques*.

communications téléphoniques font partie du programme global de réinsertion sociale au même titre que les visites et les permissions de sortir²⁰⁰ ». En outre, les personnes incarcérées doivent pouvoir communiquer par téléphone avec leur avocat. Vu l'importance des communications téléphoniques, le comité est préoccupé par le fait que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral doivent payer 8 % de leur salaire pour avoir accès au téléphone²⁰¹.

Un témoin et plusieurs personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont également suggéré que le SCC autorise les personnes sous sa garde à communiquer avec l'extérieur par vidéoconférence²⁰². Lors de la visite du comité à l'établissement Nova pour femmes en février 2018, le SCC a indiqué qu'il terminait de mener un projet pilote sur les vidéoconférences et qu'il espérait étendre cette capacité à tous les pénitenciers, mais le comité n'a pu y avoir accès ni en confirmer l'existence. Or, durant ses visites au Manitoba et en Saskatchewan au mois de septembre de la même année, le comité a remarqué qu'aucun pénitencier n'était équipé pour tenir des vidéoconférences.

Le comité partage l'avis des témoins : permettre un accès limité à des appareils électroniques et de vidéoconférence serait un bon moyen d'améliorer la communication entre les personnes incarcérées et leurs proches, surtout dans les pénitenciers pour les femmes purgeant une peine fédérale, qui se retrouvent souvent loin de leur famille et de leur collectivité.

Le comité note que le SCC a non seulement augmenté la bande passante et les heures d'utilisation. Le comité a aussi appris, dans un mémoire de 2021, que le SCC a augmenté le nombre de postes de visite vidéo, lequel est passé de 57 avant la pandémie à 102, et que le nombre moyen de visites vidéo est de 223 par jour²⁰³. Si le comité estime qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction, il partage l'avis du BEC, pour qui « les visites virtuelles ne remplacent pas les visites en personne²⁰⁴ ».

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ Service correctionnel Canada, *DC 860 – Argent des délinquants*.

²⁰² RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Kim Parisé, coordinatrice, Relais Famille).

²⁰³ RDIR, Mémoires, SCC, « Présentation au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », 6 mai 2021.

²⁰⁴ BEC, *Troisième mise à jour concernant la COVID-19*, 23 février 2021, p. 16.

3. Programme mère-enfant

Le comité a appris qu'il peut être traumatisant, tant pour l'adulte que pour l'enfant, de séparer une mère de ses enfants, surtout dans le cas de nouveau-nés²⁰⁵. Le comité a rencontré des femmes purgeant une peine de ressort fédéral qui ont été séparées de leurs enfants en raison de leur incarcération. La plupart se sentaient honteuses et ont exprimé des regrets. Le comité se demande s'il est juste de séparer une mère de son enfant, surtout si ce dernier est pris en charge par le système de protection de l'enfance.

Le comité note que le SCC a en place le Programme mère-enfant, qui permet aux mères de garder à leurs côtés leurs enfants jusqu'à l'âge de quatre ans²⁰⁶. Ce programme vise à offrir « un milieu favorable qui est propice à la stabilité et à la continuité de la relation mère-enfant²⁰⁷ ». Le comité a toutefois appris que le nombre de places est limité et que le processus d'approbation est strict. Bien des mères n'y ont donc pas accès²⁰⁸.

Le comité a entendu des récits déchirants, d'enfants arrachés à leur mère parce qu'elles avaient enfreint les règles du pénitencier. Renee Acoby, une femme ayant purgé une peine fédérale aujourd'hui en liberté conditionnelle, a raconté son histoire :

[O]n m'a retiré la garde de ma fille lorsqu'il y a eu un confinement cellulaire au pavillon de guérison. Quelques jours ont passé. Six gardes sont venus dans ma chambre avec une caméra alors que nous nous préparions à aller au lit, et ils m'ont dit qu'ils allaient prendre ma fille, car ils avaient reçu une information selon laquelle 14 d'entre nous étaient dans un état autre que normal. En fait, je les ai empêchés de me prendre ma fille pendant environ 20 minutes.

²⁰⁵ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Debbie Kilroy, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Renee Acoby, à titre personnel). RIDR, *Témoignages*, 8 mars 2017 (Bonnie Brayton, directrice nationale, Réseau d'action des femmes handicapées du Canada); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

²⁰⁶ SCC, *DC 768 – Programme mère-enfant en établissement*; RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale).

²⁰⁷ SCC, *DC 768 – Programme mère-enfant en établissement*.

²⁰⁸ RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale).

Puis, on m’a dit qu’on me laisserait la voir le jour suivant, car je l’allaitais. Le matin suivant, lorsque j’ai demandé si je pouvais la voir, on m’a dit que je devais d’abord assister au cercle du matin à 10 heures. Lorsque je me suis présentée au cercle du matin, je ne suis restée que pendant cinq minutes, et l’un des membres du personnel a demandé à me voir. Lorsque je suis allée au service de garde où on m’a laissée voir ma fille, on m’a dit en chemin que j’avais cinq minutes avec elle, car elle serait envoyée chez ma sœur. Les autres mères qui étaient là, qui avaient rechuté, se sont vu offrir différentes options, comme un cercle de guérison, un cercle de discussion ou quelque chose du genre. On ne leur a pas enlevé leurs enfants.

C’est ce qu’ils m’ont fait, et j’étais en état de choc. Nous étions toujours en confinement cellulaire lorsqu’ils ont fait sortir ma fille du pavillon pour l’envoyer chez ma sœur à Winnipeg, mais personne ne m’a dit que je pourrais la récupérer. Personne n’a réellement essayé de me parler. On nous a tout simplement laissées en confinement cellulaire²⁰⁹.

Le comité a appris que le SCC ne fait aucun suivi du nombre de femmes purgeant une peine de ressort fédéral qui ont des enfants à charge, mais Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives, a présenté au comité un mémoire indiquant que 66 % des femmes purgeant une peine de ressort fédéral sont des mères séparées de leurs enfants²¹⁰. Aucun effort ne devrait être ménagé pour aider ses mères à rester en contact avec leurs enfants, même durant leur incarcération. Le comité estime que le SCC devrait envisager des options axées sur la communauté comme les libérations en vertu de l’article 81 pour les mères lorsque c’est possible et faciliter l’accès de toutes les mères et de leurs enfants au Programme mère-enfant. Comme l’a affirmé Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec :

L’avantage des sentences purgées en communauté, que ce soit à l’intérieur d’une ordonnance de probation ou d’un sursis d’emprisonnement, c’est que cela évite à la personne d’être séparée de ses enfants, de sa famille. Cela évite également à la personne de perdre son logement et son emploi. Ça lui permet

²⁰⁹ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Renee Acoby, à titre personnel).

²¹⁰ Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives, mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne, 8 février 2017.

de rester dans la communauté et de travailler au moins pour garder ses acquis²¹¹.

Les femmes autochtones devraient d'ailleurs bénéficier de considérations spéciales en raison de leur surreprésentation dans le système correctionnel fédéral et de leurs antécédents socioculturels.

Les familles jouent un rôle essentiel dans la réinsertion sociale de leur proche. En plus de permettre aux personnes incarcérées de maintenir un lien avec leur communauté, elles sont une importante source de motivation durant l'incarcération et de stabilité dans la collectivité. Le SCC doit mettre tout en œuvre pour aider les personnes incarcérées à entretenir leurs relations familiales, qui devraient être considérées comme étant tout aussi utiles que les programmes axés sur la réinsertion.

Selon le comité, il est inacceptable que les visites familiales soient annulées de manière arbitraire. Comme il a été mentionné précédemment, le comité estime que le SCC devrait faire davantage appel au Programme mère-enfant et aux options de sentences dans la communauté, comme la libération en vertu de l'article 81. Le SCC doit redoubler d'efforts pour favoriser les liens familiaux. Il s'agit là d'un volet du processus correctionnel qui devrait faire partie du mandat de sécurité et de réinsertion sociale du SCC. Pour reprendre les propos de M^{me} Holland, « [e]n aidant les familles et les enfants, et en tissant des liens sains, nous favorisons la sécurité des collectivités²¹² ».

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 17

Que le Service correctionnel du Canada reconnaisse le rôle important que jouent les familles et les réseaux de soutien dans la réhabilitation et la réinsertion des personnes purgeant une peine fédérale, notamment :

²¹¹ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec).

²¹² RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Margaret Holland, coordonnatrice pour l'Ontario, Centres de ressources pour visiteurs, Regroupement canadien d'aide aux familles des détenu(e)s).

- en facilitant leur participation au processus correctionnel;
- en veillant à ce que l'annulation des visites des familles ne soit pas utilisée comme mesure disciplinaire lorsqu'une personne est placée en unité d'intervention structurée;
- en prenant toutes les mesures possibles pour ne pas annuler de visite de familles pour des raisons qui sont hors du contrôle des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, comme l'isolement cellulaire; en accélérant les efforts pour permettre les visites de familles par voie électronique, notamment par vidéoconférence, et en s'assurant que les politiques indiquent clairement que les vidéoconférences ne peuvent remplacer les visites de familles en personne;
- en effectuant une évaluation des détecteurs ioniques et une évaluation de la menace et des risques associés à leur utilisation pour s'assurer du respect des procédures qui s'appliquent, ainsi que de l'évaluation et de la correction des tendances discriminatoires pour éviter l'atteinte aux droits fondamentaux énumérés dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Recommandation 18

Que le Service correctionnel du Canada favorise le rôle parental chez les personnes autochtones et non autochtones sous responsabilité fédérale au moyen d'accords prévus à l'article 81, en plus de leur donner pleinement accès au programme mère-enfant, en collaborant avec les provinces et les territoires pour éliminer les obstacles qui empêchent les femmes purgeant une peine de ressort fédéral à y accéder.

G. Article 81 de la LSCMLC

L'article 81 de la LSCMLC autorise le SCC à conclure avec les collectivités

Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

Accords

81 (1) Le ministre ou son délégué peut conclure avec tout corps dirigeant ou organisme autochtones un accord prévoyant la prestation de services correctionnels aux délinquants autochtones et le paiement par lui de leurs coûts.

Portée de l'accord

(2) L'accord peut aussi prévoir la prestation de services correctionnels à un délinquant autre qu'un Autochtone.

Transfert à la collectivité

(3) En vertu de l'accord, le commissaire peut, avec le consentement des deux parties, confier le soin et la garde d'un délinquant au corps dirigeant ou à l'organisme autochtones compétents.

autochtones des ententes en vue du transfèrement de personnes sous sa garde, qui sont alors prises en charge par la communauté. Compte tenu, entre autres, des répercussions de l'incarcération sur les familles, des séquelles de la colonisation et de la rafle des années 1960 et de la surreprésentation constante des enfants autochtones au sein du système de protection de l'enfance, le comité croit que le SCC devrait davantage faire appel à cet article de la *Loi*. Le Service pourrait ainsi contribuer de manière significative à mettre fin au cercle vicieux qui entraîne la judiciarisation des Autochtones et à redonner le pouvoir aux collectivités. S'il utilisait plus souvent cette disposition, le SCC pourrait vraiment aider les femmes autochtones incarcérées à garder contact avec leur famille, à protéger l'unité familiale et à faciliter la réinsertion sociale. Les dispositions pourraient aussi s'appliquer à d'autres groupes

marginalisés, notamment les membres des communautés noires et LGBTQI2+.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 19

Que le Service correctionnel du Canada recoure davantage à l'article 81 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* pour s'assurer que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral, plus particulièrement les Autochtones, hommes et femmes, sont en mesure de créer et de maintenir des liens avec leur famille, leur collectivité et leur culture.

H. Accès à des services de santé appropriés

Lorsqu'une personne condamnée à une peine de ressort fédéral est prise en charge par le système correctionnel fédéral, elle doit renoncer à toutes les pièces d'identité produites par un gouvernement, y compris sa carte d'assurance-maladie provinciale. Maintenant sous la responsabilité du SCC, elle dépend de lui pour obtenir des services de santé pour des problèmes physiques et psychologiques. Le SCC est tenu par la loi de fournir ces services. En effet, le paragraphe 86(1) de la LSCMLC précise que le SCC doit fournir aux personnes incarcérées « les soins de santé essentiels » (soit les soins de santé physique et mentale ainsi que les soins dentaires, assurés par des professionnels de la santé agréés ou des personnes agissant sous la supervision de professionnels de la santé agréés) et un accès raisonnable à des soins de santé non essentiels²¹³ ».

Le Canada a l'obligation internationale d'assurer des services médicaux et une attention médicale en cas de maladie et de veiller à ce que toute personne puisse jouir du meilleur état de santé qu'elle est capable d'atteindre²¹⁴. Les Règles Mandela précisent que les prisonniers doivent « recevoir des soins de même qualité que ceux disponibles dans la société et avoir accès aux services nécessaires sans frais et sans discrimination fondée sur leur statut juridique²¹⁵ ».

²¹³ LSCMLC, paragraphe 86(1); [Ivan Zinger, Enquêteur correctionnel, Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada.](#)

²¹⁴ [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), paragraphe 12(1) et alinéa 12(2)d).

²¹⁵ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, [Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus \(Règles Nelson Mandela\)](#), Règle 24.

Le SCC a indiqué que les services de santé offerts dans les établissements correctionnels fédéraux et « les services de santé mentale dispensés dans les centres de traitement sont pleinement agréés et offerts par des professionnels de la santé agréés ou autorisés à exercer au Canada²¹⁶ ». En effet, durant les visites sur place, les membres du comité ont rencontré du personnel infirmier, des pharmaciens, des travailleurs sociaux, des psychologues et des psychiatres. Dans ses rencontres avec ces professionnels de la santé et des personnes incarcérées lors des visites, le comité a appris que le SCC peine à fournir des services de santé adéquats en temps opportun²¹⁷.

Le comité a entendu qu'il arrive que l'on ne réponde pas aux besoins médicaux ou qu'on ne le fasse pas de manière appropriée²¹⁸. Certains pénitenciers n'ont pas les ressources requises pour assurer les soins de santé. Le comité a appris que les médecins, psychiatres et dentistes sont embauchés à contrat pour un certain nombre d'heures par semaine ou mois²¹⁹.

Puisqu'ils ne sont pas toujours disponibles, ces professionnels de la santé ne peuvent pas répondre aux besoins de la population carcérale²²⁰. Au cours des visites, le comité a appris de personnes incarcérées qu'elles sont mécontentes des soins de santé offerts dans les établissements correctionnels fédéraux. Des témoins et des personnes sous responsabilité fédérale ont dit au comité que les employés du SCC refusent des soins médicaux pour des raisons punitives. Par exemple, dans sa dernière mise à jour sur la COVID-19 en 2021, l'enquêteur correctionnel signale que

²¹⁶ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Anne Kelly, sous-commissaire principale, SCC).

²¹⁷ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Chris Hay, directeur général, Société John Howard de l'Alberta); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adelina Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Archibald Kaiser, professeur, École de droit Schulich et Département de psychiatrie, Université Dalhousie); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Toni Sinclair, directeur général, Société Elizabeth Fry d'Edmonton, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, Services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Gillian Gough, représentante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba).

²¹⁸ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Toni Sinclair, Société Elizabeth Fry Edmonton, à titre personnel).

²¹⁹ RIDR, *Témoignages*, 20 février 2019 (Mitch Taillon, président, Association dentaire canadienne).

²²⁰ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba, à titre personnel).

l'une des principales plaintes qu'a reçues son bureau concernait l'accès restreint aux soins de santé et aux médicaments en raison du confinement²²¹.

Encore un titre d'exemple, Toni Sinclair, directeur général de la Société Elizabeth Fry d'Edmonton, a relaté le récit d'une détenue sous responsabilité fédérale à qui elle rendait visite :

L'une des femmes — je m'excuse, c'est troublant —, quand je l'ai vue il y a quelques semaines, m'a dit : « Regarde Toni », et elle a fait sortir un os de son bras. Son bras est complètement fracturé, et lorsque j'ai abordé la question avec le directeur, il a répondu : « Oh, tu parles de la femme qui a tenté de s'évader, qui est tombée et qui s'est fracturé le bras? » C'est comme s'il était justifié de ne pas lui donner de soins de santé adéquats parce que son comportement n'est pas apprécié²²².

L'insuffisance des services de santé dans les établissements correctionnels est très préoccupante. La population sous la garde du SCC a de très grands besoins. Comme l'a expliqué Anne Kelly, sous-commissaire principal au Service correctionnel du Canada, les besoins de santé des personnes purgeant une peine de ressort fédéral « sont souvent complexes et sont caractérisés par une incidence et une prévalence plus élevées que la moyenne de maladies infectieuses et de problèmes de santé mentale²²³ ». Selon un mémoire présenté au comité par le Réseau juridique canadien VIH/sida, « les taux d'infection par le VIH et par le VHC [hépatite C] chez les détenus s'élevaient à 4,6 et 31 % respectivement, soit 15 et 39 fois la prévalence observée dans le reste de la population. On rapporte des taux d'infection par le VIH et le VHC encore plus élevés au sein de la population carcérale féminine autochtone (11,7 % et 49,1 %, respectivement)²²⁴. »

Tout retard dans la prestation de services de santé peut avoir de graves conséquences et des répercussions à long terme sur les personnes incarcérées. Denise Edwards, une ancienne détenue, a informé le comité qu'e l'on n'avait jamais déterminé qu'elle souffrait de la maladie de Graves durant son incarcération à l'Établissement Grand Valley pour femmes, même si elle affichait clairement des

²²¹ OCI, *Troisième mise à jour concernant la COVID-19*, 23 février 2021, p. 14.

²²² RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Toni Sinclair, Société Elizabeth Fry Edmonton, à titre personnel).

²²³ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Anne Kelly, sous-commissaire principale, Service correctionnel Canada).

²²⁴ RIDR, *Mémoire – Réseau juridique canadien VIH/sida*, juin 2017.

signes de cette affliction. Ce n'est qu'après sa mise en liberté qu'elle a reçu le diagnostic et l'aide dont elle avait désespérément besoin. Elle a raconté l'épisode suivant :

J'allais continuellement à la clinique, et on m'a enfin envoyée consulter un spécialiste à Sunnybrook. J'ai vu le médecin à deux reprises. Il était très professionnel. Il n'a jamais établi de contact visuel avec moi. Il me communiquait mes numérotations globulaires. Il m'a regardée un jour. Il a déposé sa plume. Il a dit, « Pourquoi avez-vous laissé les choses se rendre jusque-là? ». J'ai demandé au médecin ce qu'il voulait dire. Il a répondu : « Pourquoi avez-vous enduré cette souffrance? Vous avez la maladie de Graves. C'est une maladie évolutive. Vous n'attrapez pas la maladie de Graves du jour au lendemain²²⁵.

Le comité a été très troublé d'apprendre que les services médicaux sont parfois vus comme un privilège, et non un droit²²⁶. Par exemple, le comité a appris qu'en guise de punition, le SCC avait refusé des aliments requis dans le cadre d'un régime médical spécial, ce qui, selon certains, aurait contribué au décès d'une détenue autochtone, Kinew James²²⁷. Gillian Gough, représentante régionale de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, a déclaré ce qui suit :

L'ACSEF et la Elizabeth Fry Society of Saskatchewan croient fermement que les conditions d'isolement de Kinew James — elle a passé plus de six ans enfermée dans une cellule d'isolement 23 heures par jour, et elle a passé presque le reste de sa peine dans des conditions de sécurité maximale semblables à l'isolement, tout en ayant un contrôle limité sur son régime alimentaire et ses problèmes de santé mentale — ont fait en sorte qu'elle n'était pas en mesure de gérer son diabète, ce qui a causé sa mort²²⁸.

Le comité a pris connaissance de la vulnérabilité particulière des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, puisqu'elles dépendent du SCC pour satisfaire à tous

²²⁵ RIDR, *Témoignages*, 14 février 2018 (Denise Edwards, ex-détenue fédérale, à titre personnel).

²²⁶ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Chris Hay, directeur général, Société John Howard de l'Alberta).

²²⁷ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Seamus Heffernan, gestionnaire, bureau de Jati Sidhu, député de Mission—Matsqui—Fraser Canyon, à titre personnel).

²²⁸ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Gillian Gough, représentante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

leurs besoins en matière de soins de santé. Lorsque ces besoins ne sont pas pris au sérieux, les répercussions peuvent être désastreuses. L'accès aux soins de santé n'est pas un privilège : c'est un droit.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 20

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec les provinces, les territoires, des associations médicales et des ordres professionnels afin d'assurer l'adhésion aux normes de la profession et la disponibilité de médecins à temps plein dans les pénitenciers fédéraux et d'infirmières et infirmiers autorisés 24 heures sur 24.

Recommandation 21

Que le Service correctionnel du Canada élabore une politique pour s'assurer que seuls les professionnels de la santé ont le pouvoir de déterminer si une personne purgeant une peine de ressort fédéral nécessite des soins de nature médicale.

Les témoins ont également souligné les répercussions que peuvent avoir les services de santé inadéquats sur la santé dentaire, la santé en général des personnes âgées et la santé des personnes fragiles sur le plan psychologique.

1. Santé dentaire

La santé dentaire est un aspect important de la santé en général. Sur ce point, Mitch Taillon, président de l'Association dentaire canadienne, a déclaré que « la bouche est très importante pour beaucoup de choses, mais si on ne peut pas manger et manger avec aise, le reste de la santé se détériore rapidement, la santé mentale, la santé physique, la santé en général²²⁹ ». Malgré le taux élevé de problèmes de santé buccodentaire parmi les personnes purgeant une peine de ressort fédéral, le comité a appris qu'il y a de moins en moins de services dentaires dans les

²²⁹ RIDR, *Témoignages*, 20 février 2019 (Mitch Taillon, président, Association dentaire canadienne).

pénitenciers. Les visites de dentistes sont passées de deux à trois fois par semaine à seulement une fois par mois²³⁰.

Dans tous les pénitenciers visités par le comité ou presque, les personnes incarcérées ont soulevé d'importants problèmes touchant la qualité et la disponibilité des soins dentaires. Un grand nombre d'entre elles ont informé le comité qu'elles vivaient avec un problème de santé buccodentaire grave qui les empêchait de dormir ou de manger. Elles ne peuvent toutefois pas voir le dentiste, car leur problème n'est pas jugé urgent ou que leur nom est au bas de la liste. Le comité a également entendu que la solution la plus courante est d'extraire la dent. Un témoin a déclaré que :

les soins dentaires, c'est également une vraie farce. Les femmes attendent huit ou neuf mois pour obtenir des soins dentaires adéquats, et lorsqu'elles consultent le dentiste, elles se font enlever toutes les dents de la bouche. C'est la solution utilisée. Si les femmes reviennent, qu'elles ont des blessures béantes dans la bouche à cause des soins dentaires inadéquats qu'elles ont reçus²³¹.

M. Taillon a expliqué que la majorité des services autorisés par le SCC sont des soins d'urgence, tels que des extractions et le drainage d'abcès; il faut une autorisation spéciale pour accéder à des services préventifs, comme un nettoyage. Il a ajouté que les dentistes ne peuvent pas offrir des services nécessitant un suivi en raison de leur présence très limitée²³².

Le comité partage l'avis des témoins selon lequel l'accès aux soins de santé dentaire dans les pénitenciers fédéraux est impératif. Les personnes y purgeant une peine ne devraient pas souffrir de problèmes de santé dentaire uniquement parce que les soins urgents sont offerts par ordre de priorité. Le manque de soins dentaires peut entraîner une détérioration de la santé globale.

²³⁰ *Ibid.*

²³¹ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Toni Sinclair, Société Elizabeth Fry Edmonton, à titre personnel).

²³² RIDR, *Témoignages*, 20 février 2019 (Mitch Taillon, président, Association dentaire canadienne).

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 22

Que le Service correctionnel du Canada hausse la prestation de soins de santé dentaire dans les pénitenciers fédéraux afin de répondre aux besoins des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, et accorde une importance particulière aux soins dentaires préventifs.

2. Personnes de plus de 50 ans purgeant une peine de ressort fédéral

Les personnes incarcérées de plus de 50 ans sont particulièrement touchées par la piètre qualité des services de santé. Comme l’a indiqué Sean Ellacott, « [l]’âge revêt un sens particulier pour les détenus sous responsabilité fédérale. Un détenu à l’aube de la cinquantaine y est un peu plus vieux en général que s’il vivait en liberté. La vie est prison est singulière²³³. » En effet, dans sa mise à jour sur la COVID-19 de février 2021, le BEC a fait savoir que les quatre détenus qui sont morts des suites de la COVID-19 alors qu’ils étaient sous la garde du SCC étaient âgés de plus de 50 ans²³⁴.

Au cours de l’étude du comité, des témoins ont signalé que les personnes incarcérées de plus de 50 ans posent un important défi pour le SCC. Adelina Iftene, professeure adjointe à l’École de droit Schulich de l’Université Dalhousie, a expliqué qu’il « existe un chevauchement entre les marqueurs de vulnérabilité au sein de ce groupe [...] les détenus de ce groupe, en plus d’être vieillissants, sont souvent atteints de problèmes de santé mentale, de maladies terminales et de maladies chroniques. En outre, un grand nombre d’entre eux sont des Autochtones²³⁵. » Elle a précisé que les personnes incarcérées de plus de 50 ans sont l’un des groupes ayant le taux de croissance le plus rapide en milieu carcéral fédéral. Leur nombre a doublé au cours de la dernière décennie, et ce groupe représente maintenant 25 % de la population de personnes purgeant une peine de ressort fédéral²³⁶.

²³³ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Sean Ellacott, L.B., directeur, Clinique juridique en droit carcéral, faculté de droit, Université Queen's, à titre personnel).

²³⁴ OCI, *Troisième mise à jour concernant la COVID-19*, 23 février 2021, p. 9.

²³⁵ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adeline Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie).

²³⁶ *Ibid.*

Les témoins s'interrogeaient à savoir si le SCC est prêt à répondre aux besoins complexes de cette population en pleine croissance. M^{me} Iftene, qui a réalisé d'importantes études sur la question, a déclaré ce qui suit au sujet de la situation dans les établissements correctionnels fédéraux :

Il manque constamment de spécialistes, et les délais d'attente pour consulter quelqu'un sont très longs. Beaucoup d'établissements n'ont pas de personnel médical disponible en tout temps, et les interventions en cas d'urgence peuvent être très difficiles. Les possibilités d'obtenir une absence temporaire avec escorte pour consulter un professionnel de la santé dans la collectivité sont aussi très restreintes. En conséquence, de nombreux détenus ne sont pas en mesure de consulter un médecin dans la collectivité, parce qu'il leur est impossible d'avoir une escorte. Le nombre limité de médicaments inscrits au formulaire fait qu'il peut être difficile de se procurer les médicaments appropriés. La plupart des médicaments offerts sont de piètre qualité, ou alors ils ne soulagent pas certains troubles, notamment la douleur chronique²³⁷.

Le comité a été informé que l'infrastructure des établissements correctionnels n'est pas adaptée aux personnes âgées, ce qui cause des difficultés particulières pour les personnes vivant avec des problèmes de mobilité. Dans un mémoire présenté au comité, M^{me} Iftene a indiqué que, dans un sondage auprès des personnes purgeant une peine de ressort fédéral de plus de 50 ans, 54 % des participants ont affirmé avoir des problèmes de mobilité qui perturbent leurs gestes quotidiens, notamment marcher (37 %), monter des escaliers (37 %) et se mettre au lit et en sorte (17 %)²³⁸. Par ailleurs, elle a indiqué que « seulement 6 % des participants ont reçu une aide régulière en raison de leurs problèmes de mobilité. Cette aide était toujours assurée par un pair désigné comme étant un aidant²³⁹. »

Il y a lieu de noter que, en 2019, le BEC et la CCDP ont publié un rapport conjoint sur le vieillissement de la population de personnes purgeant une peine de ressort

²³⁷ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adeline Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie).

²³⁸ Adelina Iftene, *Témoignage écrit présenté au Comité permanent des droits de la personne*, mémoire présenté au comité, 26 mars 2018.

²³⁹ Adelina Iftene, *Témoignage écrit présenté au Comité permanent des droits de la personne*, mémoire présenté au comité, 26 mars 2018.

fédéral, *Vieillir et mourir en prison, Enquête sur les expériences vécues par les personnes âgées sous garde fédérale*. Au cours de leur enquête, le BEC et la CCDP ont observé dans les pénitenciers fédéraux plusieurs obstacles ou limites structurelles qui minent l'accessibilité des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et vivant avec des problèmes de mobilité. Parmi ces obstacles, on note les suivants :

- des cellules occupées par des personnes utilisant un fauteuil roulant plus large que la porte de la cellule;
- des portes des établissements sans bouton d'ouverture automatique; les cabines de douche accessibles ont souvent un rebord, ce qui rend difficile l'accès en toute sécurité à ceux qui utilisent un appareil de mobilité;
- des cabines de douche sans siège, tapis antidérapant ou douchette à main (un détenu est tombé dans la douche pendant les entrevues des enquêteurs, et il y est resté 20 minutes, car il n'y avait pas de bouton d'urgence);
- des unités de visite familiale privée non accessibles;
- des passages piétonniers cahoteux et en mauvais état autour des bâtiments;
- des pentes apparemment assez raides devant les unités résidentielles et les édifices;
- des édifices où la porte d'entrée a un rebord;
- des cellules sans bouton d'urgence;
- des comptoirs de cuisine trop hauts pour les personnes en fauteuil roulant;
- des unités de soins de santé sans toilette accessible en fauteuil roulant ni salle d'attente, obligeant des personnes âgées à faire la file à l'extérieur, beau temps mauvais temps²⁴⁰.

²⁴⁰ BEC et Commission canadienne des droits de la personne, *Vieillir et mourir en prison, Enquête sur les expériences vécues par les personnes âgées sous garde fédérale*, 28 février 2019, p. 44-45.

Les obstacles à la mobilité sont un grave problème. Certaines personnes détenues ont « été admis[es] à des établissements où il y avait des escaliers et aucun ascenseur en état de marche. [Elles] étaient forcé[e]s de parcourir de longues distances à pied entre les bâtiments, et [elles] devaient le faire rapidement, sinon [elles] auraient été sanctionné[e]s. [Elles] devaient aussi attendre chaque matin une heure dans le froid pour obtenir les médicaments dont [elles] ont besoin pour vivre²⁴¹. » Les fournitures médicales nécessaires à la gestion de troubles chroniques (p. ex. oreillers et couvertures supplémentaires, appareils orthopédiques, coussins chauffants) sont interdites dans certains pénitenciers²⁴². Des questions ont également été soulevées au sujet des repas servis aux personnes vieillissantes purgeant une peine de ressort fédéral devant suivre un régime alimentaire spécial pour des raisons médicales, par exemple celles atteintes de diabète de type 2²⁴³. Durant leurs visites en établissement, les sénateurs ont appris que les personnes incarcérées doivent attendre pendant des mois pour des réparations de routine à leur fauteuil roulant et qu'elles ont un accès limité ou irrégulier aux ascenseurs (cet accès étant parfois même interdit).

Les témoins étaient aussi préoccupés par les soins en fin de vie offerts aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral, précisant que très peu de maisons de transition avaient les ressources nécessaires pour répondre aux besoins en soins palliatifs²⁴⁴. M^{me} Iftene a aussi remis en question la validité du consentement à l'aide médicale à mourir donné par les personnes incarcérées, puisque les politiques du SCC n'exigent pas que les personnes en phase terminale soient mises en liberté sous condition avant de pouvoir prendre la décision de demander l'aide médicale à mourir²⁴⁵. Autrement dit, les personnes mourantes sous la garde du SCC ont deux choix : terminer leurs jours dans un pénitencier, où « il n'existe pas de système de soins palliatifs, » ou demander l'aide médicale à mourir²⁴⁶. Voici l'explication de M^{me} Iftene :

²⁴¹ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adeline Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie).

²⁴² RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adeline Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie).

²⁴³ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Sean Ellacott, L.B., directeur, Clinique juridique en droit carcéral, faculté de droit, Université Queen's, à titre personnel).

²⁴⁴ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adeline Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie).

²⁴⁵ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adeline Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie); BEC, *Rapport annuel 2016-2017*, p. 19–22.

²⁴⁶ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adeline Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie).

La demande d'accès à l'aide médicale à mourir se fait en prison. L'évaluation se fait en prison. Il n'y a que la procédure en tant que telle, avec la seringue, qui se déroule dans un hôpital de la collectivité. Selon moi, il y a matière à s'interroger sur la validité du consentement d'une personne qui choisit l'aide médicale à mourir lorsque ses autres options étaient l'isolement et les médicaments en établissement qui ne répondent pas à ses besoins de santé²⁴⁷.

En outre, les critères de mise en liberté sous condition sont axés sur les programmes correctionnels suivis et le plan de mise en liberté. Ils ne tiennent pas compte de la réduction du risque lié à l'âge, à la maladie ou à l'incapacité physique²⁴⁸.

Il est impératif que le SCC prenne des mesures pour répondre aux besoins complexes des personnes vieillissantes purgeant une peine de ressort fédéral vu l'accroissement de cette population dans les pénitenciers. Le SCC doit en outre évaluer la faisabilité de la prestation de soins pour ces personnes à même les établissements correctionnels fédéraux.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 23

Que le Service correctionnel du Canada redouble ses efforts pour signer des contrats avec les provinces et les territoires afin de trouver des solutions de rechange aux établissements correctionnels fédéraux pour les personnes vieillissantes purgeant une peine fédérale et celles ayant des troubles de santé graves, dont des problèmes de santé mentale, conformément à l'article 29 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ *Ibid.*

Recommandation 24

Que le Service correctionnel du Canada offre plus de formation fondée sur les droits au personnel correctionnel pour s'assurer qu'il est plus sensible aux besoins complexes des personnes purgeant une peine de ressort fédéral vieillissantes, ou physiquement ou psychologiquement malades. Le Service correctionnel du Canada devrait également faciliter l'accès aux établissements correctionnels fédéraux pour les personnes sous responsabilité fédérale ayant des problèmes de mobilité.

3. Problèmes de santé mentale

Les personnes ayant des problèmes de santé mentale forment un autre groupe gravement touché par la qualité et la disponibilité des soins médicaux dans les pénitenciers²⁴⁹. Les témoins – y compris des représentants du SCC et des agents correctionnels – ont sans cesse répété que les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale sont parmi les plus vulnérables dans les établissements correctionnels. Leur nombre va en augmentant.

Selon Pamela Williams, juge en chef des tribunaux provinciaux et familiaux de la Nouvelle-Écosse, les problèmes de santé mentale dans les pénitenciers « sont au moins trois fois plus courants [...] qu'au sein de la population en général²⁵⁰ ».

Le SCC a mené deux études afin de mieux comprendre la prévalence des problèmes de santé mentale chez les hommes et les femmes purgeant une peine de ressort fédéral, en 2015 et en 2018 respectivement. L'étude visant les hommes montre que, dans l'échantillon, 70 % des hommes « répondaient aux critères d'au moins un

²⁴⁹ Le comité reconnaît que le terme « problèmes de santé mentale » ne fait pas l'unanimité chez les professionnels de la santé mentale. Le comité a toutefois adopté le terme pour trois raisons : il reflète les témoignages entendus, il englobe tant les problèmes de santé mentale diagnostiqués et ceux qui ne sont pas diagnostiqués et il s'adapte mieux à la terminologie axée sur les personnes et leurs expériences vécues, une perspective qui est importante aux yeux du comité dans le contexte d'un rapport sur les droits de la personne. Pour plus de renseignements sur la terminologie acceptable de la santé mentale, voir l'annexe D.

²⁵⁰ RIDR, [Témoignages](#), 26 mars 2018 (L'honorable Pamela Williams, juge en chef, Tribunaux provinciaux et familiaux de la Nouvelle-Écosse).

diagnostic actuel de trouble mental²⁵¹ ». Dans la même veine, l'étude sur les femmes a montré que « plus des trois quarts des détenues étaient atteintes d'un trouble mental à long terme ou le sont actuellement, et qu'au moins les deux tiers des détenues présentaient un trouble concomitant à un trouble lié à la consommation d'alcool ou de substance ou à un trouble de la personnalité antisociale ou limite²⁵² ».

En outre, le comité a appris que la population grandissante des personnes incarcérées de plus de 50 ans affiche aussi certains des taux de troubles mentaux les plus élevés²⁵³. Le comité s'est fait dire que ces chiffres, bien qu'ahurissants, sont sans doute des estimations conservatrices, et qu'un grand nombre de personnes incarcérées souffrent de problèmes de santé mentale non diagnostiqués²⁵⁴. Selon l'avocate Michelle Mann-Rempel, « si nous prenons une définition large de la santé mentale, je crois que le pourcentage de délinquants qui présentent des problèmes de santé mentale est probablement impressionnant²⁵⁵ ». Le comité a aussi entendu que 80 % des personnes prises en charge par le système correctionnel souffrent de toxicomanie, ce qui est étroitement lié à la santé mentale et à l'expérience de traumatismes²⁵⁶.

Les témoins ont informé le comité qu'il y a souvent un chevauchement entre les problèmes de santé mentale des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Par exemple, Louise Bradley, présidente et directrice générale de la Commission de la santé mentale du Canada, a expliqué qu'« [u]n problème de santé mentale peut rendre une personne plus susceptible de consommer des drogues, et des problèmes de consommation de drogues peuvent déclencher une maladie mentale. Dans les deux cas, il s'agit de problèmes fréquents chez les détenus dans les prisons canadiennes. Selon les recherches, 38 % des délinquants de sexe masculin

²⁵¹ SCC, *La prévalence nationale des troubles mentaux chez les délinquants de sexe masculin sous responsabilité fédérale nouvellement admis*.

²⁵² SCC, *Prévalence des troubles mentaux chez les délinquantes sous responsabilité fédérale : échantillons de la population carcérale et à l'admission*.

²⁵³ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adelina Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie).

²⁵⁴ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (L'honorable Pamela Williams, juge en chef, Tribunaux provinciaux et familiaux de la Nouvelle-Écosse); RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel).

²⁵⁵ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel).

²⁵⁶ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society).

nouvellement admis satisfont aux critères associés à la fois à un diagnostic actuel de troubles mentaux et de toxicomanie²⁵⁷. »

Le D^r Brad Booth, vice-président de l'Académie canadienne de psychiatrie et de droit, a expliqué que les « personnes qui arrivent dans le système de justice pénale ont souvent des problèmes de santé mentale, comme des troubles de l'humeur, la dépression, l'anxiété, les troubles liés à la consommation de drogues et les troubles psychotiques. Nous voyons des personnes avec des déficiences intellectuelles et des troubles du spectre de l'autisme²⁵⁸ ». Le comité a également appris qu'un grand nombre de personnes incarcérées ont subi des traumatismes cérébraux ou sont touchées par des troubles causés par l'alcoolisation fœtale²⁵⁹. Enfin, l'incarcération peut exacerber les problèmes de santé mentale ou entraîner d'autres troubles de santé mentale²⁶⁰.

a. Répondre aux problèmes en matière de santé mentale

Le SCC a indiqué qu'il déploie des efforts afin de répondre aux besoins des personnes incarcérées éprouvant des problèmes de santé mentale. Il cherche à « remodeler » sa stratégie en matière de santé mentale de manière à l'harmoniser davantage aux recommandations de l'Organisation mondiale de la Santé²⁶¹. Selon Jennifer Wheatley, commissaire adjointe des Services de santé du SCC, cette approche a permis au Service d'accroître les soins intermédiaires²⁶².

Lors de leurs visites dans des pénitenciers, les membres du comité ont été témoins du recours à l'isolement, désigné par d'autres noms, dont « observation médicale » ou « observation pour des raisons de santé mentale ».

²⁵⁷ RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Louise Bradley, présidente et directrice générale, Commission de la santé mentale du Canada).

²⁵⁸ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (D^r Brad Booth, vice-président, Académie canadienne de psychiatrie et de droit).

²⁵⁹ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Halina (Lin) Haag, doctorante au département de travail social, Université Wilfrid Laurier, et chercheuse à l'Acquired Brain Injury Research Lab, Université de Toronto, à titre personnel).

²⁶⁰ RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Fred Sanford, vice-président, Société John Howard de la Nouvelle-Écosse); RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Fiona Keith, avocate, Division des services juridiques, Commission canadienne des droits de la personne); RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Rick Sauvé, intervenant-accompagnateur du programme Option-Vie, Société Saint-Léonard du Canada); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society).

²⁶¹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Jennifer Wheatley, commissaire adjointe, SCC).

²⁶² RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Jennifer Wheatley, commissaire adjointe, SCC).

Le SCC offre des soins intermédiaires en santé mentale dans ses centres régionaux de traitement (CRT)²⁶³. Il y a au total cinq CRT au pays, ce qui représente environ 700 lits²⁶⁴. Le SCC a indiqué que ces centres ont pour but d'offrir un milieu qui est axé sur les soins thérapeutiques et non hospitaliers²⁶⁵. En plus d'avoir élargi les soins intermédiaires, le SCC a informé le comité qu'il avait offert « une formation en santé mentale adaptée à différents groupes d'employés de première ligne, y compris les intervenants de première ligne et les agents correctionnels » et qu'il avait mis en œuvre des « politiques et de[s] mécanismes de surveillance en vue de prévenir le suicide et l'automutilation chez les délinquants²⁶⁶ ». L'enquêteur correctionnel a laissé entendre que ces efforts expliquaient peut-être en partie la baisse du nombre de personnes incarcérées placées en isolement préventif avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-83²⁶⁷.

Le comité a toutefois entendu qu'il n'est pas facile pour un grand nombre de personnes incarcérées aux prises avec des problèmes de santé mentale d'accéder aux CRT²⁶⁸. Janet-Sue Hamilton, ancienne directrice de l'Établissement d'Edmonton pour femmes, a expliqué que les CRT n'acceptent que les personnes souffrant de troubles précis : « [s]i une femme a vécu une crise liée à la santé mentale, mais qu'elle n'a pas reçu de diagnostic de psychose, de schizophrénie ou de psychose maniaco-dépressive, on ne peut pas l'envoyer dans ce centre. Il était très difficile de convaincre les intervenants du centre d'accueillir l'une de nos délinquantes, à moins qu'elle ait reçu ce diagnostic²⁶⁹. » Expliquant que parce qu'il y a seulement un CRT par région, Allison Fenske, avocate au Centre juridique d'intérêt public de l'Aide juridique du Manitoba, a informé le comité qu'il arrive que des femmes purgeant une peine de ressort fédéral refusent d'être traitées, car elles ne veulent pas s'éloigner de leur famille²⁷⁰.

²⁶³ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, Enquêteur correctionnel, BEC).

²⁶⁴ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, Enquêteur correctionnel, BEC).

²⁶⁵ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society).

²⁶⁶ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Anne Kelly, sous-commissaire principale, Service correctionnel Canada).

²⁶⁷ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, Enquêteur correctionnel, BEC); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society).

²⁶⁸ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society).

²⁶⁹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Janet-Sue Hamilton, directrice à la retraite de l'Établissement d'Edmonton pour femmes, à titre personnel).

²⁷⁰ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba, à titre personnel).

Le comité s’est rendu dans les cinq CRT. Il a noté d’importantes différences entre ces centres et les autres pénitenciers, notamment la présence visible de professionnels de la santé et l’accent mis sur la thérapie. Un pénitencier offrait même des séances de thérapie avec l’aide de chiens spécialement entraînés à ces fins. Le comité a toutefois remarqué que les CRT sont des pénitenciers et fonctionnent à ce titre, c’est-à-dire que les mesures de sécurité l’emportent sur les besoins thérapeutiques. L’enquêteur correctionnel a eu la même observation, notant que même dans les CRT « les premiers intervenants sont presque invariablement des agents correctionnels²⁷¹ ». Il a ajouté que « [l]es interventions devraient être de nature thérapeutique. Elles devraient être dirigées par des professionnels de la santé. N’oublions pas que ces individus sont d’abord des patients. Oui, ils sont des prisonniers, mais ils sont, d’abord et avant tout, des patients²⁷². » D’autres témoins partageaient ce sentiment²⁷³.

Les mesures de sécurité prises en cas de crises de santé mentale dans les CRT sont très différentes des interventions dans les hôpitaux psychiatriques provinciaux. Le comité a visité deux hôpitaux psychiatriques provinciaux, soit le Centre de santé mentale de Brockville et l’Hôpital médico-légal de la Côte Est, où des membres du personnel de sécurité non armés, dont certains en tenue d’hôpital, ont indiqué qu’ils misaient surtout sur des interventions verbales et avaient rarement recours à la contrainte physique. L’intervention est axée sur la « désescalade » du comportement plutôt que sur la personne. Le comité a entendu que les patients, dans les rares cas où ils doivent être placés en isolement, ne sont jamais laissés seuls et sont récompensés lorsqu’ils changent de comportement.

Par ailleurs, il importe de noter que pour accroître sa capacité d’offrir des soins de santé intermédiaires dans les CRT, le SCC a sabré dans les programmes de santé mentale dans certains pénitenciers. Selon l’enquêteur correctionnel, le SCC a décidé « d’éliminer les deux tiers de ces lits pour les soins psychiatriques » à l’échelle du pays²⁷⁴. Le SCC a reconnu qu’il y a des lacunes importantes, surtout pour les hommes nécessitant des soins de santé intermédiaires à l’extérieur des CRT et les femmes

²⁷¹ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, Enquêteur correctionnel, BEC).

²⁷² RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, Enquêteur correctionnel, BEC).

²⁷³ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Allison Fenske, avocate, Centre juridique d’intérêt public, Aide juridique du Manitoba, à titre personnel).

²⁷⁴ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, Enquêteur correctionnel, BEC).

dites à sécurité maximale²⁷⁵. Le vérificateur général a également critiqué le soutien en santé mentale offert aux femmes sous responsabilité fédérale, résumant ainsi les enjeux :

Nous avons constaté que Service correctionnel Canada n'avait pas la capacité nécessaire pour offrir les services de santé mentale dont les délinquantes avaient besoin. Les équipes de santé mentale n'avaient pas suffisamment d'employés dans l'ensemble des établissements réservés aux femmes, et le seul hôpital psychiatrique avait été utilisé au maximum de sa capacité ou presque au cours des deux dernières années. Service correctionnel Canada n'avait pas encore trouvé de places supplémentaires dans les hôpitaux psychiatriques provinciaux pour combler ces lacunes.

Nous avons aussi constaté que Service correctionnel Canada utilisait des cellules dans la rangée de cellules d'isolement pour surveiller les délinquantes qui présentaient un risque d'automutilation ou de suicide, et ce, sans qu'elles aient accès 24 heures par jour à un traitement ou à un soutien clinique²⁷⁶.

Il y a lieu de noter, toutefois, que le SCC a indiqué ce qui suit dans un mémoire présenté au comité :

Les nouveaux fonds du budget de 2017 et du projet de loi C-83 ont permis et continueront d'apporter des améliorations pour combler cette lacune. Le SCC surveillera les besoins de cette population à mesure que les services sont élargis grâce aux nouveaux fonds et, une fois tous les nouveaux services en place, vérifiera s'il subsiste des lacunes. Conformément aux modèles de soins de santé utilisés dans la collectivité, on prévoit que l'accent sur le dépistage et le traitement précoces de la maladie mentale, qui est l'un des objectifs du projet de loi C-83, améliorera les résultats en matière de santé pour cette population.

Dans les budgets de 2017 et de 2018, des fonds ont été versés pour établir des soins intermédiaires pour les délinquantes à sécurité maximale. Le SCC met actuellement la dernière main aux processus de dotation des nouveaux postes

²⁷⁵ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Jennifer Wheatley, commissaire adjointe, SCC).

²⁷⁶ RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada).

qui ne sont pas encore pourvus. Une fois en place, ces services combleront l'écart pour les délinquantes à sécurité maximale qui ont besoin de ce niveau de soins²⁷⁷.

Dans les pénitenciers à population générale, ce sont surtout les agents correctionnels qui doivent gérer les crises en santé mentale lorsqu'un incident se produit à l'extérieur des heures de travail normales²⁷⁸. Selon Jason Godin, président national de l'UCCO-SACC-CSN, les agents correctionnels n'ont toutefois pas la formation requise pour assurer des interventions en santé mentale ou reconnaître les problèmes de santé mentale :

En 2014-2015, les agents correctionnels ont effectué plus de 2 000 interventions médicales auprès de détenus. Bon nombre de ces interventions étaient liées à des maladies mentales et, même si ce travail fait partie de notre mandat, nous n'avons pas toutes les compétences des professionnels de la santé; pourtant, on s'attend à ce que nous jouions ce rôle, malgré une formation limitée²⁷⁹.

Lors d'une comparution précédente, M. Godin avait insisté sur la nécessité d'assurer un accès à des professionnels de la santé 24 heures par jour²⁸⁰. Il a également parlé des conséquences de l'absence de soins de santé et d'autres infrastructures :

Comme nous l'avons vu par le passé, les difficultés à gérer efficacement les populations diversifiées en raison de l'absence d'une infrastructure appropriée peuvent rapidement mener à des événements tragiques. Les cas d'Ashley Smith et de Marlene Carter font ressortir la difficulté de superviser les détenus ayant de graves troubles de santé mentale et les conséquences possibles lorsque les politiques en vigueur et l'infrastructure existante ne répondent pas aux besoins des détenus et du personnel qui les supervise²⁸¹.

Comme l'a fait ressortir l'enquête sur le décès par homicide d'Ashley Smith à l'Établissement Grand Valley en 2017, parce que la gestion de personnes ayant des

²⁷⁷ RIDR, *Mémoire – Service correctionnel du Canada*, 27 février 2019.

²⁷⁸ RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

²⁷⁹ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

²⁸⁰ RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

²⁸¹ RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

problèmes de santé mentale est confiée à du personnel non formé, et il arrive que ces problèmes soient considérés et traités comme des problèmes de comportement²⁸². Bonnie Brayton, directrice nationale du Réseau d'action des femmes handicapées du Canada, a souligné le danger que pose le manque de formation du personnel, affirmant : « Nous devons sensibiliser le personnel correctionnel aux différents types de handicaps et à leur effet sur le comportement, et faire en sorte que ce qui est arrivé à Ashley Smith ne se reproduise plus jamais²⁸³. » On a expliqué au comité que l'on confond parfois problèmes de santé mentale et problèmes de comportement²⁸⁴. Par exemple, les personnes atteintes d'un ensemble de TCAF peuvent aussi avoir des comportements contraires à ce qui est exigé en milieu correctionnel, ce qui les rend plus vulnérables et plus susceptibles de faire l'objet de mesures disciplinaires que d'autres personnes purgeant une peine de ressort fédéral²⁸⁵. Nancy Lockwood, gestionnaire du Programme de ressources sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale, a informé le comité que les personnes incarcérées atteintes de TCAF

deviennent des proies en prison pour les prédateurs qui prétendent être leurs amis et qui les incitent à commettre d'autres activités criminelles. Elles peuvent éprouver une surcharge sensorielle en vivant toutes sortes de situations, en étant exposées au bruit, à la surpopulation et à une stimulation excessive, si bien qu'elles manifestent des accès de colère et d'autres comportements négatifs. L'objectif d'un emprisonnement est d'amener le détenu à apprendre des conséquences de ses gestes, afin qu'il ne répète pas ses erreurs. Cependant nous savons que les personnes souffrant du TSAF n'apprennent généralement pas des conséquences et répètent toujours les mêmes erreurs²⁸⁶.

²⁸² RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Marie-Claude Landry, présidente, Commission canadienne des droits de la personne); RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Fiona Keith, avocate, Division des services juridiques, Commission canadienne des droits de la personne).

²⁸³ RIDR, *Témoignages*, 8 mars 2017 (Bonnie Brayton, directrice nationale, Réseau d'action des femmes handicapées du Canada).

²⁸⁴ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Janet-Sue Hamilton, directrice à la retraite de l'Établissement d'Edmonton pour femmes, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Nancy Lockwood, gestionnaire de programme, Programme de ressources sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale, Citizen Advocacy Ottawa).

²⁸⁵ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Janet-Sue Hamilton, directrice à la retraite de l'Établissement d'Edmonton pour femmes, à titre personnel).

²⁸⁶ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Nancy Lockwood, gestionnaire de programme, Programme de ressources sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale, Citizen Advocacy Ottawa).

En milieu correctionnel, où les agents correctionnels priorisent la sécurité, les mesures prises en cas de problèmes de comportement peuvent être rapides et sévères, englobant le recours à la force (voir chapitre 5). Elles peuvent être particulièrement lourdes de conséquences pour les personnes ayant des problèmes de santé mentale, dont l'état peut s'aggraver. Fiona Keith, avocate à la Commission canadienne des droits de la personne, a informé le comité que :

[d]ans ces cas, le manque de services de santé mentale et de soutien est encore plus flagrant puisqu'il enclenche une spirale. Les détenus se comportent mal; leur santé mentale se détériore; ils attirent les interventions; leur classification de sécurité augmente; ils peuvent se retrouver en isolement; ils peuvent commettre des infractions en établissement; puis leur peine explose. Ils ont peut-être écopé d'une peine de 6 ans, mais ils finissent par purger 15, 19 ou 21 ans. Lorsque je donne ces chiffres, je pense à des dossiers réels que j'ai lus, mais dont je ne peux pas vous divulguer les noms. C'est un cercle vicieux qui n'entraîne que des résultats négatifs pour bon nombre de ces délinquants²⁸⁷.

Lors d'une visite à l'établissement de Stony Mountain, le comité a pris connaissance d'un programme, qui offre un service de prévention avec l'aide de pairs et permet à des personnes sous responsabilité fédérale d'offrir du soutien à des pairs en crise en raison de problèmes de santé mentale. Les personnes offrant leur aide sont disponibles 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et reçoivent un salaire et une formation par des organismes communautaires extérieurs. Le comité a appris que l'avantage du programme tient à l'empathie que manifestent les personnes purgeant une peine fédérale offrant leur soutien à leurs pairs en difficulté, contrairement à d'autres. Le comité a été informé que, en 2017, les sept personnes sous responsabilité fédérale offrant leur soutien ont effectué quelque 4 000 interventions.

Les témoins ont également signalé qu'un nombre alarmant de personnes purgeant une peine fédérale aux prises avec des problèmes de santé mentale sont placées en isolement préventif.

²⁸⁷ RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Fiona Keith, avocate, Division des services juridiques, Commission canadienne des droits de la personne).

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 25

Que le Service correctionnel du Canada mette en place les mesures suivantes pour veiller à ce que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et vivant avec des problèmes de santé mentale jouissent du soutien nécessaire :

- mener une évaluation adaptée sur le plan culturel de la santé mentale de chacune des personnes purgeant une peine de ressort fédéral admises dans le système correctionnel fédéral dans les 30 jours suivant leur admission;
- veiller à ce que des places en santé mentale soient disponibles dans des établissements psychiatriques, dans le cadre d'une entente conclue conformément à l'article 29 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*;
- veiller à ce que des professionnels de la santé mentale soient disponibles dans chaque pénitencier fédéral 24 heures sur 24 et que ces professionnels agissent comme premiers intervenants en cas de crise liée à la santé mentale.

Recommandation 26

Que le Service correctionnel du Canada adopte une approche holistique en santé mentale :

- en fournissant à tous les employés, à titre de condition d'emploi, une formation sur la santé mentale et l'intervention en santé mentale adaptée à leurs tâches. Par ailleurs, le Service correctionnel du Canada devra établir des normes en ce qui a trait à la formation, veiller à ce que les employés démontrent qu'ils répondent aux critères et que des évaluations de la qualité, de la fréquence et des effets de la formation soient effectuées et utilisées afin d'améliorer chaque année la formation offerte;

- **en évaluant le service de prévention avec l'aide de pairs offert à l'Établissement de Stony Mountain afin de l'étendre aux pénitenciers fédéraux de tous les niveaux de sécurité de partout au pays.**

Recommandation 27

Que le Service correctionnel du Canada, dans le cas où une personne purgeant une peine de ressort fédéral vivant avec un problème de santé mentale ou qui a des comportements pouvant indiquer l'existence d'un problème de santé mentale est placée en unité d'intervention structurée, veille à ce que la personne fasse l'objet d'une évaluation par un professionnel de la santé mentale reconnu dans les 24 heures après l'isolement.

b. Article 29 de la LSCMLC : Ententes de transfèrement pour la prestation de services en santé mentale

On a mis en doute la capacité du SCC de satisfaire son obligation d'offrir des « soins de santé essentiels » aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Quelles que soient les contraintes – restrictions budgétaires, sécurité, ou autres – il demeure que le SCC ne répond pas aux besoins de santé physiologique et mentale de nombreuses personnes incarcérées, ce qui est fort troublant. Le volet correctionnel du système de justice pénale n'a pas pour objectif de rendre les personnes moins en santé et plus troublées qu'avant leur incarcération. Il a pour but de réduire le risque d'avoir des démêlés avec la justice dans l'avenir en veillant à ce qu'elles deviennent des membres productives et autonomes de la société à leur mise en liberté. Assurer la santé physiologique et mentale représente un aspect important de cet effort. Les problèmes de santé peuvent même avoir contribué aux démêlés des personnes condamnées à une peine de ressort fédéral avec le système de justice pénale.

Étant donné que le SCC a de la difficulté à offrir des soins de santé adéquats, et qu'il accuse même parfois un échec à cet égard, des témoins ont laissé entendre qu'il est

peut-être temps pour le SCC de faire davantage appel à l'article 29 de la LSCMLC²⁸⁸. Cet article autorise le SCC à transférer des personnes sous sa garde dans des établissements de soins de santé provinciaux²⁸⁹. En effet, les établissements psychiatriques provinciaux visités par le comité avaient conclu des protocoles d'entente avec le SCC pour offrir du soutien en santé mentale à un nombre restreint de personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Dans un mémoire présenté au comité, le SCC a affirmé qu'il est en train de négocier un protocole d'entente avec l'Institut Pierre-Pinel, qui comprendra 12 lits pour des femmes et trois lits pour des hommes. Ce genre d'entente de transfèrement a pour avantage de placer les personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans des installations qui ont le personnel et les ressources pour leur offrir les soins adaptés dont ils ont désespérément besoin²⁹⁰. Il comporte aussi un autre avantage, surtout pour les femmes incarcérées, puisqu'il y a plus d'hôpitaux provinciaux, ce qui veut dire que la personne pourrait être placée dans un pénitencier plus près de chez elle et de sa famille²⁹¹.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 28

Que le Service correctionnel du Canada ait davantage recours aux ententes conclues en vertu de l'article 29 et confie à des tiers la mise en place et la prestation de services et de places en santé mentale dans les hôpitaux psychiatriques provinciaux afin d'offrir des soins de santé mentale adéquats aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral.

²⁸⁸ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba, à titre personnel).

²⁸⁹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Fiona Keith, avocate, Division des services juridiques, Commission canadienne des droits de la personne); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale); RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Marie-Claude Landry, présidente, Commission canadienne des droits de la personne); LSCMLC, paragraphe 29 (16).

²⁹⁰ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

²⁹¹ RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Fiona Keith, avocate, Division des services juridiques, Commission canadienne des droits de la personne).

CHAPITRE 4 : LE RECOURS AU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DANS LE TRAITEMENT RÉSERVÉ AUX PERSONNES PURGEANT UNE PEINE DE RESSORT FÉDÉRAL

Pendant cette étude, le comité a entendu parler des mauvais traitements infligés à des personnes qui purgent une peine de ressort fédéral, à savoir l'usage de la force et le recours abusif à l'isolement – surtout pour les femmes, les personnes qui ont des problèmes de santé mentale, les Autochtones et les personnes de race noire. Le comité a également entendu des histoires de conduite discriminatoire des agents correctionnels²⁹². Dans un mémoire écrit présenté au comité, le SCC affirme que ses politiques ne sont pas discriminatoires et qu'elles sont élaborées en tenant compte de la diversité de la population de personnes purgeant une peine de ressort fédéral et de concert avec des intervenants internes et externes²⁹³. Le SCC cite une vérification interne de 2017, laquelle a conclu que l'organisme sélectionne et consulte de manière acceptable les intervenants au cours du processus d'élaboration des politiques et que ses politiques respectent les normes internationales relatives aux droits de la personne²⁹⁴. En outre, le SCC a indiqué au comité qu'il offre aux agents correctionnels de la formation solide en matière de droits de la personne²⁹⁵.

²⁹² RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada; Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, BEC); RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada); Lawrence DaSilva, ex-détenu fédéral, Société John Howard du Canada); RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations); RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Marie-Claude Landry, présidente, Commission canadienne des droits de la personne); RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Louise Bradley, présidente et directrice générale, Commission de la santé mentale du Canada); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ryan Steven Beardy, ex-prisonnier, étudiant en science politique, Université de Winnipeg, conseil d'administration, Société John Howard, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Howard Sapers, ancien enquêteur correctionnel du Canada, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

²⁹³ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

²⁹⁴ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

²⁹⁵ RIDR, Mémoires, *Les droits de la personne dans le cadre du continuum de la formation des agents correctionnels*, présenté par le SCC, 16 juillet 2019.

Le comité a appris, toutefois, que la discrimination et les mauvais traitements sont encore une réalité dans les pénitenciers fédéraux en raison de l'étendue et de la portée des pouvoirs discrétionnaires accordés au SCC, qui lui permettent d'appliquer de façon arbitraire, subjective ou biaisée des lois et politiques. Comme l'a expliqué Eddie Rouse, qui a purgé une peine de ressort fédéral :

Il y a constamment eu un manque d'uniformité à l'échelle du pays en ce qui a trait à l'application des règles du SCC ou de la LSCMLC. Les directives du commissaire, parce qu'elles sont rédigées à Ottawa, sont très vagues. Elles sont transmises aux régions, qui les interprètent, puis on en fait part à chacun des établissements. Tout le monde peut les interpréter à sa manière, et il n'y a aucune uniformité d'un établissement à un autre²⁹⁶.

Le comité a également appris que les personnes qui purgent une peine de ressort fédéral ne sont pas les seules à faire l'objet d'une application discriminatoire et arbitraire des règlements. En effet, des membres du personnel correctionnel ont relaté des faits semblables. Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et les membres du personnel qui dénoncent les mauvais traitements dont ils font l'objet sont souvent victimes de représailles sous forme d'intimidation et de vengeance. Cela contribue à la culture du silence qui est omniprésente au sein de la population sous responsabilité fédérale et fait en sorte que les mauvais traitements et la discrimination sont permis.

Le présent chapitre se veut une vue d'ensemble des témoignages entendus au sujet des mauvais traitements infligés aux personnes qui purgent une peine de ressort fédéral et au personnel correctionnel. Il y est d'abord question du recours à la force dans les pénitenciers.

A. Recours à la force

La *Directive du commissaire 567-1 – Recours à la force* définit ainsi la notion de « recours à la force » :

²⁹⁶ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Eddie Rouse, à titre personnel).

[T]out acte posé par le personnel, à l'intérieur ou à l'extérieur de la réserve pénitentiaire, dans le but d'obtenir la coopération d'une personne ou de la maîtriser en utilisant une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a. utilisation non courante du matériel de contrainte
- b. contrôle physique (ce qui n'inclut pas les contacts pour offrir un soutien ni les touchers thérapeutiques)
- c. utilisation intentionnelle d'agents chimiques ou inflammatoires en direction d'une personne ou dans le but d'obtenir la coopération
- d. utilisation de bâtons, de munitions à impact ou d'autres armes intermédiaires
- e. exposition et/ou utilisation d'armes à feu²⁹⁷.

La politique prévoit que tout recours à la force doit « se [limiter] à ce qui est nécessaire et proportionnel pour gérer l'incident²⁹⁸ ». Une intervention nécessaire et proportionnelle :

[Tient] compte de la nécessité raisonnable de maintenir certaines routines opérationnelles, s'il est possible de gérer la menace de façon sécuritaire sans recourir à la force, la force est alors inutile. Le degré de force utilisé doit aussi être la force minimalement nécessaire (proportionnelle) pour gérer la menace de façon sécuritaire. Le concept de l'intervention nécessaire et proportionnelle s'applique aussi aux interventions en matière de santé²⁹⁹.

Jason Godin, président national de l'UCCO-SACC-CSN, a expliqué au comité que les agents correctionnels emploient la force seulement lorsque tous les autres moyens ont été épuisés³⁰⁰.

L'enquêteur correctionnel a signalé 1 914 incidents au cours desquels la force a été employée entre octobre 2016 et février 2018. Dans 46 % de ces incidents, du gaz poivré a été utilisé³⁰¹. Catherine Latimer a expliqué que la fréquence d'utilisation du gaz poivré a considérablement augmenté au cours des dernières années « parce que

²⁹⁷ SCC, *DC 567-1 – Recours à la force*.

²⁹⁸ SCC, *DC 567-1 – Recours à la force*.

²⁹⁹ SCC, *DC 567-1 – Recours à la force*.

³⁰⁰ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

³⁰¹ BEC, *Rapport annuel de 2017-2018 du Bureau de l'enquêteur correctionnel*.

les agents correctionnels peuvent maintenant le porter à leur ceinture. Avant, ils devaient se rendre dans une aire centrale pour en obtenir³⁰². » Pendant les visites des établissements carcéraux qu'il a effectuées, le comité a remarqué que le gaz poivré était très répandu. M. Godin a signalé au comité que les agents correctionnels réagissent aux changements qui se produisent au sein du milieu carcéral et des populations des pénitenciers fédéraux, qui exigent un renforcement des mesures de sécurité³⁰³. Il a déclaré ceci :

Ces dernières années, la composition de la population carcérale se caractérise de plus en plus par la présence de délinquants qui ont de lourds antécédents de violence et de crimes violents, qui ont été précédemment condamnés comme jeunes contrevenants et comme adultes, qui ont des liens avec les gangs et le crime organisé, qui ont de graves antécédents et problèmes de toxicomanie, qui souffrent de graves problèmes de santé mentale et qui ont un taux élevé d'infection à l'hépatite C et au VIH.

Même si le nombre d'incidents n'a pas augmenté considérablement, les chiffres ne dressent pas un portrait véridique de l'intensité de la violence propre aux incidents qui surviennent dans les établissements. Autrefois, les détenus prenaient bien soin de cacher aux agents correctionnels une agression ou une tentative de meurtre à l'endroit d'un autre détenu. Ce n'est plus le cas. Les agents rapportent de plus en plus d'incidents mettant en cause des attaques éhontées de la part de détenus qui ne font aucun effort de cacher leur violence. Ces tendances continuent de mettre en évidence un besoin criant de sécurité dans les pénitenciers fédéraux³⁰⁴.

Lors de sa deuxième comparution devant le comité, M. Godin a indiqué que les agressions contre les agents correctionnels sont elles aussi à la hausse, surtout dans les centres régionaux de traitement (CRT), et ce, partout au Canada³⁰⁵.

Néanmoins, le recours à la force contre les personnes qui purgent une peine de ressort fédéral a été maintes fois porté à l'attention du comité, surtout en ce qui

³⁰² RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

³⁰³ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

³⁰⁴ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

³⁰⁵ RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

concerne l'utilisation d'agents inflammatoires³⁰⁶. Le comité reconnaît que les agents correctionnels doivent employer une force raisonnable dans les situations qui présentent des risques élevés, mais il craint que la force ne remplace d'autres mesures moins dangereuses.

Le comité a appris, non sans une vive inquiétude, que la force est employée dans une mesure disproportionnée contre les Autochtones, les personnes de race noire et les personnes ayant des problèmes de matière de santé mentale qui purgent une peine de ressort fédéral³⁰⁷. À cela s'ajoute le manque d'imputabilité et de surveillance relativement aux incidents où il y a eu recours à la force. Dans son rapport annuel le plus récent, l'enquêteur correctionnel a indiqué que « [s]eulement 5 % de toutes les interventions ayant nécessité le recours à la force font l'objet d'un examen "aléatoire" à l'échelle nationale. Il n'y a simplement aucune garantie que même les interventions ayant nécessité le recours à la force les plus flagrantes feront l'objet d'un examen à l'échelle nationale³⁰⁸. »

1. Recours à la force et discrimination

Plusieurs témoins, y compris l'enquêteur correctionnel, ont signalé qu'un nombre disproportionné d'Autochtones qui purgent une peine de ressort fédéral sont mêlés à des incidents où la force a été employée³⁰⁹. Cette réalité est illustrée par le Bureau de l'enquêteur correctionnel, qui signale qu'au moins un Autochtone a été impliqué dans 47 % des cas d'incidents où la force a été employée entre octobre 2016 et février 2018. C'est d'ailleurs dans la région des Prairies, où sont incarcérés la grande majorité des Autochtones qui purgent une peine de ressort fédéral, que s'est

³⁰⁶ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, BEC).

³⁰⁷ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, BEC); Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, *Lettre au président du RIDR* (suivi de la comparution du 8 février 2017), 2 mars 2017; RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations); RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Louise Bradley, présidente et directrice générale, Commission de la santé mentale du Canada).

³⁰⁸ BEC, *Rapport annuel de 2017-2018 du Bureau de l'enquêteur correctionnel*.

³⁰⁹ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, BEC); RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations); RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Louise Bradley, présidente et directrice générale, Commission de la santé mentale du Canada).

produite la plus forte proportion d'incidents où il y a eu recours à la force (33,4 % ou 641 incidents)³¹⁰.

Au cours des visites du comité dans des pénitenciers, des personnes de race noire purgeant une peine de ressort fédéral ont dit aux membres qu'elles sont elles aussi impliquées de façon disproportionnée dans des incidents où il y a recours à la force. D'après l'enquêteur correctionnel, en 2016-2017, les personnes de race noire représentaient 10,6 % des personnes qui purgeaient une peine de ressort fédéral impliquées dans des incidents au cours desquels la force a été employée, alors qu'elles représentaient seulement 8,6 % des personnes sous responsabilité fédérale³¹¹.

Les incidents où il y a recours à la force sont aussi fréquents auprès des personnes ayant des problèmes de santé mentale qui purgent une peine de ressort fédéral³¹². Selon l'enquêteur correctionnel, en 2015-2016, du gaz poivré a été utilisé dans 54 % des incidents où il y a eu recours à la force pour empêcher une personne de s'automutiler³¹³. Le rapport publié par le Bureau de l'enquêteur correctionnel en 2017-2018 a révélé que 41 % des incidents de recours à la force signalés entre octobre 2016 et février 2018 ont impliqué au moins une personne aux prises avec des problèmes de santé mentale documentés, et que 13,6 % des cas ont impliqué une personne ayant un comportement d'automutilation. Par ailleurs, la plupart des incidents de recours à la force qui ont eu lieu pendant cette période se sont produits au CRT de Saskatoon³¹⁴. L'enquêteur correctionnel estime que « [c]e type d'intervention n'est pas considéré comme souhaitable ou approprié du point de vue thérapeutique ou des droits de la personne. Certains délinquants atteints de graves troubles mentaux ne devraient tout simplement pas se trouver dans un établissement correctionnel fédéral³¹⁵. »

Des témoins ont cité le cas de Matthew Ryan Hines (voir encadré) pour illustrer l'issue tragique de l'usage excessif de la force sur des personnes ayant des problèmes de santé mentale qui purgent une peine de ressort fédéral. M. Hines est décédé à

³¹⁰ BEC, *Rapport annuel de 2017-2018 du Bureau de l'enquêteur correctionnel*, 29 juin 2018.

³¹¹ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, *Lettre au président du RIDR* (suivi de la comparution du 8 février 2017), 2 mars 2017.

³¹² RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, BEC); RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Louise Bradley, présidente et directrice générale, Commission de la santé mentale du Canada).

³¹³ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, BEC).

³¹⁴ BEC, *Rapport annuel de 2017-2018 du Bureau de l'enquêteur correctionnel*, 29 juin 2018.

³¹⁵ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, BEC).

33 ans des suites d'un incident où il y a eu recours à la force qui s'est produit le 26 mai 2015 au Pénitencier de Dorchester. L'incident a débuté lorsque M. Hines, qui « avait des problèmes de santé mentale³¹⁶ », a refusé de se conformer à l'ordre de retourner à sa cellule. D'après le rapport du Bureau de l'enquêteur correctionnel, intitulé *Une réaction fatale : Enquête sur le décès de Matthew Ryan Hines – Rapport définitif*, les agents correctionnels ont employé une force démesurée pour maîtriser M. Hines, lui ont ensuite aspergé des doses excessives de gaz poivré directement au visage, et n'ont pas tenu compte des signes de détresse médicale³¹⁷.

Selon M^{me} Latimer, « les agents l'avaient maîtrisé bien avant de cesser de recourir à la force³¹⁸ ». Les témoins s'entendaient pour dire que cet incident prouve que les agents correctionnels doivent recevoir une meilleure formation sur le recours à la force, y compris sur l'utilisation adéquate des agents inflammatoires comme le gaz poivré, et qu'il est nécessaire de renforcer la transparence et la responsabilisation à la suite de tels incidents³¹⁹. Bien que le SCC ait adopté plusieurs réformes en réaction à cette affaire, l'enquêteur correctionnel a conclu que celles-ci ne sont pas encore devenues, dans la pratique, « une partie intégrante » des opérations du SCC et qu'elles n'y sont pas encore « enracinées³²⁰ ».

Quand le recours à la force tourne mal : le cas de Matthew Hines

En mai 2015, Matthew Ryan Hines est décédé pendant qu'il purgeait une peine de ressort fédéral de cinq ans au Pénitencier Dorchester, au Nouveau-Brunswick. Son décès a fait l'objet d'un examen minutieux des médias et du public après la divulgation de détails sur l'incident mortel qui en a été la cause. M. Hines serait mort des suites de la force excessive employée inutilement contre lui par le personnel correctionnel, sans véritable provocation. Avant l'incident, M. Hines avait souffert de plusieurs épisodes psychotiques pour lesquels il avait dû recevoir des soins. Il avait souvent recours aux soins de santé au sein du

³¹⁶ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

³¹⁷ BEC, *Une réaction fatale : Enquête sur le décès de Matthew Ryan Hines – Rapport définitif*, 15 février 2017.

³¹⁸ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

³¹⁹ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada; Lawrence DaSilva, ex-détenu fédéral, Société John Howard du Canada).

³²⁰ BEC, *Rapport annuel de 2017-2018 du Bureau de l'enquêteur correctionnel*, 29 juin 2018.

pénitencier. Pendant son incarcération, il a été admis à deux reprises au CRT de la région de l'Atlantique. Il a été admis deux fois dans un hôpital extérieur en raison de « symptômes de psychose ou de crise³²¹ ». Son état de santé était bien documenté et connu du personnel correctionnel.

L'incident a été relaté en détail récemment, dans le rapport spécial publié en février 2017 par l'enquêteur correctionnel et intitulé *Une réaction fatale : Enquête sur le décès de Matthew Ryan Hines – Rapport définitif*. L'enquêteur correctionnel a révélé que, du premier contact avec les agents correctionnels jusqu'au moment du décès, l'incident a duré une heure et dix minutes. Pendant cette période, M. Hines est battu, menotté et traîné à reculons dans le pénitencier et aspergé maintes fois de gaz poivré à bout portant. Le supplice prend fin lorsque le personnel correctionnel introduit M. Hines, toujours menotté et la tête recouverte de son chandail, dans la douche de décontamination. M. Hines tombe à la renverse à cause de sa position instable; il atterrit sur le dos et sa tête est appuyée contre le mur. Quelqu'un ouvre le robinet, même si le chandail couvre toujours le visage de M. Hines. Lorsque le personnel correctionnel ferme l'eau pour retirer le chandail, M. Hines a la première de plusieurs crises convulsives. Tout au long de l'incident, M. Hines supplie le personnel correctionnel d'arrêter. Selon l'enquêteur correctionnel, « [I]es derniers mots connus et enregistrés qu'il a prononcés de la cabine de douche verrouillée, où il est étendu au sol les mains menottées dans le dos, sont "s'il vous plaît, je vous en supplie"³²². » En guise de réponse, le personnel correctionnel ouvre le robinet de nouveau.

Le membre du personnel médical du SCC qui a finalement été appelé pour intervenir ne procède pas à l'évaluation des signes vitaux de M. Hines et ne prend aucune mesure pour lui sauver la vie. M. Hines est inconscient à l'arrivée des ambulanciers et il décède sur le chemin de l'hôpital. Le rapport produit pour le bureau du coroner en chef du Nouveau-Brunswick conclut que la mort de M. Hines semble être attribuable à une asphyxie liée à « un œdème pulmonaire grave causé par l'administration de gaz poivré³²³ ».

³²¹ BEC, *Une réaction fatale : Enquête sur le décès de Matthew Ryan Hines – Rapport définitif*, 15 février 2017, p. 10.

³²² BEC, *Une réaction fatale : Enquête sur le décès de Matthew Ryan Hines – Rapport définitif*, 15 février 2017, p. 6.

³²³ *Ibid.*, p. 11.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 29

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des universitaires, des avocats, des représentants d'organismes de la société civile et d'autres experts indépendants du domaine correctionnel pour :

- **examiner l'application des politiques sur le recours à la force par les agents correctionnels afin de réduire le nombre d'incidents de recours à la force et de combler l'écart entre les politiques et leur application;**
- **examiner et améliorer la formation des agents correctionnels sur le recours à la force, notamment pour réduire le recours disproportionné à la force contre les personnes autochtones, noires ou ayant des problèmes de santé mentale purgeant une peine de ressort fédéral, et qu'il surveille sur une base régulière les résultats de la formation pour y apporter des modifications, au besoin;**
- **créer des incitatifs à l'emploi et des récompenses pour les agents correctionnels et d'autres membres du personnel qui privilégient les interventions visant à désamorcer les conflits qui incitent le non-recours à la force à l'échelle du pénitencier.**

Recommandation 30

Que le Service correctionnel du Canada annule sa politique permettant aux agents correctionnels de porter sur eux des agents inflammatoires et qu'il offre de la formation supplémentaire sur l'utilisation adéquate et restreinte des agents inflammatoires et sur les stratégies de désescalade comme solution de rechange au recours à la force.

2. Nécessité de renforcer la surveillance et la responsabilisation

La DC 567-1 exige que les agents correctionnels et leurs superviseurs consignent les incidents dans un rapport et enregistrent les incidents sur bande vidéo pour veiller à ce que le recours à la force soit nécessaire et proportionnel. L'utilisation de caméras vidéo a fait l'objet de critiques par le représentant de la SACC et d'autres témoins, et ce, pour divers motifs énumérés ci-dessous.

M. Godin a déclaré que la séquence filmée d'un incident déforme souvent les gestes posés par les agents correctionnels. Il a expliqué ce qui suit :

Les gens ont vu une vidéo qui se termine par quelque chose qui semble horrible, mais personne ne réalise qu'il y a eu de 20 à 30 minutes de conversation — peut-être une heure — avant qu'on n'en arrive là. L'une des choses que me disent mes membres et que l'on entend souvent lors d'incidents — et j'ai vu de tout, comme la nécessité de recourir à la force, voire à la force mortelle —, c'est ceci : « Jason, nous avons tout tenté. Nous avons essayé de calmer le jeu en discutant avec le détenu. Nous avons fait tout ce qu'il nous était possible de faire. » Pour répondre à votre question, je crois qu'il faut mettre l'accent sur la formation que nous recevons³²⁴.

D'autres témoins, quant à eux, ont fait valoir que ce ne sont pas les enregistrements vidéo eux-mêmes qui posent problème, mais plutôt la manière dont ils sont employés. Pendant ses visites dans des établissements, le comité a appris que les agents correctionnels ne portent pas d'appareil d'enregistrement vidéo en tout temps. Lorsqu'un incident se produit, les agents correctionnels doivent aller chercher la caméra avant de se rendre sur les lieux de l'incident. D'après certains témoins, de nombreux incidents où il y a recours à la force ne sont pas enregistrés ou les enregistrements sont problématiques³²⁵. Dans son rapport annuel le plus récent, l'enquêteur correctionnel a indiqué que « le SCC a relevé des problèmes de conformité liés à l'utilisation d'une caméra³²⁶ » dans 62,4 % des incidents de recours à la force signalés entre octobre 2016 et février 2018.

³²⁴ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

³²⁵ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

³²⁶ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel de 2017-2018 du Bureau de l'enquêteur correctionnel*, 29 juin 2018.

Le comité a aussi été informé par plusieurs personnes purgeant des peines de ressort fédéral que, même quand un incident est enregistré, le fichier ou l'enregistrement vidéo est égaré chaque fois que les personnes impliquées dans l'incident demandent à le consulter. Ces personnes sont donc incapables de contester le caractère nécessaire et proportionnel de la force qui a été employée contre elles³²⁷.

Ces considérations soulèvent de sérieuses préoccupations quant à la capacité du SCC de surveiller efficacement les incidents de recours à la force et d'y réagir. Selon certains témoins, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes de surveillance et de responsabilisation plus rigoureux, en particulier pour procéder à l'examen des incidents de recours à la force. Comme l'a dit M^{me} Latimer, « [l]es agents correctionnels sont des agents de la paix, alors ils sont capables d'employer la force et même d'employer une force meurtrière, mais il nous faut un cadre législatif et des modèles de responsabilisation entourant l'utilisation de ce type de force³²⁸ ».

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 31

Que le Service correctionnel du Canada, de concert avec des intervenants et des experts internes et externes, élabore et mette en œuvre des mécanismes de surveillance et de reddition de comptes robustes, efficaces et fondés sur les droits en ce qui concerne les incidents de recours à la force pour s'assurer que les membres du personnel correctionnel qui ont recours à une force disproportionnée soient tenus responsables de leurs actes.

Recommandation 32

Que le Service correctionnel du Canada envisage sérieusement le port de caméras corporelles par les agents correctionnels afin de favoriser la transparence et la reddition de comptes.

³²⁷ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Lawrence DaSilva, ex-détenu fédéral, Société John Howard du Canada).

³²⁸ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

B. Isolement des personnes purgeant une peine de ressort fédéral

Lorsque le comité a entamé son étude, le public, les médias et les tribunaux se penchaient sur un grand enjeu du système correctionnel fédéral : l'usage par le SCC de l'isolement préventif. À l'époque, selon la LSCMLC, l'isolement préventif désigne la « séparation d'un détenu pour l'empêcher d'entretenir des rapports avec d'autres détenus, lorsqu'elle satisfait aux exigences particulières prévues dans la loi, autrement qu'en application d'une décision disciplinaire³²⁹ ». Il s'agissait d'une mesure dont le but était « d'assurer la sécurité d'une personne ou du pénitencier³³⁰ », et non pas d'une mesure disciplinaire. En raison des affaires en instance et de la promesse de la part du gouvernement du Canada de modifier l'isolement préventif, le comité a décidé de ne pas se pencher sur la question dans son rapport provisoire.

Depuis, toutefois, les tribunaux ont rendu leurs décisions sur l'usage par le SCC de l'isolement préventif. En réponse, le gouvernement du Canada a présenté le projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi, le 16 octobre 2018. Entre autres mesures, le projet de loi C-83 a remplacé l'isolement préventif par l'utilisation des UIS. Le projet de loi C-83 a reçu la sanction royale le 21 juin 2019, les dispositions sur les UIS entrant en vigueur 30 novembre 2019.

La présente section du rapport portera sur les contestations judiciaires, sur la nouvelle loi et sur les éléments soulevés au cours de l'étude du comité au sujet de l'isolement préventif et des UIS. On y fait également le point sur les UIS, d'après les témoignages que le comité a reçus en 2021.

Peu de temps après le début de l'étude du comité, la Cour supérieure de justice de l'Ontario (ONSC) et la Cour suprême de la Colombie-Britannique (BCSC) ont jugé, dans les affaires *Corporation of the Canadian Civil Liberties Association v. Her Majesty the Queen*, 2017 ONSC 7491 (CCLA v. Canada), et *British Columbia Civil Liberties Association v. Canada (Attorney General)*, 2018 BCSC 62 (BCCLA v. Canada), que les dispositions de la LSCMLC visant l'isolement préventif sont

³²⁹ SCC, *Directive du commissaire 709 – Isolement préventif*.

³³⁰ LSCMLC, paragraphe. 31(1).

inconstitutionnelles³³¹. Les deux tribunaux s'entendent pour dire que l'isolement préventif est contraire au droit d'une personne purgeant une peine de ressort fédéral à la liberté et à la sécurité de sa personne (garanti à l'article 7 de la *Charte*). Par ailleurs, le non-respect de ce droit n'est pas conforme aux principes de la justice fondamentale parce que le processus d'examen des décisions sur l'isolement préventif est injuste sur le plan de la procédure en raison de l'absence d'un contrôle externe des décisions. La BCSC a également conclu que le régime de l'isolement préventif enfreint l'article 15 de la *Charte* – égalité devant la loi, égalité de bénéfice et protection égale de la loi – en raison de l'incidence disproportionnée de cette pratique sur les Autochtones et les personnes ayant des problèmes de santé mentale qui purgent une peine de ressort fédéral.

En 2019, la Cour d'appel de l'Ontario a confirmé, dans *CCLA v. Canada*, la décision de la première instance et jugé que l'isolement préventif pendant plus de 15 jours est un traitement cruel et inusité et porte atteinte à l'article 12 de la *Charte*³³². Plus tard la même année, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a confirmé la décision de la première instance dans *BCCLA v. Canada* selon laquelle les dispositions de la LSCMLC enfreignaient l'article 7 de la *Charte*. Cependant, la cour d'appel a renversé le jugement de la première instance selon laquelle les dispositions enfreignent l'article 15 de la *Charte* étant donné que la discrimination découle de la manière dont la LSCMLC est appliquée et non des dispositions elles-mêmes³³³.

En réaction aux décisions des tribunaux, le gouvernement fédéral a déposé le 16 octobre 2018 le projet de loi C-83. Le projet de loi modifie la LSCMLC pour remplacer l'isolement préventif par des « unités d'intervention structurée (UIS) » et pour « fournir les ressources nécessaires et l'expertise visant à gérer les risques de santé et de sécurité des détenus qui ne peuvent pas être gérés de façon sécuritaire au sein de la population carcérale traditionnelle³³⁴ ». Selon la nouvelle loi, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral placées dans une UIS doivent avoir la possibilité de passer du temps en dehors de leur cellule, d'interagir avec autrui et de

³³¹ *Corporation of the Canadian Civil Liberties Association v. Her Majesty the Queen*, 2017 ONSC 7491 [*CCLA v. Canada*]; *British Columbia Civil Liberties Association v. Canada (Attorney General)*, 2018 BCSC 62 [*BCCLA v. Canada*] [DISPONIBLES EN ANGLAIS SEULEMENT].

³³² *Canadian Civil Liberties Association v. Canada*, 2019 ONCA 243 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

³³³ *British Columbia Civil Liberties Association v. Canada (Attorney General)*, 2019 BCCA 228 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

³³⁴ Sécurité publique Canada, *Nouveau projet de loi - Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi*, communiqué de presse, 16 octobre 2018.

participer à des programmes (sous réserve de conditions et à la discrétion des administrateurs des pénitenciers fédéraux). La loi prévoit également que le SCC effectue un suivi continu de l'état de santé des personnes purgeant une peine de ressort fédéral placées dans une UIS.

M^{me} Kelly a expliqué que, même si les UIS se situeront exactement aux mêmes endroits que les unités d'isolement actuelles, elles seront apparemment différentes de l'isolement parce qu'on y emploiera un plus grand nombre « [d']agents des programmes, [d']agents de libération conditionnelle, [de] travailleurs sociaux et [d']ergothérapeutes³³⁵ ». Ces employés rendront visite fréquemment aux personnes placées dans les UIS pour que ces dernières aient des échanges réguliers avec d'autres personnes et qu'elles « sortent plus souvent de leur cellule³³⁶ ». Selon un mémoire du SCC, les interventions commenceraient le jour suivant le transfert d'une personne à l'UIS. Le SCC affirme que la fréquence de ces interventions variera, allant d'une fois par semaine à une fois par jour, selon les besoins de la personne. Chaque jour, un professionnel de la santé autorisé effectuerait un examen médical avec chaque personne placée dans l'UIS³³⁷.

En juin 2019, le ministre de la Sécurité publique de l'époque, Ralph Goodale, a annoncé que son ministère élaborait un règlement correctif à l'appui de la mise en œuvre de la nouvelle loi « en élaborant des processus afin d'assurer l'équité procédurale aux détenus, de préciser les rôles et les responsabilités et garantir une approche décisionnelle ouverte et transparente ». Dans un mémoire de mai 2021 au comité, le SCC indique que des UIS sont en place dans 15 sites au pays³³⁸.

Au cours de l'étude du comité, plusieurs recours collectifs ont été lancés concernant le caractère constitutionnel de l'isolement préventif. Dans *Brazeau v. Attorney General (Canada)*, 2019 ONSC 1888 et *Reddock v. Canada*, 2019 ONSC 5053, le juge Perell (qui a jugé les deux cas) a tranché en faveur des demandeurs et déterminé que les dispositions de la LSCMLC sur l'isolement préventif contrevenaient aux articles 7 et 12 de la *Charte*. Le juge Perell a ordonné que le gouvernement du Canada paie 20 millions de dollars en dommages-intérêts aux demandeurs des deux recours, qui

³³⁵ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, SCC).

³³⁶ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, SCC).

³³⁷ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

³³⁸ RIDR, Mémoires, SCC, *Mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne*, 6 mai 2021.

regroupaient des personnes purgeant ou ayant purgé une peine de ressort fédéral et qui avaient fait l'objet de mesure d'isolement préventif³³⁹.

1. Aspects problématiques de l'isolement préventif avant le projet de loi C-83

Avant que le projet de loi C-83 – qui vise l'abolition de l'isolement préventif – n'obtienne la sanction royale, de nombreux témoins ont exprimé des préoccupations au sujet de cette pratique dans les pénitenciers fédéraux. Le comité relate ici ces témoignages pour démontrer tous les aspects problématiques de l'isolement préventif que le nouveau système d'UIS doit régler. Des témoins ont affirmé au comité que les personnes placées en isolement préventif sont mises à l'écart de la population générale, confinées dans leur cellule pendant 23 heures par jour avec un accès limité à du contact humain et aux programmes carcéraux. Bien qu'il fallait « m[ettre] fin à l'isolement préventif le plus tôt possible³⁴⁰ », la LSCMLC ne fixait aucune limite à la durée de l'isolement. La loi ne prévoyait aucun contrôle externe ou indépendant des décisions sur l'isolement préventif.

Comme l'a indiqué l'enquêteur correctionnel, la loi est demeurée inchangée à cet égard depuis son adoption en 1992 malgré le fait que de nombreuses recommandations ont été faites pour l'établissement d'une surveillance indépendante des décisions sur le placement ou le maintien de personnes purgeant une peine de ressort fédéral en isolement préventif. Par exemple, Louise Arbour a recommandé la mise en place d'une surveillance juridique des décisions sur l'isolement et l'imposition d'une durée maximale de l'isolement préventif dans le rapport de 1996 de la Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston³⁴¹. Dans son rapport, la commissaire Arbour a affirmé que « l'élément le plus insupportable de l'isolement préventif [...] est sa durée indéterminée et prolongée qui souvent ne respecte pas les normes juridiques³⁴² ». Plusieurs rapports internes et externes qui ont suivi celui de M^{me} Arbour ont également recommandé un contrôle indépendant des décisions sur l'isolement

³³⁹ *Brazeau v. Attorney General (Canada)*, 2019 ONSC 1888.

³⁴⁰ LSCMLC, par. 31(2).

³⁴¹ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, BEC); Solliciteur général du Canada, *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston*, commissaire : l'honorable Louise Arbour, 1996.

³⁴² Solliciteur général du Canada, *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston*, commissaire : l'honorable Louise Arbour, 1996, p. 206.

préventif³⁴³. En 2013, le jury de l'Enquête du coroner sur le décès d'Ashley Smith a recommandé l'imposition de limites sur l'isolement préventif en plus de la tenue d'examens indépendants en la matière³⁴⁴.

M^{me} Kelly a affirmé au comité que, au cours des dernières années, le SCC a apporté des modifications aux politiques sur l'isolement préventif qui ont donné lieu à « [l]a diminution constante de la population placée en isolement³⁴⁵ ». Selon des données du BEC, le nombre d'admissions en isolement préventif est à la baisse, passant de 8 318 en 2013-2014 à 5 457 en 2017-2018. La durée moyenne de l'isolement a aussi diminué, passant de 35,4 jours en 2013-2014 à 22,3 jours en 2017-2018³⁴⁶. Le comité signale, cependant, que lors de ses visites, il a observé que des sections des pénitenciers, non officiellement désignées comme étant des unités d'isolement, présentaient des conditions d'isolement. Ces sections englobaient les unités à sécurité maximale, en particulier dans les pénitenciers pour femmes³⁴⁷.

Au cours de son étude, le comité a pris connaissance des nombreux problèmes découlant de l'isolement préventif, notamment les conditions équivalant à de l'isolement cellulaire, les effets psychologiques néfastes et permanents et la surreprésentation de certains groupes marginalisés et vulnérables.

a. Isolement cellulaire

Plusieurs témoins, y compris l'enquêteur correctionnel, ont fait valoir au comité que l'isolement préventif constitue de l'isolement cellulaire aux termes des Règles Mandela : « l'isolement de prisonniers pendant 22 heures ou plus par jour sans contact humain réel³⁴⁸. » Les Règles Mandela interdisent l'isolement cellulaire indéfini ou prolongé, à savoir l'isolement cellulaire pendant plus de 15 jours

³⁴³ Voir, par exemple : Sécurité Publique Canada, *Groupe de travail sur l'examen de l'isolement préventif*, 1997; Sous-comité sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition du Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, *En constante évolution : La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, troisième rapport, 2^e session, 32^e législature, mai 2000.

³⁴⁴ SCC, *Enquête du coroner sur le décès d'Ashley Smith*, 19 décembre 2013.

³⁴⁵ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Anne Kelly, sous-commissaire principale, Service correctionnel Canada).

³⁴⁶ BEC, *L'isolement préventif et le système correctionnel fédéral : Population actuelle et tendances*, 13 janvier 2019.

³⁴⁷ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

³⁴⁸ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel).

consécutifs³⁴⁹. Toutefois, le SCC estime que l'isolement préventif qui est pratiqué au Canada n'est pas la même chose que l'isolement cellulaire décrit dans les Règles Mandela³⁵⁰. M. Godin a aussi déclaré au comité que « l'isolement cellulaire n'est pas vraiment une réalité dans notre pays³⁵¹ ». Des représentants du SCC et M. Godin ont fait valoir que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral placées en isolement préventif côtoyaient régulièrement le personnel, y compris des médecins et des psychologues, des échanges qui, selon eux, correspondent à des « contacts humains réels³⁵² ». Toutefois, Ryan Steven Beardy, étudiant en science politique et ancien détenu sous responsabilité fédérale, a indiqué au comité que le SCC « se cach[e] derrière la terminologie [...] Dans la culture des détenus, tous les prisonniers savent que c'est de l'isolement cellulaire. Ils appellent cela "le trou". Personne ne parle d'isolement préventif. C'est un mot du domaine de la justice et des services correctionnels³⁵³. »

Dans leur décision respective, la Cour supérieure de justice de l'Ontario et la Cour suprême de la Colombie-Britannique ont toutes deux déterminé que l'isolement préventif est une forme d'isolement cellulaire aux termes des Règles Mandela. Les deux tribunaux ont déterminé que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral placées en isolement préventif étaient confinées pendant 22 heures par jour et qu'elles avaient des contacts limités avec le personnel du SCC qui ne répondaient pas au critère de « contact humain réel³⁵⁴ ». Ces décisions ont été confirmées en appel.

Au cours de ses visites, le comité a rencontré plusieurs personnes en isolement préventif qui n'avaient pas d'occasion de contact humain réel. Les membres du comité ont parfois entendu, sur place, des personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui criaient ou qui cognaient sur les murs parce qu'ils avaient désespérément besoin de contacts humains. Dans l'un des établissements en particulier, le désarroi d'un individu placé en isolement préventif a atteint un point tel qu'il a inondé toute la rangée de cellules d'isolement pour pouvoir sortir. Certaines personnes criaient et

³⁴⁹ Règles Nelson Mandela, règle 44.

³⁵⁰ SCC, *Enquête du coroner sur le décès d'Ashley Smith*, 19 décembre 2013.

³⁵¹ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

³⁵² RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Larry Motiuk, commissaire adjoint, Politiques, SCC); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

³⁵³ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ryan Steven Beardy, ex-détenu; étudiant en science politique, Université de Winnipeg; conseil d'administration, Société John Howard, à titre personnel).

³⁵⁴ *CCLA v. Canada*, 2017 ONSC 491, paragr. 38-46; *BCCLA v. Canada*, 2018 BCSC 62, paragr. 137.

hurtaient, alors que d'autres présentaient de graves comportements d'automutilation.

Le comité a aussi entendu parler de personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui croupissent en isolement pendant des périodes qui dépassent largement les 15 jours autorisés par les Règles Mandela. L'enquêteur correctionnel a signalé que, au 13 janvier 2019, 4 % des personnes sous responsabilité fédérale placées en isolement y avaient passé plus de 120 jours. Une personne purgeant une peine de ressort fédéral se trouvait en isolement depuis 570 jours³⁵⁵.

b. Une solution de fortune

M. Godin a affirmé que l'isolement préventif est un outil essentiel aux agents correctionnels pour maintenir l'ordre dans les pénitenciers fédéraux. Il a ajouté que l'isolement préventif « a pour but d'empêcher un détenu d'entretenir des rapports avec les autres pour toutes sortes de raisons, notamment pour empêcher les voies de fait commises par des détenus envers d'autres détenus ou à l'endroit d'employés, pour gérer les cas de détenus qui s'automutilent et qui nécessitent une observation directe, pour s'occuper de cas disciplinaires et pour répondre aux besoins des détenus qui demandent une protection pour diverses raisons³⁵⁶ ».

Le comité a appris que « le recours à l'isolement préventif est un outil absolument essentiel pour garantir la sécurité du personnel et des détenus à l'intérieur des murs des établissements³⁵⁷ ». M. Godin a indiqué que, dans certains cas, des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont demandé d'être placées en isolement pour leur propre sécurité. Il fait observer que, au cours de la même période où l'on a observé une diminution du recours à l'isolement préventif dans les pénitenciers fédéraux, le nombre d'incidents violents, y compris des attaques contre le personnel, a augmenté³⁵⁸.

Par contre, Marie-Claude Landry, présidente, Commission canadienne des droits de la personne, estime que le personnel correctionnel a recours à l'isolement préventif

³⁵⁵ BEC, *L'isolement préventif et le système correctionnel fédéral : Population actuelle et tendances*, 13 janvier 2019.

³⁵⁶ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

³⁵⁷ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

³⁵⁸ RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

comme « béquille » et comme « palliatif³⁵⁹ » pour gérer les situations difficiles, au lieu de se soucier d'aborder et de corriger les motifs pour lesquels il est nécessaire de séparer certaines personnes de leurs pairs. Diana Majury, présidente de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry (ACSEF), a abondé dans le même sens et qualifié l'isolement de « stratégie d'évitement » qui « ne règle pas le problème » et l'« empire » de manière « inévitable³⁶⁰ ». Nancy Wrenshall a expliqué au comité que l'Établissement Fraser Valley pour femmes ne disposait pas d'unités d'isolement à l'époque où elle en était directrice. Le personnel correctionnel était donc obligé de « travailler à la résolution du problème » avec les femmes, de « faire preuve d'innovation et [de] trouver des mesures disciplinaires différentes³⁶¹ ».

c. Effets psychologiques

En outre, le comité a appris que l'isolement préventif (l'isolement cellulaire) pouvait engendrer des effets psychologiques néfastes à long terme ou irréversibles. Selon Archibald Kaiser, professeur de droit et de psychiatrie, « le recours à l'isolement cellulaire équivaut presque à une garantie de détérioration de la santé mentale et du fonctionnement social³⁶² », même pour les personnes qui n'ont pas de problèmes préexistants de santé mentale. Louise Bradley, présidente et directrice générale, Commission de la santé mentale du Canada, a indiqué que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral placées en isolement cellulaire sont beaucoup plus susceptibles de s'automutiler³⁶³.

Les tribunaux ont aussi déterminé que les répercussions psychologiques de l'isolement cellulaire peuvent être dévastatrices, et qu'elles peuvent se faire sentir dès les deux premiers jours d'isolement. Dans l'affaire *CCLA v. Canada*, la Cour supérieure de justice de l'Ontario a conclu que, d'après la littérature et des témoignages d'experts, les effets psychologiques de l'isolement cellulaire comprennent la privation sensorielle, l'isolement, l'insomnie, la colère, un niveau élevé de désespoir et le développement de symptômes psychiatriques non détectés

³⁵⁹ RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Marie-Claude Landry, présidente, Commission canadienne des droits de la personne).

³⁶⁰ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

³⁶¹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Nancy Wrenshall, à titre personnel).

³⁶² RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Archibald Kaiser, professeur, École de droit Schulich et Département de psychiatrie, Université Dalhousie).

³⁶³ RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Louise Bradley, présidente et directrice générale, Commission de la santé mentale du Canada).

jusque-là, dont la dépression et des idées suicidaires³⁶⁴. La Cour a aussi admis les témoignages selon lesquels les effets préjudiciables de la privation sensorielle découlant de l'isolement cellulaire pouvaient survenir dans les 48 heures suivant l'isolement, l'isolement cellulaire de plus de 15 jours pose un risque grave de préjudice psychologique permanent, et l'isolement cellulaire peut modifier l'activité cérébrale et donner lieu à des symptômes dans les sept jours³⁶⁵. De plus, les effets négatifs d'un isolement prolongé sont prévisibles et attendus, mais pas nécessairement observables³⁶⁶.

De même, dans l'affaire *BCCLA v. Canada*, la Cour suprême de la Colombie-Britannique (CSCB) a conclu que l'isolement cellulaire pose un risque important de préjudice psychologique grave et potentiellement permanent, dont l'anxiété, le repli sur soi-même, l'hypersensibilité, le dysfonctionnement cognitif, des hallucinations, la perte de contrôle, l'irritabilité, l'agressivité, la rage, la paranoïa, le désespoir, un sentiment de dépression nerveuse imminente, l'automutilation ainsi que des idées et des comportements suicidaires³⁶⁷. Ces risques sont plus importants pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral aux prises avec une maladie mentale³⁶⁸. La Cour supérieure de justice de l'Ontario est arrivée aux mêmes conclusions sur les effets psychologiques de l'isolement, dans l'affaire Brazeau³⁶⁹.

Alia Pierini, ancienne détenue sous responsabilité fédérale, a relaté son expérience au comité en ces termes :

J'ai plongé dans une dépression, qui me cause encore aujourd'hui des problèmes. Je suis restée en isolement des mois durant. L'isolement était un endroit sombre pour moi. Personne ne devrait avoir à vivre une telle expérience. C'était le premier endroit et la seule fois de ma vie où j'ai envisagé le suicide. Personne ne devrait avoir le sentiment que la mort est préférable à la vie et, encore moins, rester des semaines dans une cellule à ressasser des idées noires³⁷⁰.

³⁶⁴ *CCLA v. Canada*, 2017 ONSC 7491, par. 92.

³⁶⁵ *Ibid.*, par. 123-126.

³⁶⁶ *Ibid.*, par. 240-241.

³⁶⁷ *BCCLA v. Canada*, 2018 BCSC 62, par. 247.

³⁶⁸ *Ibid.*

³⁶⁹ *Brazeau v. Attorney General (Canada)*, 2019 ONSC 1888.

³⁷⁰ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

M. Beardy, quant à lui, a raconté ceci :

Il existe, chez les détenus, une culture de la peur concernant l'isolement cellulaire parce que nous savons qu'à partir du moment où nous y sommes exposés, rien n'est plus pareil. J'ai vu la différence de mes propres yeux : lorsque des détenus étaient retirés de la population carcérale pour être placés en isolement cellulaire, ils n'étaient plus les mêmes personnes à leur retour³⁷¹.

Ce ne sont là que quelques-unes des nombreuses histoires entendues par le comité qui prouvent que l'isolement cellulaire prolongé a des répercussions très néfastes.

d. Accès aux services

Un autre problème qui a été soulevé fréquemment par les témoins est l'accès d'une personne aux services pendant qu'elle est en isolement préventif. Larry Motiuk, commissaire adjoint aux politiques au sein du SCC, a déclaré que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui sont placées en isolement préventif peuvent consulter des groupes de défense et des conseillers, recevoir des visites de proches (sous réserve d'approbation) et faire des appels téléphoniques. Il a ajouté qu'elles ont également droit à du matériel de divertissement et à des consoles de jeu vidéo dans leur cellule et que, après cinq jours, elles avaient accès à leurs effets personnels. Selon M. Motiuk, le SCC essaie « de maintenir les mêmes conditions de détention que celles qui existeraient dans la population carcérale³⁷² ».

Or, lorsque le comité a visité des personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans des pénitenciers de partout au pays, il a observé une autre réalité. Lorsqu'il a demandé à d'autres témoins, notamment des personnes qui purgent ou qui ont purgé une peine, s'ils avaient un accès réel aux services mentionnés par M. Motiuk, ils ont dit que ce n'était pas le cas. En effet, M. DaSilva et M^{me} Pierini ont déclaré qu'ils avaient seulement reçu la visite du personnel médical pour de brefs examens.

³⁷¹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ryan Steven Beardy, ex-prisonnier; étudiant en science politique, Université de Winnipeg; conseil d'administration, Société John Howard, à titre personnel).

³⁷² RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Larry Motiuk, commissaire adjoint, Politiques, SCC).

Tous les deux ont affirmé ne pas avoir été autorisés à recevoir la visite d'amis et de membres de leur famille pendant qu'ils étaient en isolement³⁷³.

Au cours des visites d'établissements, le comité a aussi été troublé quand des membres du personnel et des personnes purgeant une peine de ressort fédéral placées en isolement préventif lui ont dit qu'elles n'avaient pas accès aux programmes de réadaptation qui sont essentiels à l'obtention d'une mise en liberté sous condition³⁷⁴. Pour ces détenus, l'isolement préventif non seulement les privait des avantages du soutien par les pairs, mais minait également leur capacité à suivre et à réussir leur plan correctionnel.

Le comité a appris que l'accès aux périodes de divertissement était grandement restreint au cours de l'isolement. Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral placées en isolement pouvaient utiliser les aires de divertissement à des heures précises seulement, toujours en solitaire. Puisqu'elles se trouvent à l'extérieur, ces aires ne sont pas souvent accessibles et rarement utilisées au cours de l'hiver. Le comité s'inquiète du fait que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral sont susceptibles de passer de longues périodes en isolement préventif sans accès aux services dont ils ont grandement besoin et auxquels ils ont droit, en vertu de la loi.

e. Surreprésentation des Autochtones et des personnes de race noire qui purgent une peine de ressort fédéral

Selon des données du BEC, les personnes autochtones et les personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral sont surreprésentées en isolement préventif.

³⁷³ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Lawrence DaSilva, ex-détenu fédéral, Société John Howard du Canada; Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

³⁷⁴ Voir également : RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Janet-Sue Hamilton, directrice à la retraite de l'établissement d'Edmonton pour femmes, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, BEC).

Tableau 6 – Population placée en isolement, selon la race, au 13 janvier 2019

	Total	% de la population en isolement
Autochtone	160	39,4 %
Noire	38	9,4 %
Blanche	166	40,9 %
Autre	42	10,3 %
Total	406	

Source : BEC, *L'isolement préventif et le système correctionnel fédéral : Population actuelle et tendances*, 13 janvier 2019.

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral représentaient 39,4 % des 406 personnes se trouvant en isolement préventif le 13 janvier 2019, bien qu'elles ne représentent que 28 % de la population carcérale fédérale³⁷⁵. Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations, a indiqué que, en plus d'être surreprésentées en isolement, les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral demeuraient en isolement 16 % plus longtemps que les autres³⁷⁶.

L'enquêteur correctionnel a fait observer que, parmi les facteurs expliquant la surreprésentation des personnes autochtones en isolement, on compte l'absence de programmes adaptés sur le plan culturel et offerts en temps opportun et l'absence de services aux Autochtones. Il a ajouté ceci :

Lorsque les Autochtones entrent dans le système correctionnel fédéral, ils ont généralement de plus grands besoins, et ces besoins ne reçoivent pas l'attention requise. Par exemple, on en voit de plus en plus qui entrent dans le

³⁷⁵ BEC, *L'isolement préventif et le système correctionnel fédéral : Population actuelle et tendances*, 13 janvier 2019.

³⁷⁶ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations).

système alors qu'ils sont affiliés à des gangs. Ils arrivent souvent avec une prévalence plus élevée de problèmes de toxicomanie et de santé mentale³⁷⁷.

Les personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral sont elles aussi surreprésentées en isolement. En date du 13 janvier 2019, 9,4 % des personnes placées en isolement préventif étaient de race noire, malgré le fait qu'elles représentaient 8,4 % de la population totale purgeant une peine fédérale³⁷⁸.

M. Owusu-Bempah a fourni plus de détails au sujet de la surreprésentation des personnes de race noire en isolement :

Entre le 31 mars 2005 et le 31 mars 2015, période au cours de laquelle la population correctionnelle noire sous garde fédérale a augmenté de 77,5 p. 100, le nombre de détenus noirs envoyés en isolement cellulaire a augmenté de 104 p. 100. L'augmentation du recours à l'isolement préventif dépasse donc la croissance déjà alarmante de la population correctionnelle noire en général. Au cours de la même période de 10 ans, le nombre de détenus blancs a diminué de 12,3 p. 100³⁷⁹.

Howard Sapers, ancien enquêteur correctionnel, attribue la surreprésentation des Autochtones et des personnes de race noire en isolement préventif au « préjugé systémique dans la mise en œuvre de la pratique correctionnelle », a-t-il expliqué. « Il y a un parti pris dans la façon dont ces politiques sont mises en œuvre. L'une des choses qui expliquent l'existence de ces préjugés, c'est que les populations désavantagées dans la collectivité [sont aussi] désavantag[ées] dans les établissements correctionnels. Il les suit. Il n'y a pas de différence entre dehors et dedans³⁸⁰. »

³⁷⁷ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, BEC).

³⁷⁸ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *L'isolement préventif et le système correctionnel fédéral : Population actuelle et tendances*, 13 janvier 2019.

³⁷⁹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto, à titre personnel).

³⁸⁰ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Howard Sapers, ancien enquêteur correctionnel du Canada, à titre personnel).

f. Surreprésentation des personnes ayant des problèmes de santé mentale qui purgent une peine de ressort fédéral

La règle 45 des Règles Mandela interdit le recours à l'isolement cellulaire dans le cas des prisonniers aux prises avec des problèmes de santé mentale. Selon la Directive du commissaire 709 sur l'isolement préventif, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral « ayant une maladie mentale grave avec une déficience importante » et celles « qui présentent des comportements d'automutilation susceptibles de leur causer des blessures graves ou qui présentent un risque élevé ou imminent de suicide » ne peuvent être placées en isolement préventif³⁸¹. Aux termes de la Directive, « maladie mentale grave avec une déficience importante » s'entend de ce qui suit :

[M]anifestation de symptômes associés à des troubles psychotiques, bipolaires ou de dépression grave, engendrant une déficience importante du fonctionnement. L'évaluation des troubles mentaux et du degré de déficience est un jugement clinique rendu par un professionnel de la santé autorisé. Une déficience importante peut être caractérisée par une altération grave de l'humeur, de l'appréciation de la réalité, de la communication ou du jugement, un comportement influencé par des délires ou des hallucinations, l'incapacité à maintenir une hygiène personnelle et une déficience grave dans les rapports sociaux et interpersonnels. Ce groupe comprend les détenus déclarés inaptes en vertu de la loi pertinente de la province/du territoire³⁸².

Malgré cette directive et l'interdiction visant cette pratique dans les Règles Mandela, des témoins ont fait remarquer que des personnes ayant des problèmes de santé mentale qui purgent une peine de ressort fédéral sont tout de même placées en isolement préventif. Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba, a affirmé au comité que la définition de « maladie mentale grave avec une déficience importante » employée par le SCC était trop restrictive et que, en conséquence, la Directive du commissaire 709 ne permettait pas d'exempter véritablement de l'isolement toutes les personnes purgeant une peine de ressort fédéral vivant avec des troubles mentaux³⁸³.

³⁸¹ SCC, *Directive du commissaire 709 – Isolement préventif*.

³⁸² SCC, *Directive du commissaire 709 : Isolement préventif*.

³⁸³ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba).

Le comité a appris que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral vivant avec des troubles mentaux sont non seulement placées en isolement préventif, mais elles sont également placées en isolement à une proportion plus élevée que la population carcérale générale³⁸⁴, Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale, a affirmé que l'isolement préventif est utilisé « par défaut dans le cas [des personnes] qui sont considérées comme difficiles à gérer. Selon mon expérience, il s'agit de celles qui ont d'importants problèmes de santé mentale, et l'isolement empire de façon considérable la plupart des problèmes de santé mentale³⁸⁵. » Le comité a appris que l'isolement préventif et d'autres formes d'isolement sont couramment employées pour réagir à des crises de santé mentale, comme des comportements d'automutilation³⁸⁶.

Par ailleurs, les personnes vivant avec un trouble mental passent plus de temps que les autres en isolement préventif. Comme l'a indiqué le docteur J. Paul Fedoroff, directeur de la Clinique sur les comportements sexuels des Services de santé Royal Ottawa :

Le problème, c'est qu'à l'arrivée d'une personne dans un établissement carcéral comme les nôtres, les gardiens ont certaines tâches à accomplir. Quand un délinquant cause des ennuis, la plupart du temps parce qu'il souffre d'un trouble mental, il est placé en isolement ou à l'écart. S'il ne proteste pas, il restera là. Au lieu de recevoir le traitement dont ils ont besoin, ces détenus sont souvent oubliés, laissés en isolement et leur état ne fait que s'aggraver³⁸⁷.

Le comité a également appris que les personnes en isolement cellulaire n'ont pas de réel contact avec des professionnels de la santé, y compris des psychologues, et ce,

³⁸⁴ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Kelly Hannah-Moffat, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Claire McNeil, avocate, Service d'aide juridique de Dalhousie, Université Dalhousie, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Adelina Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie, à titre personnel).

³⁸⁵ RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale).

³⁸⁶ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Gillian Gough, représentante régionale, Association Canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

³⁸⁷ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (D^r J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa).

en dépit des effets négatifs de l'isolement sur la santé mentale. Par exemple, Alia Pierini, ancienne détenue fédérale, a affirmé que ses interactions avec ces services se faisaient toutes à travers la fente de la porte de sa cellule :

Selon mon expérience personnelle, ils semblent faire leur ronde, simplement parce qu'ils doivent la faire. Oui, il y a du personnel soignant qui vient les voir. Oui, si vous voulez voir un aîné, il viendra vous voir. Cependant, toutes les interactions se passent par la fente de la porte par laquelle on passe les repas. On est assis devant une porte de métal, à regarder quelqu'un par une fente dans la porte, pour essayer d'établir un lien avec le psychologue ou le médecin³⁸⁸.

Jennifer Metcalfe, directrice générale, Services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society, a informé le comité que Joey avait vécu une expérience semblable :

En observation ou en isolement, Joey a très peu de contacts humains dignes de ce nom. Les rencontres avec les professionnels de la santé se font généralement à travers la porte de la cellule et ne durent que quelques minutes. Il dit que les agents et les infirmières sont impolis. Ils refusent de répondre à ses préoccupations ou de lui donner leur nom. Il dit qu'ils le traitent comme un chien ou un enfant. Lorsqu'il demande à voir son plan de soins, tout ce qu'on lui dit, c'est qu'il doit avancer à petits pas. Il signale que les agents l'insultent, qu'ils rient de lui et qu'ils élèvent la voix. Il dit que tout ce que les agents et les infirmières font, c'est le menacer sans cesse avec du gaz et avec le système de contrainte Pinel. La plupart du temps, le seul moment où Joey parle au personnel, c'est pour demander des analgésiques ou pour appeler son avocat. Il ne fait pas confiance au personnel du SCC, y compris le personnel médical et les professionnels de la santé mentale³⁸⁹.

Les preuves présentées dans l'affaire *BCCLA v. Canada* montrent également que les interactions avec les psychologues se déroulent habituellement par la fente de la porte des cellules. En outre, le tribunal a appris que les psychologues visitaient les

³⁸⁸ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

³⁸⁹ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society).

unités d'isolement au plus une fois par semaine en raison de leur lourde charge de travail³⁹⁰. Lorsque des services d'aide psychologique étaient offerts, les détenus avaient tendance à les refuser en raison de l'absence de confidentialité : les autres détenus dans l'unité pouvaient entendre tout ce qui était dit³⁹¹. Se fondant sur les preuves, le juge Leask a affirmé, dans la décision de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, qu'il n'était pas convaincu que, en pratique, les services de santé mentale offerts suffisaient pour atténuer les risques psychologiques découlant de l'isolement³⁹².

En fait, plusieurs témoins ont affirmé au comité que l'isolement de personnes vivant avec des troubles mentaux ne présente aucun avantage et que cette pratique a plutôt pour résultat d'exacerber les troubles mentaux³⁹³. Au sujet de l'expérience de Joey, M^{me} Metcalfe a affirmé ce qui suit :

Lorsque Joey s'automutile, le Service correctionnel du Canada le place dans une cellule d'observation, où il est isolé et souvent encore plus privé de tous ses biens, y compris ses vêtements, n'ayant rien pour s'occuper l'esprit, comme la télévision, la radio, des livres ou de quoi dessiner. C'est un artiste. Il décrit son matelas qui est, selon lui, mince comme une couverture sur le plancher de béton. On ne lui donne à manger que des aliments qui se mangent avec les doigts qu'on appelle « aliments ensachés ». Les cellules sont souvent très froides ou très chaudes, et les lumières sont allumées 24 heures par jour. Il ne peut pas dormir, et son corps lui fait mal. Sa cellule est souvent sale et contaminée par des agents chimiques, donc la peau le brûle. Un agent s'assoit à l'extérieur de sa cellule avec une bombonne de poivre de Cayenne et ne lui adresse pas la parole³⁹⁴.

³⁹⁰ *BCCLA v. Canada*, 2018 BCSC 62, paragr. 291.

³⁹¹ *Ibid.*, paragr. 285-306.

³⁹² *Ibid.*, paragr. 303.

³⁹³ RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Anne-Marie Hourigan, juge à la retraite de la Cour de justice de l'Ontario et directrice, conseil d'administration, Commission de la santé mentale du Canada); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Gillian Gough, représentante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba; John Hutton, directeur général, Société John Howard du Manitoba; Ryan Steven Beardy, ex-prisonnier, étudiant en science politique, Université de Winnipeg, conseil d'administration, Société John Howard, à titre personnel).

³⁹⁴ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Jennifer Metcalfe, directrice générale, services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society).

Dans chaque pénitencier visité, le comité s’est fait un devoir de se rendre dans l’aire d’isolement. La plupart du temps, des cellules étaient occupées. Un grand nombre des personnes incarcérées dans ses cellules n’ont pas hésité à parler de leurs besoins en santé mentale et à dire qu’on ne répondait pas à ces besoins. Le comité a entendu que des personnes prenaient des mesures draconiennes pour attirer l’attention, par exemple en causant une inondation dans la cellule, en lançant des matières fécales ou en s’automutilant. Puisque le comportement déterminait la durée des placements en isolement préventif, le comité a entendu que ces appels à l’aide ne faisaient que prolonger leur séjour, en plus d’entraîner souvent de nouvelles accusations criminelles qui ont pour effet de prolonger les peines cumulatives – autant de facteurs qui aggravent les problèmes de santé mentale. Illustrant ce point, Allison Fenske, avocate au Centre juridique d’intérêt public de l’Aide juridique du Manitoba, a partagé le récit suivant :

Devon a été admis pour la première fois dans un établissement fédéral en 2005, alors qu’il avait déjà reçu un diagnostic de schizophrénie et de dépression et qu’il avait été hospitalisé pendant de longues périodes pour ces maladies. Ces faits étaient bien connus de Service correctionnel Canada, pourtant le plan correctionnel de Devon ne prévoyait rien pour traiter ses problèmes de santé mentale.

Au lieu de cela, le temps que Devon a passé en détention pour purger trois peines fédérales a vraiment été une série d’allers-retours entre sa cellule et le quartier d’isolement cellulaire. Certaines années, il a même passé plus de temps en isolement qu’ailleurs. Un moment donné, il a passé 294 jours consécutifs en isolement cellulaire. La seule raison pour laquelle il en est sorti, c’est qu’il avait fini de purger sa peine.

Lorsque Devon a été placé en isolement la dernière fois, il venait de passer environ six mois sans médicament et avait des symptômes de psychose aiguë. Seuls ses psychiatres et une infirmière en santé mentale étaient au courant. Aucun autre membre du personnel correctionnel ne le savait.

Pendant qu’il ressentait ces symptômes psychotiques, Devon a attaqué une infirmière et a été immédiatement replacé en isolement. L’infirmière en santé mentale qui traitait Devon craignait qu’il ne soit paranoïaque, psychotique et que ses comportements soient imprévisibles, mais ses craintes n’ont pas été communiquées plus largement. Les agents correctionnels chargés d’évaluer le

placement de Devon en isolement n'ont souligné aucun problème à ce qu'il demeure en isolement. Ils ont même dit que le département de psychologie n'avait exprimé aucune crainte. Les preuves laissent croire que les actes de Devon ont été traités comme une menace à la sécurité, plutôt que comme des symptômes d'une plus vaste crise de santé mentale.

Le 23 novembre 2013, presque deux semaines après avoir été placé en isolement, Devon s'est suicidé. Il a utilisé son propre lacet pour se pendre dans sa cellule³⁹⁵.

Tout au long de son étude, le comité a entendu de nombreux récits tragiques comme celui de Devon, qui, malheureusement, ne sont pas inhabituels en isolement préventif. Même les études effectuées par le SCC révèlent que les personnes incarcérées sont plus susceptibles de s'automutiler lorsqu'elles sont placées en isolement (45,1 % par rapport à 21,6 % dans la population carcérale générale). Ces études indiquent aussi que les personnes incarcérées sont moins susceptibles de se suicider en isolement (21,6 % par rapport à 60 % dans la population carcérale générale), mais précisent que l'isolement est un facteur qui pourrait avoir précipité près de 10 % des suicides survenus dans la population générale³⁹⁶. Voici ce qu'avait à dire l'enquêteur correctionnel à ce sujet :

Tout ce qu'on sait, c'est que la recherche est catégorique : le taux de problèmes de santé mentale en isolement est nettement supérieur que dans la population carcérale en général. Donc, on sait très bien que les problèmes de santé mentale peuvent causer des conflits avec d'autres détenus ou avec l'administration du pénitencier et entraînent le placement en isolement. Je ne crois pas que vous trouverez, à moins que ce ne soit fait manuellement, des statistiques à ce sujet.

Une des études que nous avons faites contient trois ans de données sur le suicide. Sur les 30 suicides qui se sont produits au cours de cette période, 14 se sont produits en isolement préventif, ce qui est invraisemblable, puisque l'isolement préventif est l'endroit le plus sécuritaire et le plus surveillé de tout

³⁹⁵ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba, à titre personnel).

³⁹⁶ SCC, *Étude comparative des rapports d'enquête sur le suicide et l'automutilation chez les délinquants sous responsabilité fédérale au Canada*, mai 2010, p. 13.

le pénitencier. La majorité des personnes qui se sont suicidées avaient des problèmes identifiés de santé mentale³⁹⁷.

M. Godin a indiqué qu'il est essentiel de trouver des solutions de rechange à l'isolement pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral vivant avec des troubles mentaux. Il a insisté sur l'importance d'embaucher davantage de professionnels de la santé afin de garantir le caractère adéquat des interventions en cas d'incidents liés à la santé mentale et la nécessité de limiter le recours excessif à l'isolement³⁹⁸. Le comité fait écho à plusieurs témoins qui recommandent au SCC d'avoir plus souvent recours à l'article 29 de la LSCMLC pour transférer des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et vivant avec des troubles mentaux dans des établissements de soins de santé provinciaux³⁹⁹.

g. Répercussions sur les membres de la communauté LGBTQI2 qui purgent une peine de ressort fédéral

Selon les témoins, les personnes sous responsabilité fédérale qui font partie de la communauté lesbienne, gaie, bisexuelle, transgenre, en questionnement, intersexuelle et bispirituelle (LGBTQI2) sont particulièrement exposées à la violence. Par conséquent, il était possible qu'elles soient placées en isolement préventif pour leur sécurité, parfois même à leur demande. Des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont dit au comité que les personnes transgenres incarcérées se sentent obligées de cacher leur identité pour leur propre sécurité. Lors de son témoignage devant le comité au sujet des personnes transgenres dans les pénitenciers, Marcella Daye, conseillère principale en politiques à la Commission canadienne des droits de la personne, a fait remarquer que le recours à l'isolement préventif pour assurer la sécurité de cette population était une solution inadéquate :

[S]i vous avez un marteau pour seul outil, tous les problèmes ressemblent à des clous. Je ferai écho à bon nombre des commentaires que vous avez

³⁹⁷ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, BEC).

³⁹⁸ RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

³⁹⁹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Marie-Claude Landry, présidente, Commission canadienne des droits de la personne); Fiona Keith, avocate, Division des services juridiques, Commission canadienne des droits de la personne); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba, à titre personnel).

entendus au sujet de l'utilisation de l'isolement et de tactiques d'isolement, en particulier en tant que méthode employée pour assurer la sécurité des prisonniers transgenres. Si c'est le seul outil dont dispose le SCC pour assurer la sécurité des détenus transgenres, cet outil n'est tout simplement pas adéquat, car il a d'autres effets psychologiques et physiques néfastes. Une pratique exemplaire doit donc examiner d'autres moyens d'assurer la sécurité des transgenres⁴⁰⁰.

Kyle Kirkup a dit approuver le recours aux articles 81 et 84 de la LSCMLC pour répondre aux besoins des personnes transgenres purgeant une peine de ressort fédéral⁴⁰¹.

h. Isolement et femmes purgeant une peine de ressort fédéral

Les femmes vivent l'isolement différemment des hommes. Lors de sa comparution devant le comité le 27 février 2019, M^{me} Kelly a déclaré qu'il n'y avait aucune femme en isolement ce jour-là⁴⁰². Plusieurs pénitenciers pour femmes avaient entièrement éliminé les unités d'isolement. Toutefois, selon les témoins de l'ACSEF, les établissements à sécurité maximale et de surveillance de la santé mentale pour les femmes équivalent en fait à de l'isolement⁴⁰³. Comme l'a expliqué M^{me} Halpern :

Les femmes incarcérées dans ces établissements sont soumises à des conditions punitives très contraignantes, différemment des hommes, et sont isolées de la population générale dans de petites sous-unités sous haute surveillance. Les femmes sont généralement enfermées dans ces sous-unités pour des périodes allant jusqu'à 23 heures par jour. Il s'agit d'une forme d'isolement, et les femmes peuvent passer des années dans ce milieu⁴⁰⁴.

⁴⁰⁰ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Marcella Daye, conseillère principale en politiques, Commission canadienne des droits de la personne).

⁴⁰¹ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Kyle Kirkup, professeur agrégé, Faculté de droit, Université d'Ottawa, à titre personnel).

⁴⁰² RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, SCC).

⁴⁰³ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Gillian Gough, représentante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

⁴⁰⁴ RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale).

Le comité confirme avoir été témoin de ce qui est l'équivalent de l'isolement dans les pénitenciers à sécurité maximale où il s'est rendu. Étant donné que les femmes autochtones qui purgent une peine de ressort fédéral sont considérablement surreprésentées dans les unités à sécurité maximale, Savannah Gentile, directrice de la mobilisation et des affaires juridiques à l'ACSEF, a affirmé qu'elles « ont [par conséquent] moins accès aux programmes et services culturellement adaptés auxquels elles ont droit en vertu de la loi⁴⁰⁵ ». L'ACSEF réclame l'élimination des unités à sécurité maximale pour les femmes, car elle estime que celles-ci sont l'équivalent de l'isolement cellulaire. Le comité s'inquiète du risque que le remplacement de l'isolement préventif par les UIS ne permettra pas de régler ce problème. Les sous-unités à sécurité maximale perpétuent l'isolement. Des représentants du SCC ont indiqué au comité que le SCC envisage la création d'« unités de soutien accru » pour les femmes, où elles auront « accès à davantage d'interventions des agents de libération conditionnelle et des agents des programmes »; ces unités constitueraient des solutions de rechange aux UIS dans les pénitenciers à sécurité minimale ou moyenne. Les pénitenciers pour femmes à sécurité maximale appliqueraient le modèle des UIS pour des raisons de sécurité⁴⁰⁶. Il n'est toutefois pas clair, selon le témoignage du SCC, si les femmes placées dans les unités de soutien accru se trouvaient isolées de la population générale.

2. Les unités d'intervention structurées : est-ce la bonne solution?

Avant l'édiction du projet de loi C-83, des témoins se sont demandé si les UIS proposées ne constitueraient pas tout simplement un autre nom pour désigner l'isolement⁴⁰⁷. M^{me} Majury a affirmé ce qui suit : « les UIS doivent servir les mêmes fins que l'isolement. Il n'y a rien de nouveau dans le projet de loi, par rapport aux UIS, qui ne pourrait pas être fait maintenant avec l'isolement préventif, donc il n'y a en fait aucune différence⁴⁰⁸. » Plus particulièrement, des témoins ont mis en doute la capacité du projet de loi C-83 d'éliminer le recours prolongé à l'isolement parce que la mesure législative n'établit aucune limite sur la durée du placement dans une

⁴⁰⁵ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

⁴⁰⁶ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, SCC; Kelley Blanchette, sous-commissaire pour les femmes, SCC).

⁴⁰⁷ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Howard Sapers, ancien enquêteur correctionnel du Canada, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

⁴⁰⁸ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Diana Majury, présidente, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry).

UIS⁴⁰⁹. Le SCC a confirmé dans un mémoire que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent être placées dans les UIS pour une période indéterminée en raison de l'absence de limite de temps dans le projet de loi, mais il a déclaré qu'il avait l'intention de replacer les personnes dans la population générale dès que le risque que représente le détenu ou qui pèse sur le détenu peut être atténué⁴¹⁰. Malgré ces préoccupations, les représentants du SCC ont réitéré que les UIS n'ont pas la même utilité que l'isolement parce qu'elles « misent sur les interventions⁴¹¹ ».

Le SCC a affirmé que la nouvelle loi marque un changement important par rapport aux pratiques passées, mais l'enquêteur correctionnel a affirmé ce qui suit :

[I]l n'y a rien dans les dispositions du projet de loi C-83 portant expressément sur les unités d'intervention structurée, ou UIS, que l'on ne puisse pas déjà faire aujourd'hui. À l'heure actuelle, on peut accorder aux détenus en isolement plus de temps hors de leurs cellules, leur offrir l'accès à plus de programmes et à plus d'interventions et de services, leur fournir un accès adéquat aux services en santé mentale et leur permettre des contacts humains réels. Alors, à quoi sert de légiférer sur quelque chose que Service correctionnel Canada a actuellement la liberté de faire⁴¹²?

En outre, M^{me} Majury a indiqué au comité que « [l]a légère amélioration de quatre heures, plutôt que deux, à l'extérieur de la cellule » prévue dans la loi « ne vient pas atténuer les effets dévastateurs sur la santé mentale des 20 heures d'isolement⁴¹³ ». Elle a également déploré le fait que la loi ne donne aucune précision sur ce que représente un « contact humain réel », ajoutant que « le SCC interprète de façon très minimaliste chacun de ces mots⁴¹⁴ ». En outre, « des mesures de protection procédurale, comme le droit à un avocat et à une audition, ne sont pas en place » des suites de la modification de la LSCMLC⁴¹⁵. M^{me} Latimer a affirmé qu'il faut « assurer une surveillance incroyable » pour veiller à ce que les UIS constituent un

⁴⁰⁹ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry; Catherine Latimer, directrice principale, Société John Howard du Canada).

⁴¹⁰ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel Canada, 16 avril 2019.

⁴¹¹ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Alain Tousignant, sous-commissaire principal, SCC).

⁴¹² RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, BEC).

⁴¹³ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

⁴¹⁴ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

⁴¹⁵ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

« changement [...] transformatif » et que la mesure ne soit pas « un simple changement de nom » de l'isolement préventif⁴¹⁶.

La commissaire Kelly a affirmé que des agents correctionnels ainsi que des « intervenants » (des agents de programme, des agents de libération conditionnelle, des travailleurs sociaux et des ergothérapeutes) seront embauchés afin de doter les UIS. Elle a affirmé au comité que les intervenants sont essentiels au modèle des UIS, et que les agents correctionnels assureront la sécurité du personnel et des lieux⁴¹⁷. L'enquêteur correctionnel, par contre, a indiqué au comité que l'essentiel des ressources affectées à la mise en place des UIS sera consacré aux agents correctionnels. M. Zinger s'est demandé s'il était judicieux d'accorder la priorité à la sécurité plutôt qu'aux solutions de rechange aux services correctionnels en établissement, par exemple des transferts en vertu de l'article 29 pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral vivant avec des troubles mentaux⁴¹⁸. M^{me} Latimer et M^{me} Majury étaient toutes deux d'avis que le nouveau modèle des UIS demeure silencieux sur les solutions de rechange à l'isolement, comme la supervision dans la collectivité⁴¹⁹.

M. Godin, par contre, a indiqué qu'il est essentiel de renforcer l'embauche et la formation du personnel pour assurer la transition de l'isolement préventif aux UIS. Il prévoit une hausse du nombre d'incidents avec violence, notamment des agressions contre le personnel, si le SCC ne dispose pas des ressources pour mettre en œuvre le nouveau système adéquatement. Il a affirmé ce qui suit :

Si on élimine l'isolement préventif et disciplinaire, la capacité de garder le contrôle des diverses populations sera substantiellement touchée. [UCCO] compre[nd] que le recours trop fréquent à l'isolement comme mesure disciplinaire peut avoir un résultat négatif. Il y a néanmoins des situations où une réponse rapide et immédiate à un comportement dangereux est nécessaire⁴²⁰.

⁴¹⁶ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

⁴¹⁷ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel du Canada).

⁴¹⁸ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel).

⁴¹⁹ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry; Catherine Latimer, directrice principale, Société John Howard du Canada).

⁴²⁰ RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

Il a fait valoir que, bien que les changements comme l'augmentation du temps passé à l'extérieur de la cellule dans les UIS proviennent de « bonnes intentions », ces mesures « ne sont pas réalisables avec le nombre actuel d'employés et les infrastructures existantes⁴²¹ ». Selon lui, il n'est pas clair si les unités d'isolement seront fermées ou modifiées en UIS. En outre, il a affirmé que, bien que l'UCCO accueille favorablement le fait que la loi reconnaisse l'importance des services de soins de santé dans le modèle des UIS, il n'en demeure pas moins que les dispositions ne prévoient pas de service 24 heures sur 24 à cet égard. Par conséquent, les agents correctionnels demeureront les premiers intervenants après les heures de travail, et ce même si, de l'avis de l'UCCO, ils n'ont pas la formation nécessaire pour réagir aux crises de santé mentale⁴²².

a. Mise en œuvre des unités d'intervention structurée

Dans son mémoire de 2021 au comité, le SCC a déclaré que les UIS s'inscrivent dans une transformation historique du système correctionnel fédéral fondamentalement différente du modèle précédent⁴²³. Pour illustrer ce point, le SCC a souligné que, comparativement au régime précédent, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont un meilleur accès aux programmes et à d'autres services, qu'elles peuvent passer plus de temps à l'extérieur de leur cellule et qu'elles peuvent avoir des interactions personnelles plus fréquentes. Le SCC a également fait observer qu'il procède à des examens des antécédents sociaux des Autochtones avant les placements en UIS pour veiller à ce que les besoins des Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral en UIS soient toujours pris en compte. Cela le comprend maintien de l'accès aux aînés ou aux conseillers spirituels ainsi que des occasions de participer à des activités spirituelles et culturelles.

Le SCC a aussi dit prendre des mesures pour répondre aux préoccupations concernant la mise en place des UIS. En ce qui concerne les personnes qui purgent une peine de ressort fédéral et qui n'obtiennent pas tout le temps auquel elles ont droit à l'extérieur de leur cellule, le SCC a dit faire des efforts pour offrir plus d'options, dont des chiens de zoothérapie, des ateliers, des activités artistiques, des activités sociales et un accès accru aux visites vidéo et au téléphone pour

⁴²¹ RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

⁴²² RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

⁴²³ RIDR, Mémoires, SCC, « *Mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne* », 6 mai 2021.

communiquer avec les proches et les services de soutien communautaires⁴²⁴. Le SCC a également souligné qu'il y avait moins de personnes en UIS qu'il y en avait en isolement préventif⁴²⁵.

Toutefois, dans leurs mémoires de 2021, le BEC et Anthony Doob, professeur émérite de l'Université de Toronto, ont exprimé relativement aux UIS un tout autre point de vue que celui du SCC. Ils ont informé le comité que les préoccupations soulevées par les témoins quant à la mise en place des UIS étaient entièrement fondées.

L'enquêteur correctionnel a, par exemple, déclaré que les renseignements disponibles indiquent que les UIS sont souvent non conformes à la loi et que le cadre législatif actuel régissant les UIS a échoué à empêcher la création et l'imposition de conditions s'apparentant à de l'isolement⁴²⁶.

Les données disponibles indiquent plus particulièrement que, en UIS, certaines personnes purgeant une peine de ressort fédéral vivent encore des conditions équivalentes à l'isolement cellulaire. Dans un mémoire au comité, le professeur Doob, qui a présidé le Comité consultatif sur la mise en œuvre des unités d'intervention structurée et qui a mené des recherches sur la mise en œuvre des UIS, a dit que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans ces unités vivent bon nombre des mêmes problèmes que posait l'isolement préventif. Voici certaines des constations présentées dans son mémoire :

- beaucoup de personnes purgeant une peine de ressort fédéral sont mises en UIS pendant plus de deux mois, souvent sans profiter des quatre heures quotidiennes requises à l'extérieur de la cellule, ni du minimum de deux heures d'interaction avec d'autres personnes.
- 28,4 % des séjours en UIS répondent à la définition que donnent les Règles Nelson Mandela de l'isolement cellulaire.

⁴²⁴ RIDR, Mémoires, SCC, « Mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », 6 mai 2021.

⁴²⁵ *Ibid.*

⁴²⁶ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Lettre à la présidente du comité RIDR, 3 mai 2021.

- 9,9 % des séjours durent plus de 15 jours, ce qui constitue un isolement cellulaire indéfini ou prolongé⁴²⁷.

Le professeur Doob a en outre signalé que certaines de ces pratiques inquiétantes sont plus marquées dans certaines régions. Il a évalué que 40,6 % des séjours en UIS au Québec seraient considérés comme de l'isolement cellulaire, alors que 19,5 % des séjours en UIS dans la région du Pacifique constituaient un isolement cellulaire indéfini ou prolongé⁴²⁸.

Dans un mémoire au comité, le SCC a expliqué que les détenus en UIS choisissent souvent de ne pas quitter leur cellule pendant les périodes minimales prévues dans la LSCMLSC. Le SCC a remarqué que des décideurs externes indépendants (DEI)⁴²⁹ avaient examiné plus de 1 400 cas portant sur la question du temps à l'extérieur de la cellule :

Dans 81 % de ces cas, le DEI a conclu que le SCC avait pris toutes les mesures raisonnables pour offrir les occasions de sortie et encourager le détenu à en profiter. Pour les 19 autres %, les DEI ont formulé des recommandations au SCC. Le SCC a sept jours pour répondre aux recommandations d'un DEI⁴³⁰.

L'enquêteur correctionnel a également fait observer que certaines des pratiques et conditions d'isolement, autres que les UIS, peuvent aussi violer les normes en matière de détention humaine et ne font l'objet de pratiquement aucune supervision externe. Ces contextes hautement restrictifs comprennent l'isolement en cellule nue, les unités d'isolement médical, les unités à association limitée volontaire, les rangées thérapeutiques, l'isolement protecteur, l'observation pour des raisons psychologiques ou de santé mentale (surveillance en cas de risque de suicide) et les unités de garde en milieu fermé (sécurité maximale) pour femmes⁴³¹. Le comité craint encore que des conditions apparentées à de l'isolement puissent exister pour

⁴²⁷ RIDR, Mémoires, Anthony Doob, « Mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », 30 avril 2021.

⁴²⁸ *Ibid.*

⁴²⁹ Les décideurs externes indépendants (DEI) donnent des avis sur les conditions et la durée de l'isolement des détenus en UIS et examinent les cas. Une analyse plus détaillée est présentée ci-dessous. Voir aussi : Sécurité publique Canada, [Unités d'intervention structurée](#).

⁴³⁰ RIDR, Mémoires, SCC, « Mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », 6 mai 2021 [TRADUCTION].

⁴³¹ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Lettre à la présidente du comité RIDR, 3 mai 2021.

toute personne purgeant une peine de ressort fédéral, en UIS ou ailleurs dans les établissements fédéraux.

b. Supervision des unités d'intervention structurée

En 2019, deux entités de supervision externes ont été constituées pour surveiller la mise en œuvre des UIS : le Comité consultatif sur la mise en œuvre des unités d'intervention structurée (le Comité consultatif) et les DEI (établis en vertu du nouvel article 37.6 de la LSCMLSC).

(i) Comité consultatif sur la mise en œuvre des unités d'intervention structure

Le 6 septembre 2019, le ministre de la Sécurité publique du Canada a constitué le Comité consultatif sur la mise en œuvre des unités d'intervention structurée, chargé de « surveiller et d'évaluer l'évolution de la mise en œuvre des UIS, garantir une transparence accrue, et cerner et signaler les défis⁴³² ». Le ministre a par la même occasion nommé le professeur Doob à la présidence du Comité consultatif.

Dans un mémoire de mai 2021 au comité, le professeur Doob a fait savoir que le Comité consultatif a éprouvé des difficultés opérationnelles dès le départ. Il a mentionné que le SCC n'a pas offert sa pleine collaboration au Comité, en limitant l'accès à l'information. Le professeur Doob a aussi observé que le Comité consultatif n'est plus actif depuis l'expiration du mandat de ses membres, dont celui du président. Dans une réponse écrite au comité, la commissaire Kelly a précisé que le mandat du Comité consultatif a expiré en septembre 2020, mais que le gouvernement est résolu à assurer la supervision externe de la mise en œuvre des UIS et compte bientôt procéder à une annonce concernant la reconstitution du Comité consultatif sur la mise en œuvre des UIS⁴³³.

Malgré l'expiration de son mandat à la présidence du Comité consultatif, le professeur Doob a poursuivi son travail dans un rôle non officiel, à titre bénévole, utilisant les données administratives du SCC avec la professeure Jane Sprott, une situation qui n'est guère idéale de l'avis du comité sénatorial. Ce dernier estime que

⁴³² Sécurité publique Canada, *Le gouvernement nomme un groupe consultatif d'experts chargé de surveiller le nouveau système correctionnel*, 6 septembre 2019.

⁴³³ Anne Kelly, commissaire, SCC, « Réponse au Comité permanent des droits de la personne », 18 mai 2021.

les mécanismes de surveillance externe – y compris le Comité consultatif – sont essentiels au succès de la mise en œuvre des UIS et à la protection des droits de la personne des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.

(ii) Décideurs externes indépendants

Contrairement au Comité consultatif sur la mise en œuvre des UIS, c'est en vertu de la LSCMLSC que les DEI sont chargés d'assurer une surveillance constante des conditions et de la durée de l'isolement en UIS. Par exemple, les DEI ont la responsabilité d'examiner les cas où, à maintes reprises, une personne incarcérée dans une UIS n'a pas passé les quatre heures minimales requises à l'extérieure de sa cellule ou les deux heures minimales d'interaction avec autrui⁴³⁴. Les DEI ont aussi le pouvoir d'ordonner le retrait d'une personne d'une UIS dans certaines circonstances, et peuvent publier des renseignements concernant leur décision.

Dans une réponse écrite au comité, la commissaire Kelly a souligné que les DEI, qui sont indépendants du SCC, sont des avocats, des professeurs et des chercheurs ayant de l'expérience et des connaissances dans les domaines de la justice criminelle, de la santé mentale, des populations vulnérables, des droits de la personne et du droit administratif⁴³⁵. Elle a en outre fait observer que les DEI avaient signalé leur intention de produire un rapport décrivant le travail important qu'ils effectuent, y compris sur leur fonctionnement au cours de leur première année d'activité⁴³⁶.

Cependant, dans un rapport au comité, l'enquêteur correctionnel a formulé des craintes quant à la transparence du processus de surveillance des DEI :

On ne sait pas très bien si le SCC donne suite aux recommandations des DEI et, le cas échéant, comment il le fait. Malgré les dispositions de l'article 37.77 de la LSCMLSC autorisant le DEI à publier de l'information, aucun rapport public n'a été publié sur les activités liées à ce mécanisme de supervision⁴³⁷.

Dans une réponse écrite ultérieure au comité, l'enquêteur correctionnel a encore insisté sur l'importance d'une supervision externe, et a indiqué que les décisions en

⁴³⁴ LSCMLSC, art. 37.83.

⁴³⁵ Anne Kelly, commissaire, SCC, « Réponse au Comité permanent des droits de la personne », 18 mai 2021.

⁴³⁶ Anne Kelly, commissaire, SCC, « Réponse au Comité permanent des droits de la personne », 18 mai 2021.

⁴³⁷ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Lettre à la présidente du comité RIDR, 3 mai 2021 [TRADUCTION].

matière de placement et de séjours en UIS devraient être assujetties à un examen judiciaire ou à une audience complète devant un arbitre indépendant avec accès à un avocat⁴³⁸.

Le professeur Doob a formulé les mêmes préoccupations, soulignant, dans une réponse au comité, l'importance de la transparence, de la clarté et de la responsabilité dans le processus de supervision. Il a d'ailleurs déclaré :

Selon moi, le problème de la responsabilité à l'égard des UIS découle des structures et des processus en place. Les problèmes que nous avons relevés ne sont pas liés à la qualité des DEI qui ont été choisis. Ainsi, le simple remplacement des décideurs ne suffirait pas à régler les problèmes. Il est possible que certains groupes, comme les juges – ne toléreraient pas les circonstances dans lesquelles les DEI sont tenus de rendre leurs décisions, mais la structure de la supervision indépendante des UIS doit être révisée. Cela implique beaucoup plus qu'un simple examen de la composition du groupe chargé de la supervision externe⁴³⁹.

C'est en définitive du BEC que relève la supervision des UIS; son vaste mandat englobe les enquêtes sur les plaintes individuelles. Compte tenu de l'importance d'une supervision externe pour la mise en œuvre des UIS et pour les droits de la personne des personnes purgeant une peine de ressort fédéral en général, le comité a été contrarié d'apprendre que le BEC n'a été en mesure de visiter physiquement aucun établissement fédéral depuis mars 2020 en raison des mesures imposées pour prévenir la propagation de la COVID-19⁴⁴⁰.

En ce qui concerne la mise en place des UIS, le comité partage avec conviction l'avis des témoins et des tribunaux selon lequel le SCC ne doit pas perpétuer les nombreux problèmes associés à l'isolement (décrits dans le présent chapitre), y compris les effets psychologiques néfastes et la surreprésentation de certains groupes marginalisés ou vulnérables. Le Canada doit honorer ses obligations constitutionnelles et ses engagements internationaux et cesser toute pratique d'isolement prolongé et indéterminé.

⁴³⁸ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Lettre à la présidente du comité RIDR, 14 mai 2021.

⁴³⁹ Anthony Doob, « Réponse du 15 mai 2021 à une question de la sénatrice Pate » [TRADUCTION].

⁴⁴⁰ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Lettre à la présidente du comité RIDR, 3 mai 2021.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 33

Que le Service correctionnel du Canada s’assure que les unités d’intervention structurées respectent les plus récentes décisions judiciaires ainsi que les obligations et les engagements du Canada en matière de droit de la personne, notamment :

- **en éliminant le recours à l’isolement cellulaire;**
- **en tenant compte des besoins et des expériences différentes de groupes particuliers, y compris les personnes LGBTQI2 et les femmes;**
- **en éliminant l’isolement cellulaire se prolongeant sur plus de 15 jours;**
- **en offrant des occasions de contact humain réel et un accès sans interruption aux programmes ainsi qu’un accès 24 h sur 24 aux services de santé et de santé mentale;**
- **en établissant un mécanisme judiciaire de surveillance indépendant pour examiner tous les cas de placement dans une unité d’intervention structurée et des décisions connexes.**

Recommandation 34

Que le Service correctionnel du Canada cesse immédiatement le recours à l’isolement, quelle que soit la désignation employée, des jeunes, des femmes et des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale invalidants, et qu’il effectue des évaluations de la santé mentale et mette en place une surveillance judiciaire pour éliminer la surreprésentation dans les unités d’intervention structurées des personnes autochtones, noires ou d’autres origines raciales et de celles ayant des problèmes de santé mentale.

C. Mauvais traitements, discrimination et culture du silence

Au cours de l'étude du comité, les sénateurs ont souvent entendu parler des mauvais traitements et de la discrimination que le personnel correctionnel fait subir aux personnes qui purgent une peine de ressort fédéral⁴⁴¹. Les rencontres privées avec des agents correctionnels et d'anciens agents correctionnels ont révélé que la discrimination et les mauvais traitements entre les membres du personnel sont également un problème dans les pénitenciers fédéraux. Comme mentionné dans l'introduction du présent rapport, ces récits relatés par des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et des membres du personnel n'ont pas été confirmées auprès de l'administration du SCC afin de protéger les personnes de toute mesure de représailles. En outre, les données sur les plaintes internes ou présentées au BEC ou à la CCDP sont susceptibles de ne pas refléter l'ampleur du problème du fait que de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral décident de ne pas signaler les mauvais traitements parce que le processus de plainte est inefficace et parce qu'elles craignent d'être victimes d'intimidation ou de représailles⁴⁴². Les problèmes liés au système de plainte sont examinés en détail à la section E : Accès à la justice. Le grand nombre de récits, appuyé par les témoignages entendus et les rapports du BEC et d'autres organismes, amène le comité à conclure que les mauvais traitements et la discrimination des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et les membres du personnel constituent un problème persistant au sein du système correctionnel fédéral.

Dans un mémoire, le SCC a affirmé que les agents correctionnels reçoivent une solide formation en matière de droits de la personne et qu'ils sont sensibilisés aux Règles Mandela, à la Charte et aux dispositions relatives aux droits de la personne de la LSCMLC, entre autres lois et règlements. Par ailleurs, au cours de leur formation, les agents correctionnels se familiarisent avec « les lois et les politiques qui régissent la façon dont ils doivent exécuter leur travail dans le cadre de leurs fonctions, et ils comprennent l'importance de la reconnaissance de la primauté du droit dans

⁴⁴¹ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives); RIDR, *Témoignages*, 14 février 2018 (Natalie Charles, ex-détenue fédérale, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Toni Sinclair, directeur général, Société Elizabeth Fry d'Edmonton, à titre personnel).

⁴⁴² RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (El Jones, chaire Nancy en études féministes, Université Mount Saint Vincent, à titre personnel).

l'exécution de leurs tâches⁴⁴³ ». Le comité est encouragé de constater que les agents correctionnels reçoivent une telle formation, mais il s'inquiète de la quantité de témoignages faisant état de discrimination au sein des établissements correctionnels fédéraux.

Dans le rapport de 1996 de la Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston, la commissaire Louise Arbour a observé une « culture de défense [...] au Service correctionnel⁴⁴⁴ ». Plus de vingt ans plus tard, il semble que le problème est encore présent dans le système correctionnel fédéral. En effet, au cours de l'étude du comité, le président du Syndicat des agents correctionnels du Canada (UCCO), Jason Godin, a envoyé une lettre au ministre de la Sécurité publique pour condamner les commentaires formulés par des membres du comité au sujet des cas de mauvais traitements et de discrimination à l'égard des personnes purgeant une peine de ressort fédéral observés au cours des visites. Il a qualifié ces commentaires de « provocateurs et insultants » (voir l'annexe C). Des préoccupations similaires sur la culture du secret et de l'intimidation au sein du personnel correctionnel ont été soulevées lors de l'enquête sur le cas d'Ashley Smith⁴⁴⁵ et dans un rapport de 2017 produit à la demande du SCC en réaction à des allégations de harcèlement sexuel à l'Établissement d'Edmonton⁴⁴⁶. Le comité reconnaît que le SCC a pris des mesures au cours des dernières années pour régler ces cas⁴⁴⁷, mais les témoignages entendus de la part de personnes purgeant une peine de ressort fédéral et des membres du personnel laissent croire qu'il faut en faire davantage.

1. Mauvais traitements

Certains témoignages de personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont révélé l'ampleur des mauvais traitements qu'ils leur sont infligés par le personnel

⁴⁴³ RIDR, Mémoires, *Les droits de la personne dans le cadre du continuum de la formation des agents correctionnels*, présenté par le SCC, 16 juillet 2019.

⁴⁴⁴ Solliciteur général du Canada, *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston*, commissaire : l'honorable Louise Arbour, 1996, p. 187.

⁴⁴⁵ Donovan Vincent, « *Ashley Smith inquest: Ex-investigator slams 'culture of intimidation' at Saskatoon prison* », *The Star*, 17 avril 2013 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁴⁴⁶ Marion Warnica, « *Edmonton Institution runs on 'culture of fear' and intimidation, report finds* », *CBC News*, 22 juin 2017 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁴⁴⁷ SCC, *Réponse à l'enquête du coroner sur le décès d'Ashley Smith*, décembre 2014; SCC, « *Mise à jour concernant l'Établissement d'Edmonton* », communiqué, 18 janvier 2018.

correctionnel dans les pénitenciers partout au Canada. Le comité a appris que certains agents correctionnels tentent de provoquer les personnes purgeant une peine fédérale et, quand ils réussissent enfin à les faire réagir, ils les punissent pour insubordination. Des personnes qui purgent une peine du ressort fédéral ont raconté que des agents correctionnels ont proféré des jurons à leur endroit, les ont bousculées et leur ont manqué de respect en général. Dans plusieurs pénitenciers, on a raconté aux sénateurs que certains agents correctionnels provoquent des conflits entre des personnes purgeant une peine fédérale en colportant des rumeurs haineuses. L'enquêteur correctionnel a lui aussi signalé des cas de provocation de la part d'agents correctionnels dans un rapport de 2017⁴⁴⁸.

M^{me} Latimer a parlé elle aussi des mauvais traitements infligés par des agents correctionnels :

Des détenus font état de l'emprisonnement conjoint de détenus incompatibles dans des espaces confinés, ce qui laisse croire à une cruauté délibérée et à un risque de blessure. Il vaudrait également la peine d'enquêter sur les allégations de certains détenus en détresse psychiatrique, à qui l'on dirait de se tuer. Les prisons sont des milieux difficiles, mais les détenus vulnérables en raison du déséquilibre des pouvoirs ne devraient pas subir de cruauté⁴⁴⁹.

Le comité a appris que la plupart des agents correctionnels n'agissent pas de la sorte, mais il a également appris qu'ils interviennent rarement pour faire cesser ces agissements. Selon des membres du personnel correctionnel et d'anciens employés rencontrés, les gardiens qui se montrent aimables envers les personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent être ostracisés par leurs collègues. D'anciens employés correctionnels, dont deux ex-directrices d'établissement qui ont accepté que leurs commentaires soient consignés, ont déclaré que des employés s'abstiennent de dénoncer les cas de harcèlement ou d'abus dont ils sont témoins pour éviter les risques de représailles de la part de leurs collègues⁴⁵⁰. D'après un sondage récent cité par l'enquêteur correctionnel, les membres du personnel

⁴⁴⁸ Bureau de l'enquêteur correctionnel, [Occasions manquées : L'expérience des jeunes adultes incarcérés dans les pénitenciers fédéraux - Rapport définitif](#), 31 août 2017. Selon l'enquêteur correctionnel, un répondant a affirmé que « les membres du personnel faisaient des commentaires douteux, impolis et non nécessaires, et ils semblaient tout faire pour trouver des problèmes où il n'y en avait pas ».

⁴⁴⁹ RIDR, [Témoignages](#), 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

⁴⁵⁰ RIDR, [Témoignages](#), 4 octobre 2017 (Janet-Sue Hamilton, directrice à la retraite de l'Établissement pour femmes d'Edmonton, à titre personnel; Nancy Wrenshall, à titre personnel).

correctionnel sont deux fois plus susceptibles d'être harcelés par leurs collègues ou leur superviseur que par des personnes qui purgent une peine de ressort fédéral. Selon le même sondage, 31 % du personnel du SCC a été victime de harcèlement au cours des deux dernières années, comparativement à 19 % dans le reste de l'administration publique⁴⁵¹. Le comité est du même avis que l'enquêteur correctionnel, qui estime que, si les employés « humilient leurs collègues ou leur font subir des abus, on peut seulement imaginer comment ils traitent les détenus⁴⁵² ». Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 35

Que le Service correctionnel du Canada prenne d'urgence toutes les mesures nécessaires pour mettre en place une culture des droits de la personne et en fasse la promotion au sein du système correctionnel fédéral, notamment :

- **en appliquant une politique de tolérance zéro en ce qui concerne le mauvais traitement des personnes purgeant une peine de ressort fédéral aux mains du personnel correctionnel, des employés contractuels et autres fournisseurs de services;**
- **en renforçant la prévention du harcèlement et la formation en matière de règlement de différends chez les gestionnaires et le personnel;**
- **en favorisant un milieu de travail sain qui respecte les droits de la personne dans lequel les membres du personnel peuvent signaler les manquements sans peur de représailles;**
- **en réagissant promptement et efficacement aux plaintes de mauvais traitement par des membres du personnel ou des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et visant des membres du personnel ou des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.**

⁴⁵¹ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada).

⁴⁵² Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Bureau d'enquêteur correctionnel, Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018.

D. Discrimination : racisme et sexisme

Les témoignages conjugués aux visites d'établissements ont clairement établi que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui sont issues de groupes vulnérables ou marginalisés sont souvent victimes de mauvais traitements en raison de leur race, de leur origine ethnique, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur identité sexuelle ou de leur religion. Depuis 2014, le BEC a reçu 64 plaintes de la part de personnes purgeant une peine de ressort fédéral concernant des cas de discrimination⁴⁵³. La Commission canadienne des droits de la personne a indiqué que, de 2012 à 2017, elle a reçu 203 plaintes de discrimination fondée, entre autres, sur une déficience, sur l'appartenance à la culture autochtone ou sur la religion⁴⁵⁴. Plusieurs de ces plaintes comprenaient des allégations de harcèlement aux mains d'un employé correctionnel à l'égard de personnes purgeant une peine de ressort fédéral⁴⁵⁵.

Des Autochtones, des personnes de race noire ou des membres d'autres groupes racialisés incarcérés dans des pénitenciers de tout le Canada ont dit au comité que certains employés correctionnels et d'autres personnes purgeant une peine de ressort fédéral tiennent des propos racistes à leur égard pour se moquer d'eux et les humilier. Ils ont ajouté que les personnes purgeant une peine fédérale qui tiennent des propos racistes ne sont pas toujours réprimandées par le personnel. Le comité s'est fait dire par plusieurs personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans un pénitencier en particulier qu'un agent correctionnel tenait des propos racistes à l'interphone pour désigner les personnes de race noire.

D'autres personnes ont raconté que si elles se rassemblent avec d'autres membres de leur groupe racial, le personnel correctionnel peut les accuser de participer à des activités liées à un gang, ce qui n'arrive pas à leurs pairs de race blanche. Ceux qui protestent contre le racisme dont ils sont victimes disent être pénalisés, alors que les auteurs des actes ne subissent aucune conséquence.

⁴⁵³ BEC, *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2014-2015*, 26 juin 2015; BEC, *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2015-2016*, 30 juin 2016; BEC, *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2016-2017*, 28 juin 2017; BEC, *Bureau de l'enquêteur correctionnel, Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018.

⁴⁵⁴ RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Tabatha Tranquilla, conseillère principale en politiques, Division des politiques, de la recherche et des affaires internationales, Commission canadienne des droits de la personne).

⁴⁵⁵ RIDR, *Témoignages*, 14 juin 2017 (Tabatha Tranquilla, conseillère principale en politiques, Division des politiques, de la recherche et des affaires internationales, Commission canadienne des droits de la personne).

Plusieurs témoins ont affirmé que les « préjugés parmi les employés » sont présents dans les pénitenciers fédéraux, ce qui perpétue « des stéréotypes, des commentaires offensants, du racisme, des commentaires désobligeants et, parfois, des gestes » contre les personnes de couleur purgeant une peine de ressort fédéral⁴⁵⁶. Dans son rapport *Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : l'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers*, le BEC affirme que les hommes noirs purgeant une peine de ressort fédéral « ont dit être considérés comme étant des “gangsters” ou des “fauteurs de trouble”, ou encore des “trafiquants de drogue” ou des “coureurs de jupons”⁴⁵⁷ ». Ces allégations ont été confirmées par de nombreux membres du personnel du SCC. Certaines personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral ont également indiqué que le personnel les ignore ou se moque d'elles à cause de leur accent⁴⁵⁸.

Le comité a appris que des membres de la communauté LGBTQI2 purgeant une peine de ressort fédéral sont pris pour cible par leurs pairs et par le personnel en raison de leur orientation ou de leur identité sexuelle. Par exemple, des personnes transgenres ont raconté aux sénateurs que certains employés emploient délibérément les mauvais pronoms pour s'adresser à eux. Des personnes transgenres purgeant une peine de ressort fédéral ont raconté à Aaron Devor, professeur et titulaire d'une chaire de recherche en études transgenres à l'Université de Victoria, que leur changement de sexe n'est pas pris au sérieux par le personnel, qu'« [o]n les ridiculise et [qu']on refuse de s'occuper d'eux de manière sérieuse et digne⁴⁵⁹ ». Ces personnes risquent davantage de subir des agressions violentes, y compris des agressions sexuelles, commises par d'autres personnes purgeant une peine au même

⁴⁵⁶ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Theresa Halfkenny, présidente, Région de l'Atlantique, Service correctionnel du Canada, Comité consultatif régional ethnoculturel); , RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwas Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Alexa Potashnik, présidente et fondatrice, Black Space Winnipeg).

⁴⁵⁷ BEC, *Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : L'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers*, 28 février 2014.

⁴⁵⁸ BEC, *Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : L'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers*, 28 février 2014. Voir également : RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwas Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto, à titre personnel).

⁴⁵⁹ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Aaron Devor, fondateur et premier titulaire d'une chaire de recherche en études transgenres; fondateur et directeur des Transgender Archives; professeur de sociologie, Université de Victoria, à titre personnel).

endroit⁴⁶⁰. La CCDP a indiqué au comité avoir reçu de nombreuses plaintes de personnes transgenres purgeant une peine de ressort fédéral dans des pénitenciers pour hommes, alléguant des cas de discrimination fondée sur l'identité de genre ou l'expression du genre, notamment des placements discriminatoires, le refus injustifié de la chirurgie d'affirmation de genre et d'autres soins médicaux, des fouilles et des tests d'analyse d'urine menés par des agents du sexe opposé, et l'absence de douche et de toilettes privées, ce qui rend ces personnes vulnérables à la discrimination⁴⁶¹. Depuis 2017, le SCC exige que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral soient placées dans les établissements en fonction de leur identité de genre, si elles le désirent, à moins qu'il existe des considérations liées à la santé ou à la sécurité ne pouvant être réglées⁴⁶². Auparavant, les personnes transgenres étaient placées dans un pénitencier en fonction du sexe qui leur a été assigné à la naissance ou de leurs organes génitaux⁴⁶³. Le comité a été informé qu'il reste encore beaucoup à faire pour protéger les personnes transgenres purgeant une peine de ressort fédéral, car beaucoup d'entre elles font encore le choix, pour des raisons de sécurité, de ne pas être incarcérées dans un pénitencier qui décide de leur identité sexuelle.

Les personnes ayant des problèmes de santé mentale qui purgent une peine de ressort fédéral représentent un autre groupe qui est souvent victime de discrimination. M^{me} Latimer a livré un témoignage au sujet du traitement réservé aux malades mentaux dans les établissements correctionnels fédéraux. Elle a raconté que des individus détenus au CRT de Millhaven « ont indiqué que, s'ils avaient des pensées suicidaires et qu'ils le mentionnaient à l'un des gardes, ce garde leur disait : "Allez-y, suivez-vous; cela nous fera une personne de moins à surveiller."⁴⁶⁴ » Comme elle l'a souligné, « [c]onseiller le suicide est une infraction criminelle⁴⁶⁵ » et une telle conduite est bien loin du professionnalisme auquel on s'attend. Le comité a entendu des récits du même ordre pendant ses entretiens avec des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et des membres du personnel dans divers pénitenciers de différentes régions du pays, ce qui confirme qu'il ne s'agit pas d'incidents isolés. De plus, le comité a appris que, dans certains pénitenciers, les

⁴⁶⁰ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Aaron Devor, fondateur et premier titulaire d'une chaire de recherche en études transgenres; fondateur et directeur des Transgender Archives; professeur de sociologie, Université de Victoria, à titre personnel).

⁴⁶¹ RIDR, lettre de la CCDP au comité, 18 avril 2019.

⁴⁶² SCC, *Bulletin de Politique Provisoire 584*.

⁴⁶³ SCC, *Dysphorie sexuelle*.

⁴⁶⁴ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

⁴⁶⁵ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

gardes encouragent et provoquent les actes de violence et d'abus commis par d'autres personnes purgeant une peine envers des personnes âgées, atteintes de maladie mentale et à mobilité réduite.

Le comité a également entendu des témoignages au sujet de la discrimination dont sont victimes les femmes purgeant une peine de ressort fédéral et de leur expérience personnelle des pratiques menées dans les pénitenciers. Par exemple, Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba, a fait état des effets dévastateurs des fouilles à nu ordinaires :

lorsque l'on tient compte des antécédents de traumatismes, de négligence, de mauvais traitements et de violence qu'ont vécus ces femmes en détention, le fait de les soumettre régulièrement à des fouilles à nu constitue un geste conscient de « revictimisation » perpétré sur des personnes vulnérables. Et l'on fait fausse route lorsque l'on prétend que les fouilles à nu effectuées par des personnes du même sexe sont une façon de rendre cette procédure moins inconfortable, puisqu'il s'agit d'une présomption discriminatoire fondée sur des valeurs et des normes hétéronormatives. C'est un exemple de politique qui obéit à des conceptions étroites en matière de genre, de sexe, d'orientation sexuelle et de préférences sexuelles, et qui se traduit par ce traitement particulier des détenues⁴⁶⁶.

Les femmes renoncent souvent à recevoir des visites de leurs familles pour éviter les fouilles à nu obligatoires. Des témoins ont dit au comité que les fouilles à nu ordinaires empêchent les femmes de participer à des programmes de placement à l'extérieur ou de demander une permission de sortie, même pour voir leurs enfants, ce qui nuit à leurs efforts de réadaptation et de réinsertion⁴⁶⁷. De nombreuses femmes sous responsabilité fédérale ont dit au comité, lors de ses visites, trouver les fouilles à nu ordinaires traumatisantes, dégradantes et humiliantes. Le comité fait remarquer que, selon les Règles Mandela, les fouilles à nu ne doivent être effectuées « que si elles sont absolument nécessaires », et non pas de façon systématique⁴⁶⁸.

⁴⁶⁶ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba). Voir aussi : RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Debbie Kilroy et Amanda George, à titre personnel).

⁴⁶⁷ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadiennes des sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

⁴⁶⁸ Règles Mandela, règle 52.

Le comité a appris que les membres du personnel correctionnel issus de groupes vulnérables et marginalisés sont eux aussi victimes de discrimination et de harcèlement de la part de leurs collègues. Les sénateurs ont rencontré d'anciennes agentes correctionnelles qui ont été victimes de harcèlement sexuel de la part de collègues et de personnes purgeant une peine fédérale. Des employés correctionnels issus de groupes racialisés ont aussi dit au comité qu'ils ont fait l'objet de racisme de la part de collègues et de personnes sous responsabilité fédérale lorsqu'ils travaillaient dans des pénitenciers fédéraux. Le manque de diversité au sein de l'effectif que le comité a remarqué dans plusieurs pénitenciers est un aspect majeur qui peut perpétuer les comportements discriminatoires dans les pénitenciers fédéraux. Selon des données présentées par le SCC, 10,7 % du personnel correctionnel est autochtone, et 9 % fait partie des « minorités visibles⁴⁶⁹ ». Le comité insiste sur l'importance de tenir compte de la diversité lors de l'embauche de personnel, ce qui permettrait de comprendre et de satisfaire les besoins particuliers de la population des pénitenciers fédéraux, y compris du personnel.

M. Godin a affirmé que la plupart des plaintes pour discrimination sont invérifiables et sans fondement et il a souligné que « la dernière chose qu'un agent correctionnel veut dans une unité ou un établissement, c'est de la discrimination⁴⁷⁰ ». Le comité convient que la plupart des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et des anciens employés avec lesquels il s'est entretenu à ces propos ont insisté sur le fait qu'un petit nombre d'employés seulement ont une conduite discriminatoire. Il n'en demeure pas moins que le comité a entendu des récits de harcèlement et de mauvais traitements lors de ses visites dans chacun des pénitenciers fédéraux de tout le pays et qu'il apparaît clairement que le problème exige une attention et une intervention immédiates.

⁴⁶⁹ RIDR, Mémoires, mémoire du SCC, 3 mai 2019.

⁴⁷⁰ RIDR, *Témoignages*, 20 mars 2019 (Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN).

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 36

Que le Service correctionnel du Canada améliore la formation au personnel correctionnel au sujet des normes et des principes fondamentaux que sont l'égalité et la non-discrimination, notamment à l'égard de la race, du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'identité et l'expression de genre ainsi que de la santé mentale.

Recommandation 37

Que le Service correctionnel du Canada mène des activités de sensibilisation auprès des personnes purgeant une peine de ressort fédéral au sujet des normes et des principes fondamentaux que sont l'égalité et la non-discrimination, notamment à l'égard de la race, du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'identité et l'expression de genre ainsi que de la santé mentale.

E. Accès à la justice

De nombreux témoins ont parlé des obstacles auxquels se heurtent les personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui décident de dénoncer des violations des droits de la personne. Dans tous les pénitenciers fédéraux visités par le comité, des personnes sous responsabilité fédérale ont déclaré que le système de règlement des griefs comporte des failles et qu'il ne fonctionne pas. La plupart de ces personnes avaient renoncé à tenter d'y avoir recours parce que les délais sont trop longs et qu'elles craignent des représailles de la part du personnel. Le SCC traite les plaintes et les griefs à l'interne⁴⁷¹. L'enquêteur correctionnel a déclaré au comité que le SCC préconise le règlement des problèmes dans le cadre d'un processus informel par

⁴⁷¹ Le processus de traitement des griefs est décrit aux articles 90 à 91.2 de la LSCMLC. Les articles 74 à 82 du RSCMLC, la [Directive du commissaire 081, Plaintes et griefs des délinquants](#), et les lignes directrices du SCC sur le [Processus de règlement des plaintes et griefs des délinquants](#) fournissent de plus amples détails. Les plaintes écrites peuvent être adressées au superviseur de l'employé qui fait l'objet du grief. Le grief initial est présenté au directeur de l'établissement ou au directeur de district (pour les griefs concernant les libérations conditionnelles). Le grief final est présenté au commissaire du SCC.

rapport à la présentation de griefs officiels⁴⁷². Ruth Gagnon, directrice générale de la Société Elizabeth Fry du Québec, a expliqué ce qui suit :

[L]e processus de grief [...] n'est pas un processus indépendant. Dison qu'un agent correctionnel s'est mal conduit envers une personne, puis qu'elle dépose un grief, qui sera évalué par le confrère. Alors, on dit souvent que le processus de grief au fédéral, c'est un processus qui est un peu incestueux, car il n'est vraiment pas indépendant. En général, cela donne l'impression aux personnes incarcérées que ça ne sert absolument à rien de faire un grief, parce que de toute façon, la personne qui va évaluer le grief, c'est un collègue de travail de la personne qui est concernée. Alors, c'est vraiment un problème⁴⁷³.

Des témoins ont affirmé que le système de règlement des griefs accuse un retard considérable et, par conséquent, que la résolution prend trop de temps, à condition que les griefs soient même traités. Le comité a appris que des personnes qui purgent une peine de ressort fédéral peuvent être victimes d'intimidation et de représailles si elles présentent des griefs ou même si elles s'informent du processus à cet égard auprès du personnel correctionnel. Selon des témoins, les représailles peuvent prendre différentes formes, comme le harcèlement, la destruction de biens, la perte de privilèges, l'immixtion dans la correspondance, les visites ou les programmes, la négligence des responsabilités, le recours excessif à la force, les retards dans la préparation des documents ainsi que le manque de soutien pour l'accès aux programmes et à la libération conditionnelle. El Jones a abordé en détail la question de ce type de représailles et a indiqué qu'elles peuvent aussi être très subtiles, par exemple, quelqu'un peut être identifié comme un « trouble-fête » dans la rangée ou être constamment la cible de mesures disciplinaires dans l'exercice arbitraire du pouvoir discrétionnaire⁴⁷⁴. Toutes les personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont indiqué qu'il n'existe aucune sanction contre les membres du personnel qui prennent des mesures de représailles contre ceux qui présentent un grief. Le comité a appris que les membres du personnel correctionnel peuvent aussi parfois faire l'objet de représailles de la part de leurs collègues s'ils aident des personnes qui purgent une peine de ressort fédéral à présenter un grief.

⁴⁷² RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada).

⁴⁷³ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec).

⁴⁷⁴ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (El Jones, chaire Nancy en études féminines, Université Mount Saint Vincent, à titre personnel).

Le comité a été en mesure de constater les failles du processus dans l'un des pénitenciers qu'il a visités. Un autocollant avait été apposé sur la boîte destinée à recevoir les plaintes anonymes des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Il s'agissait d'une protestation des agents correctionnels, qui mettaient en œuvre des moyens de pression dans le cadre de la renégociation de leur convention collective. L'autocollant placé sur la boîte montrait une image d'un agent correctionnel en tenue antiémeute accompagnée de l'inscription suivante : Les agents correctionnels ne commencent jamais les batailles, mais y mettent toujours fin.

Il peut être très difficile de transmettre des griefs à des tribunaux ou à un organisme indépendant, comme la Commission canadienne de droits de la personne, le Commissariat à la protection de la vie privée ou le Bureau de l'enquêteur correctionnel, à cause des restrictions d'ordre pratique imposées en matière d'accès aux avocats (y compris le coût et la routine de l'établissement), du manque de compréhension du processus d'acheminement des plaintes à un niveau supérieur, de l'accès très limité aux ordinateurs et de l'absence totale d'accès à Internet. Les sénateurs ont remarqué que les ressources juridiques disponibles dans les bibliothèques de plusieurs établissements sont plus que désuètes. Par ailleurs, le comité a appris que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral n'ont pas toujours accès en temps opportun aux dernières versions des Directives du commissaire. Dans l'un des pénitenciers, des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont dit au comité qu'elles ne recevaient que très rarement, voire jamais, la visite de cliniques juridiques pour les aider à formuler des plaintes. De fait, alors que nous approchions de la fin de l'étude, la seule clinique d'aide juridique offrant des services juridiques relatifs à l'isolement, West Coast Justice Prison Legal Services, a été avisée qu'elle ne serait plus autorisée à accéder à l'unité d'isolement de l'Établissement de Kent. Le SCC a finalement offert la justification suivante : « Les cliniques ont été interrompues pour respecter une décision rendue récemment par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique qui oblige les pénitenciers fédéraux à accorder plus de temps à l'extérieur aux détenus en isolement et à ouvrir de nouvelles unités pour les personnes sous responsabilité fédérale qui doivent être retirées de l'isolement pour des raisons juridiques⁴⁷⁵. »

⁴⁷⁵ Patrick White, « B.C. prison cancels legal clinics for segregated inmates despite court order », *The Globe and Mail*, 7 mars 2019 [TRADUCTION].

L'insuffisance des ressources juridiques mises à la disposition de ces personnes va à l'encontre de la DC 084 sur l'accès des personnes purgeant une peine aux services juridiques et à la police, qui exige que le SCC veille à ce que les personnes qui purgent une peine de ressort fédéral aient, « dans des limites raisonnables, accès aux documents juridiques et de réglementation pertinents et qu'ils en connaissent l'existence⁴⁷⁶ ».

Bon nombre de personnes rencontrées par le comité pendant les visites d'établissements ont informé les sénateurs que le personnel correctionnel les empêche de communiquer avec leur avocat en privé. Dans un cas en particulier, la personne avait le droit de faire des appels téléphoniques entre 20 h et minuit seulement, ce qui est largement en dehors des heures de travail de son avocat. La DC 085, qui porte sur la correspondance et les communications téléphoniques, exige que ces appels soient autorisés « pendant les heures normales de bureau⁴⁷⁷ ». Quelqu'un d'autre a dit au comité que le lieu réservé aux appels téléphoniques dans la rangée des cellules d'isolement servait aussi à faire des entrevues et des réunions et ne permettait pas d'avoir des communications personnelles ou confidentielles), ce qui l'empêchait parfois de communiquer avec son avocat en privé et porte donc atteinte au droit d'être assisté et représenté par un avocat garanti par la Charte. Plusieurs personnes dans différentes provinces ont dit au comité que leurs appels téléphoniques, y compris les entretiens avec leur avocat, sont surveillés par le SCC. Ce dernier a même constaté que la correspondance lui étant destinée avait été ouverte par le SCC. À cet égard, la DC 085 prévoit que les communications avec les représentants légaux et les sénateurs, pour ne nommer que ceux-là, sont privilégiées et confidentielles. La DC 084, quant à elle, exige que les directeurs d'établissements veillent à ce que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral puissent « communiquer en toute confidentialité avec un avocat, les tribunaux et leurs employés, et ce, en personne, par écrit ou par téléphone⁴⁷⁸ ».

Les problèmes relatifs à l'accès à la justice que nous venons d'énumérer sont amplifiés pour les personnes handicapées. Par exemple, le comité a appris que les personnes sourdes ou malentendantes se heurtent à d'importantes difficultés de communication avec les agents de libération conditionnelle, les avocats et les agents

⁴⁷⁶ SCC, *Directive du commissaire 084 – Accès des détenus aux services juridiques et à la police*.

⁴⁷⁷ SCC, *Directive du commissaire 085 – Correspondance et communications téléphoniques* [DC 085].

⁴⁷⁸ SCC, *DC 084 – Accès des détenus aux services juridiques et à la police*.

correctionnels. Selon l'Association des sourds du Canada, le SCC fournit une formation limitée, voire aucune formation, au personnel relativement aux communications avec cette population vulnérable⁴⁷⁹.

Tous ces obstacles sont susceptibles de porter atteinte aux droits protégés par la Constitution des personnes qui purgent une peine de ressort fédéral, comme l'a reconnu la Cour suprême du Canada⁴⁸⁰. Ces obstacles semblent contrevenir directement à la loi ainsi qu'à la politique du SCC. Le comité fait siens les propos tenus par M^{me} Latimer : « Sans recours, les droits ne sont pas vraiment des droits⁴⁸¹. »

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 38

Que le Service correctionnel du Canada garantisse la protection et le respect des droits juridiques des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, notamment :

- **en traitant et en réglant l'arriéré de griefs présentés par des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, et en veillant à régler rapidement tout grief à venir;**
- **en établissant un processus d'examen indépendant des griefs présentés par des personnes purgeant une peine de ressort fédéral afin d'éliminer le risque de représailles par le personnel visé et de garantir la confiance envers le processus de présentation de griefs;**
- **en sensibilisant adéquatement ses employés aux droits des personnes incarcérées et en les informant de la volonté du Service de faire respecter ces droits, conformément aux**

⁴⁷⁹ Association des sourds du Canada, *Administration de la justice : L'expérience des sourds, sourds-aveugles et personnes sourdes ayant d'autres handicaps et leur accès au système judiciaire*, 25 avril 2018.

⁴⁸⁰ *Trial Lawyers Association of British Columbia c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, 2014 CSC 59.

⁴⁸¹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada).

recommandations de la Commission Arbour. Par conséquent, offrir une formation sur les droits fondamentaux aux personnes purgeant une peine fédérale et au personnel similaire à celle que fournit l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry aux défenseurs régionaux;

- **en intégrant un processus d'examen externe pour évaluer les écarts entre les lois et les politiques en ce qui concerne l'accès aux droits juridiques et leur application, et remédier aux écarts.**

Recommandation 39

Que le ministère de la Justice, conformément à la recommandation formulée par la Commission Arbour, examine des mécanismes juridiques pour créer des sanctions à imposer cas d'interférence correctionnelle avec l'intégrité de la peine et que ces sanctions prévoient, si des illégalités, des cas flagrants de mauvaise gestion ou d'iniquité dans l'administration de la peine rend cette dernière plus sévère que celle imposée par le tribunal :

- **dans le cas d'une peine non obligatoire, une réduction de la période d'emprisonnement reflétant le fait que la sanction administrée est plus sévère que celle imposée, selon la décision de la cour;**
- **dans le cas d'une peine obligatoire, que ces mêmes facteurs soient considérés comme des éléments appuyant la libération conditionnelle anticipée.**

CHAPITRE 5 – LES PROGRAMMES DE RÉADAPTATION ET DE RÉINSERTION

Les programmes correctionnels sont l’une des principales fonctions du système correctionnel fédéral. L’article 3 de la LSCMLSC énonce que le système correctionnel vise à « contribuer au maintien d’une société juste, vivant en paix et en sécurité » en aidant au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité, à la réadaptation des personnes et à leur réinsertion sociale⁴⁸². L’article 76 de la LSCMLSC énonce qu’il incombe au SCC d’offrir des programmes dans les établissements correctionnels⁴⁸³. Selon la définition de la DC 726, un programme correctionnel est une « intervention structurée qui vise à réduire la récidive en ciblant des facteurs validés empiriquement et liés directement au comportement criminel des délinquants⁴⁸⁴. » Selon le libellé, la DC sur les programmes correctionnels a pour but de :

[m]aximiser l’efficacité des programmes correctionnels, [d’]assurer l’intégrité dans la gestion et la prestation des programmes, et [de] veiller à ce que les programmes correctionnels respectent les différences ethniques, culturelles et linguistiques, ainsi qu’entre les sexes, et répondent aux besoins particuliers des femmes, des délinquants autochtones, des délinquants nécessitant des soins de santé mentale et d’autres groupes⁴⁸⁵.

Les programmes correctionnels visant les facteurs de risque peuvent contribuer à une libération graduelle et structurée et jouent un grand rôle pour ce qui est de réduire le récidivisme et de rendre les collectivités plus sûres⁴⁸⁶. Dans un mémoire

⁴⁸² LSCMLSC, art. 3.

⁴⁸³ LSCMLSC, art. 76.

⁴⁸⁴ Directive du commissaire, *DC 726 – Programmes correctionnels*.

⁴⁸⁵ *Ibid.*

⁴⁸⁶ Michael Ferguson, vérificateur général du Canada; RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d’études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Anita Desai); RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Michael Ferguson,

remis au comité, le SCC a déclaré que sa dernière évaluation interne, effectuée en 2009, « a révélé que, dans l'ensemble, la participation à ces programmes a augmenté la probabilité de mise en liberté sous condition, réduit les réincarcérations et diminué la probabilité de récidive⁴⁸⁷. »

Le comité s'est aussi fait dire que les programmes peuvent jouer un rôle psychologique important en distrayant les personnes purgeant une peine de ressort fédéral du quotidien apparemment monotone des pénitenciers⁴⁸⁸. M^{me} Anderson a déclaré que « [l]es programmes sont essentiels dans le secteur correctionnel si nous voulons que les gens deviennent moins violents et si nous voulons amener les hommes à changer de mentalité. Autrement, ils sont coincés dans des espaces restreints à s'ennuyer. Ils peuvent manifester de l'agressivité et les esprits s'échauffent⁴⁸⁹. »

Le SCC a dit au comité qu'il prenait très au sérieux son mandat consistant à offrir des programmes aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral⁴⁹⁰. Anne Kelly, qui était à l'époque sous-commissaire principale, a expliqué que

le SCC a élaboré des programmes correctionnels qui constituent des interventions structurées fondées sur des données empiriques, visant à réduire la récidive en ciblant des facteurs connus pour être directement liés au comportement criminel. Le SCC offre une vaste gamme de programmes correctionnels aux délinquants, dans les établissements et la collectivité, en vue d'assurer la continuité des soins et des interventions et d'accroître la sécurité publique⁴⁹¹.

Le comité a appris que les programmes correctionnels sont gérés par « des agents de programmes correctionnels ayant réussi la formation nécessaire et possédant une

vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba).

⁴⁸⁷ Mémoire présenté au comité par le SCC intitulé *Programmes*.

⁴⁸⁸ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Dianne Anderson, coordonnatrice, ministère de la réparation, Diocèse catholique romain de Saskatoon).

⁴⁸⁹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Dianne Anderson, coordonnatrice, ministère de la réparation, Diocèse catholique romain de Saskatoon).

⁴⁹⁰ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Anne Kelly, sous-commissaire principale, Service correctionnel du Canada).

⁴⁹¹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Anne Kelly, sous-commissaire principale, Service correctionnel du Canada).

certification dans le domaine⁴⁹² ». Les programmes correctionnels peuvent être élaborés à l'interne ou à l'externe⁴⁹³. La DC 726-1 énonce que l'élaboration des programmes correctionnels :

- a) se fondera sur des modèles de modification du comportement validés empiriquement
- b) visera des facteurs qui ont été démontrés de façon empirique comme étant liés au comportement criminel
- c) reposera sur l'utilisation de méthodes qui permettent de façon constante et efficace de réduire la récidive chez les délinquants
- d) permettra aux délinquants d'acquérir les habiletés dont ils ont besoin pour réduire le risque de récidive et favoriser leur réinsertion sociale
- e) comprendra des méthodes qui sont adaptées aux facteurs de réceptivité de chaque délinquant et qui tiendront notamment compte des besoins particuliers des délinquantes, des délinquants autochtones, des délinquants ayant des besoins de soins de santé mentale ainsi que d'autres groupes
- f) prévoira le niveau d'intensité et le continuum de soins selon le niveau de risque
- g) aura recours à des méthodes susceptibles d'encourager les participants à fournir un bon rendement
- h) comprendra un processus de surveillance et d'évaluation continues⁴⁹⁴.

Dans son mémoire de mai 2021, le SCC a informé le comité que, malgré l'actuelle pandémie de COVID-19, il a repris ses programmes en adoptant de nouvelles mesures de santé et de sécurité mettant l'accent sur les personnes à risque élevé et celles dont la date de libération approche⁴⁹⁵. Le SCC a également fait savoir qu'il a

⁴⁹² RIDR, Mémoire, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁴⁹³ RIDR, Mémoire, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁴⁹⁴ Service correctionnel du Canada, *DC 726-1 – Normes relatives aux programmes correctionnels nationaux*.

⁴⁹⁵ RIDR, Mémoires, SCC, « Mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », 6 mai 2021.

encouragé l'utilisation de méthodes de rechange pour la mise en œuvre des programmes, comme la vidéoconférence⁴⁹⁶.

Dans sa dernière mise à jour sur la COVID-19 dans les établissements correctionnels fédéraux, le BEC a toutefois signalé que, même si les personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont l'obligation de rester dans leur groupe pour éviter que les groupes se mêlent, on leur demande de se tenir à trois mètres de distance pendant les activités des programmes – même à l'intérieur du même groupe. Comme l'a fait remarquer le BEC, cette distance apparemment arbitraire, sur laquelle insiste le syndicat, diffère de la recommandation de deux mètres de Santé Canada en matière d'éloignement physique. L'espace pour les activités de programme étant déjà restreint, cette mesure a eu un effet prohibitif. Comme l'a expliqué le BEC :

En temps normal, un agent offrirait des programmes correctionnels à un groupe de dix à douze participants, et un enseignant aurait une classe de douze à quinze élèves. En raison du nombre de places limité, seuls quelques programmes peuvent être offerts en même temps à des groupes suffisamment réduits pour que la règle de distanciation physique de trois mètres puisse être respectée dans les locaux. Avec les mesures prises dans le cadre de la COVID-19, les groupes des programmes comptent généralement de trois à cinq personnes. Le Bureau estime qu'au mieux, les programmes correctionnels et les cours pédagogiques fonctionnent entre 30 % et 50 % de leur capacité. Plusieurs établissements ont fait état de groupes plus petits (de 2 ou 3 participants), et près des trois quarts des vingt et un établissements ayant répondu au questionnaire ont offert au moins un programme correctionnel auquel un seul participant a participé. Dans un établissement, près de la moitié des programmes correctionnels n'étaient suivis que par un seul participant⁴⁹⁷

De 2017 à 2019, les témoins qui ont comparu devant le comité ont convenu de l'importance des programmes correctionnels pour ce qui est de faciliter la libération graduelle et structurée du système correctionnel fédéral. Bon nombre ont toutefois exprimé des réserves quant à leur disponibilité et leur qualité⁴⁹⁸. Rubinder Dhanu,

⁴⁹⁶ RIDR, Mémoires, SCC, « Mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », 6 mai 2021.

⁴⁹⁷ BEC, *Troisième mise à jour concernant la COVID-19*, 23 février 2021, p. 20.

⁴⁹⁸ Michael Ferguson, vérificateur général du Canada; RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR,

avocat chez Dhanu Dhaliwal Law Group, de la South Asian Bar Association of British Columbia, a soutenu que « les droits de la personne fondamentaux, dans le milieu carcéral, doivent comprendre le droit véritable d’avoir accès à des programmes appropriés et à des débouchés réalistes et efficaces susceptibles d’entraîner le changement⁴⁹⁹ ». Comme l’a déclaré As Dianne Anderson, coordonnatrice, ministère de la réparation, Diocèse catholique romain de Saskatoon : « Nous voulons tous la même chose. Que nous soyons conservateur ou libéral, juge ou criminel, victime ou visiteur, nous voulons tous que les gens ressortent des pénitenciers en étant de meilleures personnes, de meilleurs citoyens, de meilleurs parents que lorsqu’ils y sont entrés. Cela ne peut se produire quand il n’y a pas de programmes⁵⁰⁰. »

Lors de ses visites, le comité a rencontré de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui participaient à des programmes correctionnels. Leur principal objectif était de se réinsérer pleinement dans leur milieu en devenant des membres productifs de la société et en évitant de récidiver. Elles espèrent que ces programmes leur donneront les outils dont elles ont besoin pour atteindre leur objectif. Le comité a été informé des nombreux obstacles qui les empêchent d’accéder aux programmes correctionnels, comme ceux qu’ont mentionnés les agents du Parlement, les chercheurs, le personnel correctionnel, les organisations de la société civile ainsi que d’autres personnes purgeant ou ayant purgé une peine de ressort fédéral. Les difficultés dénoncées touchent à pratiquement chacun des aspects des programmes, dont les programmes éducatifs et professionnels, la prestation des programmes correctionnels (Modèle de programme correctionnel intégré) ainsi que l’accès aux programmes correctionnels. Le comité note que ces difficultés sont encore plus grandes dans le cas des groupes marginalisés et vulnérables.

Témoignages, 5 avril 2017 (Anita Desai); RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba).

⁴⁹⁹ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Dianne Anderson, coordonnatrice, ministère de la réparation, Diocèse catholique romain de Saskatoon).

⁵⁰⁰ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Dianne Anderson, coordonnatrice, ministère de la réparation, Diocèse catholique romain de Saskatoon).

A. Les programmes éducatifs et professionnels

En moyenne, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont une scolarisation inférieure à celle de la population générale. L'éducation est donc une facette essentielle de la réinsertion⁵⁰¹. Comme l'a déclaré Emma Halpern, « il s'agit d'une façon très positive de contribuer à soutenir la réinsertion sociale et à réduire le risque de récidive, car il est certain que l'éducation peut contribuer à l'établissement d'un lien avec la collectivité et fournir une part du soutien nécessaire en ce qui a trait à l'emploi⁵⁰² ». Un mémoire soumis au comité par le SCC explique que :

- La participation aux programmes d'éducation en milieu correctionnel réduit le récidivisme de 20 à 30 %.
- Faire des études postsecondaires réduit le récidivisme de 45 à 75 %.
- Terminer des études postsecondaires réduit le récidivisme de 50 à 100 %.
- Selon sa propre évaluation, le SCC estime que chaque dollar investi dans ses programmes éducatifs se traduit par une économie directe de 6,37 \$.
- Les participants aux programmes éducatifs ont souvent moins de problèmes de discipline, commettent moins d'infractions, ont de meilleures relations avec les autres personnes purgeant une peine de ressort fédéral et le personnel, et peuvent avoir une influence calmante.
- Les enfants des participants aux programmes éducatifs se disent eux-mêmes plus motivés à l'école.
- Les participants aux programmes éducatifs ont une employabilité accrue et un meilleur potentiel de revenus.
- Les participants aux programmes éducatifs améliorent leur santé mentale globale⁵⁰³.

⁵⁰¹ RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Howard Sapers, ancien enquêteur correctionnel du Canada, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 20 février 2019 (Ajay Pandhi, vice-président, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux).

⁵⁰² RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern).

⁵⁰³ Service correctionnel du Canada, « Impact of Correctional Education », présentation faite au comité par Peter Stuart, Collège Acheron, *Établissement pour femmes Grand Valley*.

Voilà pourquoi le SCC rend les programmes éducatifs obligatoires pour toutes les personnes purgeant une peine de ressort fédéral ayant moins d'une 12^e année ou son équivalent provincial⁵⁰⁴. Bon nombre des personnes que le comité a rencontrées durant ses visites étaient inscrites à des programmes éducatifs ou avaient obtenu leur diplôme d'études secondaires (ou son équivalent provincial) dans le système correctionnel fédéral. Bon nombre de personnes purgeant une peine fédérale étaient impatientes de participer aux programmes éducatifs, mais ont néanmoins dit être déçues du manque d'options au niveau professionnel et postsecondaire.

Le comité est d'accord avec le SCC quand il dit que l'éducation constitue une facette importante du processus de réinsertion. Pour de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral, obtenir un bon emploi à leur libération est une priorité et constitue une partie intégrante de leur plan de réinsertion. Certaines des personnes avec qui le comité s'est entretenu se sont heurtées à des obstacles qui les empêchaient d'accéder à des études ou à de la formation professionnelle. De nombreuses personnes purgeant une peine fédérale ont exprimé leur inquiétude quant à leurs chances de trouver un emploi intéressant en raison des possibilités d'éducation limitées dans les pénitenciers fédéraux. Le comité partage leur inquiétude. Les obstacles institutionnels ne devraient pas empêcher les personnes purgeant une peine de ressort fédéral d'accéder à des occasions qui pourraient améliorer leurs chances de réussir leur réinsertion.

1. Les études supérieures

Le comité a appris que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent suivre des cours postsecondaires par correspondance à leurs propres frais⁵⁰⁵. La plupart d'entre elles, cependant, ont avoué aux sénateurs que cela n'était pas une option viable. Le SCC ne fournit pas d'accès Internet, même à des fins éducatives, ce qui constitue un obstacle majeur à l'accès aux cours universitaires ou collégiaux offerts uniquement en ligne⁵⁰⁶. Wendy Bariteau, qui a purgé une peine de ressort fédéral, a expliqué que :

⁵⁰⁴ Mémoire de SCC, Programmes; Service correctionnel du Canada, *Programmes d'éducation*.

⁵⁰⁵ Voir SCC, *DC 720 – Programmes et services d'éducation pour les détenus* et SCC, *DC 720-1 – Lignes directrices sur les programmes d'éducation*.

⁵⁰⁶ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Wendy Bariteau, à titre personnel).

L'éducation à distance n'est pas non plus offerte, habituellement, parce qu'avec la technologie aujourd'hui, toute éducation à distance se fait sur Internet. Puisque nous n'avons pas droit à Internet, il est très rare de pouvoir trouver un cours qui contient en réalité des livres. Donc, il y a 20 ans, vous pouviez probablement obtenir un doctorat dans un établissement fédéral et, en 2018, vous ne pouvez même plus obtenir un diplôme d'études secondaires à distance. Pour ce qui est de l'éducation dans le système du SCC, nous avons régressé, plutôt que d'aller de l'avant⁵⁰⁷.

Le SCC a cessé d'offrir des cours universitaires au début des années 1990. En outre, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral ne gagnent pas suffisamment d'argent dans les établissements correctionnels pour s'inscrire à des cours de formation postsecondaire en plus de leurs autres obligations (pension, téléphone, médicaments, nourriture supplémentaire, vêtements, etc.). Rick Sauvé, intervenant-accompagnateur du programme Option-Vie, Société Saint-Léonard du Canada, a expliqué en quoi le coût de ces obligations constitue un obstacle aux études supérieures :

Vu le facteur de coûts applicable aux prisonniers, parce qu'ils doivent payer pour le gîte et le couvert et qu'ils doivent maintenant payer pour leurs médicaments en vente libre [...] Ils n'ont pas les fonds nécessaires pour le faire. Pour ce qui est d'une bonne partie des programmes d'éducation qui étaient offerts [...] Maintenant, les hommes et les femmes en prison n'ont pas ce genre de revenus disponibles. J'ai vu des prisonniers être de retour dans la collectivité avec 80 \$ dans leurs poches après avoir passé des décennies en prison⁵⁰⁸.

La DC 720-1 précise que les prisonniers sous responsabilité fédérale « peuvent demander d'être aiguillés vers le Programme d'études postsecondaires lorsqu'ils satisfont aux conditions préalables⁵⁰⁹ ». Ils peuvent se prévaloir de ce programme une fois qu'ils ont trouvé « les cours dont ils ont besoin afin de poursuivre des études postsecondaires, de s'inscrire à des programmes de formation professionnelle ou de

⁵⁰⁷ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Wendy Bariteau, à titre personnel).

⁵⁰⁸ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Rick Sauvé, intervenant-accompagnateur du programme Option-Vie, Société Saint-Léonard du Canada).

⁵⁰⁹ SCC, *DC 720 – Programmes et services d'éducation pour les détenus*.

profiter des possibilités d'emploi⁵¹⁰ ». Le comité s'est fait dire, toutefois, que le SCC n'aidait guère les personnes purgeant une peine de ressort fédéral à trouver et à suivre les cours qui correspondent à leurs intérêts de carrière. Aundre Green-Telfer, directeur général, Programmes et services ethnoculturels, Audmax Inc., a expliqué que

ce n'est pas le fait qu'ils ne peuvent pas terminer leurs études secondaires en établissement. Ils le peuvent, et on leur donne les ressources nécessaires pour le faire. Toutefois, ils n'ont pas d'orientation en ce qui a trait aux cours qu'ils ont besoin de suivre.

[...]

La plupart d'entre eux n'ont pas suivi les cours de mathématiques ou les cours préalables nécessaires pour exercer un métier ou pour suivre une formation postsecondaire au niveau universitaire⁵¹¹.

a. Walls to Bridges

Le comité a appris l'existence d'un programme appelé « Walls to Bridges », offert à l'Établissement pour femmes Grand Valley. Ce programme permet aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral de suivre des cours à l'Université Wilfred-Laurier dans le pénitencier avec des étudiants de la population générale. Les cours se donnent dans le pénitencier. Le programme semble populaire et soutenir la réinsertion⁵¹².

Le comité a rencontré une femme ayant purgé une peine de ressort fédéral qui a participé au programme Walls to Bridges. Elle a confié au comité que depuis sa libération, elle suit des cours à temps partiel à l'Université de Toronto et elle a « récemment reçu un prix de la Banque de Montréal pour une réalisation

⁵¹⁰ SCC, *DC 720 – Programmes et services d'éducation pour les détenus*.

⁵¹¹ RIDR, *Témoignages*, 18 octobre 2017 (Aundre Green-Telfer, directeur général, Programmes et services ethnoculturels, Audmax Inc.).

⁵¹² RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Halina (Lin) Haag, doctorante au département de travail social, Université Wilfrid Laurier, et chercheuse à l'Acquired Brain Injury Research Lab, Université de Toronto, à titre personnel).

exceptionnelle, celle d’avoir terminé avec succès le programme de transition avec d’excellentes notes⁵¹³ ».

Le comité a reçu de bonnes critiques sur l’efficacité du programme Walls to Bridges, mais s’est fait dire que les places accessibles aux personnes purgeant une peine fédérale sont très limitées. Trouver de l’argent pour payer l’inscription constitue un obstacle insurmontable pour plusieurs. Étant donné que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral n’ont pas accès à Internet, faire les devoirs et les travaux peut s’avérer difficile. Même si le programme n’est pas parfait, le comité estime qu’il pourrait servir de point de départ comme modèle pour d’autres régions. Le comité estime aussi que le SCC devrait fournir un ordinateur aux personnes participant au programme Walls to Bridges ainsi qu’un accès limité à Internet pour qu’elles puissent effectuer des recherches dans les bases de données. Cela leur donnerait non seulement accès à des ressources adéquates pour terminer leurs programmes éducatifs, mais également des aptitudes pour naviguer sur Internet essentielles pour se préparer à occuper un emploi et faciliter leur réintégration.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 40

Que le Service correctionnel du Canada fournisse aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral un accès Internet pour qu’elles puissent accéder à des programmes secondaires et postsecondaires, ainsi qu’aux conseils, aux ressources et aux cours et programmes scolaires dont elles ont besoin pour atteindre leurs objectifs de carrière, lesquels devraient être inscrits et encadrés dans les plans correctionnels. Le Service correctionnel du Canada devrait en outre collaborer avec des universités et d’autres établissements postsecondaires afin de créer des cours à l’intention des personnes purgeant une peine de ressort fédéral sur le modèle du programme Walls to Bridges, et qu’il offre ces cours dans les établissements correctionnels fédéraux partout au pays.

⁵¹³ RIDR, *Témoignages*, 14 février 2018 (Denise Edwards, ex-détenue fédérale, à titre personnel).

2. Formation professionnelle

Travailler est une autre partie essentielle de la réinsertion⁵¹⁴. La DC 735, Programme d'emploi et d'employabilité, se veut un cadre stratégique pour donner aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral l'occasion « d'acquérir des compétences liées à l'employabilité et une expérience de travail en vue de leur réinsertion sociale⁵¹⁵ ». Ce programme prévoit des occasions de formation professionnelle par l'entremise de CORCAN.

CORCAN est un organisme de service spécial⁵¹⁶ relevant du SCC. Selon le SCC, le CORCAN

offre des possibilités d'emploi, de formation professionnelle et d'acquisition de compétences liées à l'employabilité à tous les délinquants dans les établissements correctionnels fédéraux en vue d'encourager leur réhabilitation et d'aider à réduire les taux de récidive [...] En tant qu'élément essentiel du programme de réhabilitation du SCC, CORCAN a recours à la formation en cours d'emploi afin d'aider les délinquants à acquérir des compétences d'emploi essentielles et de les mettre en pratique. CORCAN offre également une formation professionnelle certifiée par une tierce partie dans des domaines tels que la fabrication, la construction, les métiers culinaires, le service à la clientèle et la formation à l'entrepreneuriat, afin de favoriser l'employabilité des délinquants⁵¹⁷.

Dans certains pénitenciers, les ateliers de CORCAN offrent de la formation ainsi qu'une reconnaissance professionnelle dans divers métiers, comme la cuisine, la menuiserie, la soudure, la machinerie lourde ainsi que les textiles et la lessive⁵¹⁸. Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel du Canada, a dit ceci au comité :

⁵¹⁴ RIDR, *Témoignages*, 20 février 2019 (Ajay Pandhi, vice-président, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux).

⁵¹⁵ Mémoire de SCC, Programmes; SCC, *DC 735 – Programme d'emploi et d'employabilité*.

⁵¹⁶ « Les organismes de service spéciaux sont des organismes opérationnels qui bénéficient d'un certain degré d'autonomie au sein des structures ministérielles existantes, mais qui doivent rendre compte de leurs activités à leur sous-ministre. » (Betty Rogers, *Organismes de service spéciaux : problèmes de gestion des ressources humaines*, Centre canadien de gestion, ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1996.)

⁵¹⁷ Service correctionnel du Canada, *CORCAN – Emploi et employabilité*.

⁵¹⁸ BEC, *Rapport annuel 2016-2017*.

Au cours de l'exercice 2017-2018, près de 15 000 certificats ont été remis. Si on fait la ventilation, nous avons plus de 9 100 certificats pour des hommes non autochtones, près de 1 300 certificats pour des femmes non autochtones, 3 400 certificats pour des hommes autochtones et près de 700 certificats pour des femmes autochtones. Des coordonnateurs de l'emploi, du personnel et des contractuels aident également les délinquants pendant la période de surveillance dans la collectivité; ils ont aidé 2 667 détenus à participer à des placements dans la collectivité. CORCAN en fait beaucoup pour aider les délinquants en matière d'emploi.

[...]

De plus, en 2017, nous avons reçu du financement. Il était surtout consacré aux initiatives de CORCAN visant à permettre aux délinquants autochtones de mettre en place des industries communautaires à Edmonton et à Saskatoon afin que les délinquants puissent acquérir des compétences de base en construction et mettre ces compétences en pratique une fois qu'ils seront mis en liberté dans la collectivité⁵¹⁹.

CORCAN est un programme important qui facilite la réinsertion et augmente l'employabilité. Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral que le comité a rencontrées et qui participaient à CORCAN nous ont dit qu'elles avaient l'impression d'accomplir quelque chose et qu'elles savaient qu'elles pourraient se réinsérer grâce à ce programme. Durant les visites, toutefois, le comité a appris que de nombreuses personnes ne pouvaient participer à CORCAN parce que les places étaient très limitées et très recherchées.

Le comité a appris que le CORCAN offrait maintenant moins d'heures et moins d'emplois qu'auparavant. Dans un pénitencier, par exemple, les participants à un programme de soudure pouvaient acquérir au pénitencier de l'expérience qui leur serait créditée en heures d'apprentissage à leur libération. Mais en raison des heures limitées, nombre de ces personnes quittent maintenant le pénitencier sans avoir fait les heures nécessaires pour obtenir un emploi.

⁵¹⁹ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel du Canada).

Compte tenu du nombre de personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui sont déterminées à trouver du travail à leur sortie de prison, et compte tenu des pénuries de main-d'œuvre dans certains domaines, M. Owusu-Bempah s'est demandé pourquoi le SCC ne chercherait pas « à former cette sous-population — qui a probablement un niveau d'éducation faible et peu de compétences professionnelles — afin de répondre à la demande dans les domaines où il y a un manque de travailleurs? Pour l'instant, nous devons nous rabattre sur l'immigration pour combler notre manque de travailleurs plus ou moins spécialisés. Pourquoi n'élabore-t-on pas dans les établissements des programmes qui permettront aux détenus de trouver un emploi au moment de leur mise en liberté⁵²⁰ ? »

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 41

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec CORCAN et les entreprises et les organisations locales afin de multiplier les possibilités de programmes, de formation, d'emploi et de bénévolat offertes aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral et ainsi améliorer l'accessibilité et l'offre des stages et des emplois rémunérés à des salaires révisés dans les établissements correctionnels fédéraux.

De nombreux témoins ont parlé au comité des fermes pénitenciaires, un programme de CORCAN qui avait bien fonctionné et qui a été interrompu.

a. Les fermes pénitenciaires

CORCAN exploitait des fermes pénitenciaires dans six établissements correctionnels fédéraux jusqu'à leur fermeture en 2008⁵²¹. Lors de ses visites, de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont expliqué au comité que la fermeture des fermes pénitenciaires représentait un recul considérable pour leur réadaptation, leur réinsertion et leur qualité de vie dans les établissements

⁵²⁰ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto, à titre personnel).

⁵²¹ Service correctionnel du Canada, *Consultation en ligne sur les agroentreprises des établissements correctionnels*; Service correctionnel du Canada, *Reprise des activités des fermes de CORCAN*.

correctionnels. En plus d’approvisionner les pénitenciers en produits laitiers, en fruits et légumes et en viande, les fermes aidaient les participants à acquérir des aptitudes à la vie quotidienne ainsi que de l’expérience de travail dans divers domaines, dont la gestion de ferme et l’agriculture. Certains témoins ont fait valoir les avantages des fermes pénitenciaires pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et les collectivités où se trouvent ces fermes. Par exemple, Sean Ellacott, directeur de la Clinique juridique en droit carcéral de la Faculté de droit de l’Université Queen’s, a expliqué que la ferme de Collins Bay était particulièrement bénéfique. Il a déclaré que cette ferme

était probablement la ferme la plus rentable et productive pour le SCC, d’après ce que j’en sais, mais je ne suis pas un expert de la question agricole. Et l’on ne parle même pas des avantages intrinsèques du projet, de la formation professionnelle notamment, même si certains se demandaient à quel point ce pouvait être une bonne formation professionnelle si un détenu ne voulait pas se diriger vers l’agriculture. Je pense que c’est une bien piètre analyse de l’essence même de l’agriculture, qui consiste à résoudre des problèmes, à prendre soin des animaux, à bâtir des structures et tout et tout. J’ai eu de nombreux clients en pratique privée qui ont travaillé à la ferme pendant de longues années. Je n’ai entendu que de bons mots sur l’effet formidable que cela exerçait sur eux⁵²².

Le Budget de 2018 prévoyait 4,3 millions de dollars « sur cinq ans pour appuyer la reprise des activités des fermes pénitenciaires du SCC aux établissements de Joyceville et de Collins Bay, à Kingston (Ontario)⁵²³ ». M^{me} Kelly a dit au comité que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral à l’Établissement de Collins Bay travaillent actuellement à la gestion des terres et qu’elles prévoyaient l’arrivée de bétail au printemps. Une fois que les deux fermes seront fonctionnelles, le SCC estime qu’elles fourniront entre 40 et 60 emplois directs⁵²⁴.

Selon un mémoire du SCC, « les fermes pénitenciaires du Service correctionnel du Canada (SCC) incluront une variété d’activités agricoles, y compris la gestion des terres, les cultures agricoles, l’apiculture, l’engraissement de bovins, les bovins

⁵²² RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Sean Ellacott).

⁵²³ Service correctionnel du Canada, *Reprise des activités des fermes de CORCAN*.

⁵²⁴ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel du Canada).

laitiers et les chèvres laitières⁵²⁵ ». Les produits des activités agricoles seront utilisés à l'interne ou vendus par CORCAN à des sociétés au Canada. En ce qui concerne les animaux élevés pour leur viande, le SCC a affirmé qu'il n'abat pas le bétail. Il a expliqué que

[l]'abattoir situé à l'Établissement de Joyceville est loué à une entreprise privée qui exploite cette installation. Un faible nombre de détenus sont inscrits dans un programme de formation de l'industrie à cet endroit. Ils sont enregistrés auprès du ministère du Commerce de l'Ontario et ils cumulent des heures comme apprentis découpeurs de viande dans un commerce de détail⁵²⁶.

Le comité est encouragé par les progrès réalisés en vue de la réouverture des fermes pénitenciaires de Joyceville et Collins Bay, à Kingston (Ontario), et recommande la réouverture de fermes pénitenciaires dans d'autres régions en collaboration avec leur communauté d'intervenants respective.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 42

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec CORCAN, des entreprises locales, des partenaires communautaires et d'autres intervenants pour rouvrir et agrandir les fermes pénitenciaires dans les établissements correctionnels fédéraux partout au pays et qu'il envisage un modèle thérapeutique de concert avec des partenaires de la communauté.

3. Modèle de programme correctionnel intégré

Le comité a appris que ces dernières années, le SCC avait instauré le Modèle de programme correctionnel intégré (MPCI). Ce modèle, conçu pour cibler les multiples facteurs de risque qui alimentent l'activité criminelle, se fonde sur une combinaison

⁵²⁵ SCC, « [Réponse de suivi, Comité sénatorial permanent des droits de la personne \(RIDR\) concernant les droits de la personne de personnes purgeant une peine de ressort fédéral au sein du système correctionnel](#) », reçu le 4 juillet 2019.

⁵²⁶ SCC, « [Réponse de suivi, Comité sénatorial permanent des droits de la personne \(RIDR\) concernant les droits de la personne de personnes purgeant une peine de ressort fédéral au sein du système correctionnel](#) », reçu le 4 juillet 2019.

de programmes correctionnels⁵²⁷. Les programmes offerts dans le cadre du MPCl sont divisés en trois volets : les programmes multicibles, les programmes multicibles pour délinquants autochtones et les programmes pour délinquants sexuels. L'intensité des programmes varie de « modérée » à « élever ». Le SCC a expliqué que le MPCl aide les personnes purgeant une peine de ressort fédéral « à comprendre les facteurs de risque liés à leurs comportements criminels et à apprendre à mettre en pratique les compétences acquises au cours du programme dans des situations difficiles ou stressantes⁵²⁸ ».

Dans un mémoire remis au comité, le SCC affirme que, selon des recherches,

- Le MPCl est plus efficient que le cadre traditionnel des programmes correctionnels en ce qui touche au temps écoulé entre l'admission au premier programme et le temps qu'il faut au délinquant pour achever tous les programmes correctionnels qui répondent à ses besoins.
- Les délinquants ayant participé au MPCl ont été bien moins susceptibles de faire l'objet d'une accusation d'infraction disciplinaire et ont fait l'objet de moins d'accusations que les délinquants participant au cadre traditionnel des programmes correctionnels.
- En tenant compte de la baisse globale des taux de libération discrétionnaire, le pourcentage de délinquants ayant participé au MPCl qui ont bénéficié d'une libération discrétionnaire était sensiblement plus élevé que chez les délinquants participant au cadre traditionnel des programmes correctionnels.
- Les tendances semblent indiquer que les participants au MPCl qui sont réincarcérés pour une raison ou une autre obtiennent des résultats plus positifs que dans le cadre traditionnel des programmes correctionnels.

⁵²⁷ Service correctionnel du Canada, *Modèle de programme correctionnel intégré*; Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada; Michelle Mann-Rempel, avocate; RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Rubinder Dhanu, avocat, Dhanu Dhaliwal Law Group, South Asian Bar Association of British Columbia); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

⁵²⁸ Service correctionnel du Canada, *Modèle de programme correctionnel intégré*.

- Les participants au programme d'intensité modérée du MPCJ sont significativement moins susceptibles de retourner en milieu carcéral pour une nouvelle infraction que les participants des programmes d'intensité modérée du cadre traditionnel des programmes correctionnels⁵²⁹.

Malgré ces avantages apparents, de nombreux témoins et personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont remis en question le bien-fondé d'une combinaison de multiples programmes⁵³⁰. Ils ont fait valoir qu'en généralisant les programmes, le SCC ne ciblait pas les facteurs de risque avec précision⁵³¹. Comme l'a expliqué Catherine Latimer, « [o]n sent de plus en plus la formule, et une variété de programmes que le service avait ont été comprimés en un seul⁵³² ». Le SCC « se sert d'un certain modèle pour ses programmes, mais ce modèle ne répond pas nécessairement aux besoins individuels des gens qui sont dans ces établissements et qui cherchent effectivement à s'en sortir, à progresser et à reprendre leur vie en main⁵³³ ». Un témoin a déclaré :

Ce modèle offre le même type de programme à tous les délinquants, peu importe leur parcours ou leurs enjeux particuliers. Dans le cas des membres de gangs, le Service correctionnel leur proposera certaines cibles à atteindre, par exemple : « Vous devriez couper les ponts avec les gangs » ou « Vous devriez suivre une thérapie pour votre toxicomanie ou votre alcoolisme. » Toutefois, les options proposées et les cibles définies, les programmes offerts, sont très généraux et n'ont pas vraiment beaucoup d'utilité, selon ce que me disent mes clients⁵³⁴.

Lors de ses visites, des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont dit au comité qu'elles hésitaient à participer pleinement aux programmes offerts en

⁵²⁹ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁵³⁰ Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada; Michelle Mann-Rempel, avocate; RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Rubinder Dhanu, avocat, Dhanu Dhaliwal Law Group, South Asian Bar Association of British Columbia); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Lisa Neve, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

⁵³¹ Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada; Michelle Mann-Rempel, avocate; RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Rubinder Dhanu, avocat, Dhanu Dhaliwal Law Group, South Asian Bar Association of British Columbia); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

⁵³² RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer).

⁵³³ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer).

⁵³⁴ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Rubinder Dhanu, avocat, Dhanu Dhaliwal Law Group, South Asian Bar Association of British Columbia).

groupe. Par exemple, les personnes qui sont condamnées pour des infractions sexuelles hésitent à prendre leur place dans les programmes de groupe. De manière semblable, il arrive que les femmes purgeant une peine de ressort fédéral qui ont été victimes de violence sexuelle ne souhaitent pas exposer leur récit avec l'ensemble d'un groupe. Pour que les personnes puissent pleinement profiter des programmes correctionnels, ces derniers doivent refléter les besoins des participants.

Le comité reconnaît que le MPCJ a été conçu pour donner aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral un accès rapide aux programmes correctionnels, mais les témoins ont indiqué que la qualité est inadéquate. Lisa Neve a expliqué au comité que cela contrastait nettement avec la façon dont les programmes étaient autrefois donnés. Voici ce qu'elle a dit au comité sur les bons résultats que produisait l'ancienne méthode :

C'était incroyable. Des gens qui avaient commis des crimes pendant des années et suivaient ce cours découvraient à quel point c'était préjudiciable pour d'autres personnes. C'était vraiment efficace. Je crois que, si plus de choses s'appliquaient à vous — comme dire : « Oh, si vous suivez ce programme, cela pourrait être bon pour telle chose. » Il faut que les choses s'appliquent à vous, fassent partie de vos habitudes criminelles ou de votre histoire. Si c'est une dépendance, on devrait offrir des cours sur la dépendance, plutôt que d'adopter des programmes tous azimuts : « Oh, nous allons passer en revue les compétences de vie et vous montrer comment vivre. » Eh bien, je purge une peine à perpétuité, donc pourquoi ai-je besoin de vivre? Je crois qu'on doit vous montrer des choses qui s'appliquent à votre vie, qui ont une incidence sur vous et qui font en sorte que votre peine travaille avec vous et non pas contre vous. Vous pouvez dire : « Je suis sorti de prison et je savais que je n'allais jamais y retourner », mais cela prend beaucoup de temps et de travail⁵³⁵.

4. Groupe menaçant la sécurité

Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral soupçonnées d'appartenir ou d'être affiliées à un gang ont la désignation « Groupe menaçant la sécurité » (GMS)

⁵³⁵ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Lisa Neve, à titre personnel).

ajoutée à leur dossier⁵³⁶. Les personnes purgeant une peine fédérale ayant cette désignation ont dit au comité qu'il est très difficile de la faire retirer. Elles doivent faire un certain nombre de démarches auprès de l'établissement, et le SCC doit en plus confirmer avec les organismes d'application de la loi que l'individu ne représente plus une menace. Même après avoir obtenu l'accord du SCC et des organismes d'application de la loi qu'elle ne s'applique plus, cette désignation reste dans le dossier comme étant « inactive » au lieu d'être complètement retirée⁵³⁷. Le comité s'est fait dire que le SCC n'offre pas de programme pour aider ces personnes à quitter les gangs ni de programmes pour les aider à faire retirer cette désignation de leur dossier. Lors de ses visites, le comité a été informé des dangers auxquels doivent faire face les personnes sous responsabilité fédérale qui tentent de sortir d'un gang. Rubinder Dhanu a expliqué que

[n]ous faisons face à deux grands problèmes. D'abord, dans la culture carcérale, il est interdit de demander de l'aide aux agents correctionnels, même si c'est pour chercher le moyen de couper les ponts avec ce mode de vie. Si d'autres détenus constatent que vous devenez trop familier avec le personnel correctionnel, votre sécurité, votre bien-être et même votre vie pourraient être en danger. Ce n'est pas que ces gens ne veulent pas se libérer. Souvent, ou parfois, du moins, ils craignent de recouvrer leur liberté. Au contraire, dans la culture carcérale qui prévaut, les détenus sont conditionnés à demander aux autres membres des gangs l'aide, le soutien et l'orientation dont ils ont besoin dans ce milieu, et, bien sûr, ce soutien ne vise pas à les aider à tourner le dos aux gangs⁵³⁸.

Le comité a entendu parler d'un programme efficace qui aide les personnes purgeant une peine de ressort fédéral à se désaffilier des gangs. « Breakaway », financé par la Société St-Léonard du Canada, région de l'Ontario, aide les « perpètes⁵³⁹ » à rompre avec la culture des gangs dans les pénitenciers fédéraux⁵⁴⁰. Breakaway est un

⁵³⁶ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Philip Atkins, participant, Breakaway).

⁵³⁷ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Philip Atkins, participant, Breakaway).

⁵³⁸ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Rubinder Dhanu, avocat, Dhanu Dhaliwal Law Group, South Asian Bar Association of British Columbia).

⁵³⁹ Personnes purgeant une peine de ressort fédéral jusqu'à la fin de leurs jours.

⁵⁴⁰ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Rick Sauvé, facilitateur, Breakaway); Société St-Léonard du Canada, *PeerLife: A Collaborative Network*.

programme bénévole de soutien par les pairs⁵⁴¹. Rick Sauvé, qui a contribué à la naissance de ce programme, a expliqué :

Lorsque je me rendais en prison dans le cadre du programme PeerLife, il y avait des jeunes détenus de race noire qui me disaient : « On sait que tu as fait partie d'un club de motards. Comment as-tu réussi à changer de vie? Comment as-tu fait pour t'en sortir? » Ils voulaient contribuer à leur propre réhabilitation. Le concept du programme Breakaway est parti de là.

Nos ressources étaient très limitées. À dire vrai, je crois être le seul à faire ce genre de choses dans la région de l'Ontario. Je me rends dans divers établissements, avec la permission du directeur, car les directeurs soutiennent ce que je fais. Je fais passer le mot, et des détenus s'inscrivent. C'est un programme volontaire. Il y a un troisième groupe qui vient tout juste de commencer, pas plus tard que lundi.

Les détenus qui ont participé au programme sont des ambassadeurs pour notre groupe. C'est comme cela que nous avons eu cette idée : nous avons parlé tous les trois de mettre sur pied un groupe de soutien par les pairs parce que les pairs influencent les jeunes détenus et les aident à laisser ce style de vie derrière eux également.

Ce n'est pas facile d'obtenir des ressources. Les établissements carcéraux sont éparpillés aux quatre coins de l'Ontario, mais le programme comble un besoin. Pendant les séances du groupe, des détenus venaient cogner à notre porte pour nous demander s'ils pouvaient participer. Il n'y a vraiment rien d'autre en place pour aider les gens qui sont désignés comme ayant été affiliés à un GMS, un groupe menaçant la sécurité.

J'ai appris énormément de choses des détenus de ce groupe; ce sont des gens authentiques qui veulent changer de vie. Quand je suis là, j'ai l'impression de voir des milliers et des milliers d'heures et de possibilités gaspillées, et je vois aussi l'influence positive que les détenus qui ont participé au programme

⁵⁴¹ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Rick Sauvé, facilitateur, Breakaway; Leon Boswell, participant, Breakaway; RIDR, Philip Atkins, participant, Breakaway).

peuvent exercer sur les autres détenus, surtout les jeunes, avec qui ils travaillent. Ils peuvent les pousser dans la bonne direction⁵⁴².

Le comité s'est réjoui de voir que ce programme est une réussite, mais il était déçu d'apprendre que le SCC ne finance pas le programme Breakaway, malgré le coût relativement faible de sa prestation à l'échelle nationale⁵⁴³. Selon l'estimation des coûts du projet de loi C-83 préparée par le directeur parlementaire du budget, la mise en place du programme Breakaway aurait un coût annuel de 200 000 \$⁵⁴⁴.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 43

Que le programme Breakaway soit financé par le Service correctionnel du Canada, étendu à l'échelle nationale et offert aux personnes purgeant une peine fédérale dans tous les pénitenciers, plus particulièrement les pénitenciers à sécurité maximale, et aux personnes ne purgeant pas une peine d'emprisonnement à perpétuité.

B. Les priorités de financement et les programmes

Des témoins ont aussi soutenu que les priorités de financement devaient changer si l'on voulait s'attaquer aux faiblesses sous-jacentes des programmes⁵⁴⁵. Par exemple, Fred Sanford, vice-président, Société John Howard de la Nouvelle-Écosse, a expliqué que le SCC augmentait ses infrastructures de sécurité aux dépens des programmes :

Les volets de financement des services correctionnels ont également changé depuis qu'on a davantage mis l'accent sur la répression de la criminalité. Même si, dans l'ensemble, le financement des services correctionnels a augmenté, la majeure partie des fonds sont destinés à des investissements

⁵⁴² RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Rick Sauvé, facilitateur, Breakaway).

⁵⁴³ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Rick Sauvé, facilitateur, Breakaway).

⁵⁴⁴ Bureau du directeur parlementaire du budget, *Estimation des coûts de mise en oeuvre des unités d'intervention structurée présentées dans le projet de loi C-83 et les propositions connexes*, communiqué, 25 avril 2019.

⁵⁴⁵ RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Fred Sanford, vice-président, Société John Howard de la Nouvelle-Écosse); RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

dans la sécurité. Le financement de quoi que ce soit d'autre que la sécurité, comme les programmes de base, les services de santé mentale, les initiatives de réduction des méfaits et les initiatives de formation et d'emploi semble être moins prioritaire durant une ère de répression de la criminalité.

En Nouvelle-Écosse, de 2012 à 2017, les dépenses brutes ont augmenté d'environ 11,1 millions de dollars — ou 19 % —, malgré le fait que le nombre d'admissions dans les établissements n'a pas augmenté de façon importante. La plus grande partie de ce financement a été orientée vers des initiatives de dotation et de sécurité⁵⁴⁶.

De même, Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada, a indiqué qu'une petite partie seulement du budget global du SCC était consacrée aux programmes correctionnels⁵⁴⁷.

Dans un mémoire soumis au comité, le SCC a expliqué qu'à l'exclusion du programme de Gestion des cas des délinquants, les programmes (Engagement des collectivités, Services d'aumônerie, Services d'Aînés, Préparation aux programmes correctionnels, Programmes correctionnels, Programme de maintien des acquis, Éducation des délinquants, CORCAN – Emploi et employabilité, et Programme social) représentaient 8,7 % du budget du SCC⁵⁴⁸. Le SCC a aussi fourni le tableau suivant de données cumulatives :

⁵⁴⁶ RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Fred Sanford, vice-président, Société John Howard de la Nouvelle-Écosse).

⁵⁴⁷ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁵⁴⁸ Mémoire du Service correctionnel du Canada, Budget des programmes.

Tableau 7 — Coût des programmes fourni par le SCC (en millions de dollars)

	Fonctionnement	Subventions et contributions	Immobilisations	Total	Pourcentage du budget total
Garde	1 390,80 \$	0,10 \$	148,20 \$	1 539,10 \$	63,0 %
Interventions correctionnelles					
P8 (Gestion des cas des délinquants)	227,30 \$	0,00 \$	0,00 \$	227,30 \$	9,3 %
P9-P17 (Tous les autres programmes relevant de la RE2)	191,50 \$	0,00 \$	21,80 \$	213,30 \$	8,7 %
Surveillance dans la collectivité	162,60 \$	0,00 \$	0 \$	162,60 \$	6,7 %
Services internes	282,50 \$	0,00 \$	19,20 \$	301,70 \$	12,3 %
Total – Budget principal des dépenses	2 254,70 \$	0,10	189,20	2 444,00 \$	100,0 %

Source : Information extraite d'un mémoire soumis au comité par le SCC. Voir RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

D'un autre côté, M. Churney a mentionné que le SCC offrait parfois des programmes à des personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui n'en avaient pas besoin, ce qui peut nuire à leur réinsertion. Il a déclaré que

les recherches menées par le Service correctionnel du Canada lui-même montrent qu'environ 40 % de la population carcérale fédérale présente un faible risque. Ces mêmes recherches disent que surcharger de programmes des personnes à faible risque peut faire plus de mal que de bien.

Globalement, nous devons porter une plus grande attention sur notre façon d'utiliser les ressources, et mettre davantage l'accent sur les personnes à risque élevé qui ont des besoins complexes et moins sur les personnes à faible risque, afin que celles-ci avancent plus vite dans le système. Je crois que ce serait utile⁵⁴⁹.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 44

Que le Service correctionnel du Canada effectue une analyse comparative entre les sexes plus de son financement aux programmes correctionnels afin de s'assurer que tous les programmes correctionnels répondent aux besoins et désirs des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.

C. Les programmes pour groupes marginalisés ou vulnérables

Le paragraphe 4g) de la LSCMLSC prescrit, en parlant du Service correctionnel du Canada, que « ses directives d'orientation générale, programmes et pratiques respectent les différences ethniques, culturelles et linguistiques, ainsi qu'entre les sexes, et tiennent compte des besoins propres aux femmes, aux autochtones, aux personnes nécessitant des soins de santé mentale et à d'autres groupes⁵⁵⁰ ». Dans le cadre de son étude, toutefois, le comité a découvert que les difficultés qu'éprouve la population carcérale générale avec les programmes correctionnels sont encore plus grandes pour les personnes racialisées, les Noirs, les Autochtones, les femmes et les handicapés purgeant une peine de ressort fédéral. Comme nous l'avons mentionné dans les chapitres précédents, ces populations sont marginalisées dans le système correctionnel, et les programmes correctionnels ne font pas exception, qu'il s'agisse de problèmes de délais, de qualité ou de pertinence, comme l'expliquent les prochains paragraphes.

⁵⁴⁹ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁵⁵⁰ LSCMLSC, art. 4.

1. Personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui sont sourdes ou malentendantes

Les témoignages que le comité a entendus quant aux difficultés que vivent les personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui sont sourdes ou malentendantes lorsqu'elles s'inscrivent à des programmes correctionnels sont de bons indicateurs des obstacles auxquels se heurtent les personnes purgeant une peine de ressort fédéral ayant un handicap dans leur ensemble. Le paragraphe 27(4) de la LSCMLSC oblige le SCC à fournir des services d'interprète à la personne purgeant une peine de ressort fédéral qui ne comprend de façon satisfaisante aucune des deux langues officielles du Canada pour toute audition et pour la compréhension des documents s'y rapportant. La CDCP a informé le comité que selon la LDGP, en tant que fournisseur de services fédéraux, le SCC a l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour répondre aux besoins des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ayant un handicap « si cela n'occasionne pas une contrainte excessive, ainsi que d'évaluer leurs besoins et d'y répondre⁵⁵¹ ». La CDCP a ajouté :

L'alinéa 4g) de la LSCMLC renforce cette obligation, en exigeant du SCC qu'il veuille à ce que les programmes, les politiques et les pratiques en milieu correctionnel respectent les différences des [personnes purgeant une peine de ressort fédéral] et tiennent compte de leurs besoins particuliers, y compris ceux liés aux motifs de distinction illicite. Le SCC doit veiller à ce que le respect des différences liées aux motifs de distinction illicite soit pris en compte au moment de concevoir et de fournir les services correctionnels (y compris dans les politiques, les pratiques, les programmes et les établissements correctionnels). Selon la jurisprudence de la Cour suprême du Canada, il est évident que le SCC est obligé non seulement de tenir compte des différences entre les [personnes purgeant une peine de ressort fédéral] en fonction des motifs de distinction illicite, mais aussi d'« intégrer des notions d'égalité » dans les services correctionnels dans la mesure où il est raisonnablement possible de le faire [...] mais il incombe au SCC d'en prouver l'existence [d'une contrainte excessive]⁵⁵².

⁵⁵¹ RIDR, Commission canadienne des droits de la personne, Mémoire, 8 avril 2019.

⁵⁵² RIDR, Commission canadienne des droits de la personne, Mémoire, 8 avril 2019.

Les directives du commissaire (DC) 700, 726-2, 720 et 720-1 énoncent que le SCC doit fournir des programmes correctionnels, y compris des programmes éducatifs, qui respectent et tiennent compte des personnes purgeant une peine de ressort fédéral ayant besoin de soins en santé mentale et de celles atteintes d'une déficience physique⁵⁵³. Dans un mémoire remis au comité, le SCC déclare avoir « élaboré des politiques, des lignes directrices, de la formation, des ressources et des programmes pour s'assurer que les programmes correctionnels et éducatifs tiennent compte des besoins particuliers des [personnes purgeant une peine de ressort fédéral]⁵⁵⁴. »

En ce qui concerne les personnes sourdes, le SCC a affirmé qu'il offrait de la formation continue ainsi que des évaluations au personnel qui travaille avec cette population, y compris aux agents de programmes et enseignants. Le SCC a informé le comité qu'il avait aussi conçu, pour accompagner la formation, des « trousse de ressources sur la réceptivité », qui aident le personnel travaillant avec ces personnes à répondre à leurs besoins particuliers dans les programmes correctionnels et éducatifs. Les trousse contiennent « de l'information théorique et pratique détaillée sur la façon de travailler avec les [personnes purgeant une peine de ressort fédéral] qui présentent des besoins particuliers ou qui nécessitent une attention spéciale dans le contexte des programmes⁵⁵⁵. » Le mémoire du SCC explique aussi que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral

dont les besoins particuliers ne peuvent être pris en compte dans le cadre du programme traditionnel de formation de base des adultes ou des programmes correctionnels nationaux peuvent être aiguillées vers des programmes adaptés de formation de base des adultes ou des programmes correctionnels adaptés. Ces programmes abordent les mêmes concepts que les programmes nationaux; toutefois, leur rythme est plus lent, on y accorde davantage de temps au renforcement des connaissances et des compétences, et ils offrent plus de possibilités d'adapter le contenu à des besoins particuliers⁵⁵⁶.

Le comité a appris que les personnes sourdes purgeant une peine de ressort fédéral avaient de la difficulté à accéder aux programmes correctionnels. La CDCP a avisé le

⁵⁵³ Service correctionnel du Canada, DC [700](#), [720](#), [720-1](#) et [726-2](#); RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁵⁵⁴ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁵⁵⁵ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁵⁵⁶ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

comité qu'elle avait reçu des plaintes à cet égard⁵⁵⁷. Par conséquent, selon une enquête commandée par l'Association des Sourds du Canada, les personnes sourdes purgeant une peine de ressort fédéral ont moins de chances de réussir dans le système correctionnel parce qu'elles se heurtent à des obstacles à l'accès aux programmes correctionnels. D'un point de vue pratique, selon le mémoire, un répondant à l'enquête a relaté qu'il était difficile d'obtenir des services d'interprétation, ce qui signifie que les personnes sourdes « ne peuvent accéder aux programmes et se verront ainsi refuser la libération conditionnelle⁵⁵⁸ ». Il est à noter qu'un autre répondant a relaté que les services offerts aux personnes sourdes purgeant une peine de ressort fédéral variaient d'une région à l'autre. Ce répondant, qui avait été incarcéré en Alberta et en Ontario, a dit qu'en Ontario, il avait régulièrement accès à des interprètes ainsi qu'aux programmes correctionnels par l'intermédiaire de services d'interprétation⁵⁵⁹.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 45

Que le Service correctionnel du Canada veille à ce que toutes les personnes sourdes ou malentendantes purgeant une peine de ressort fédéral puissent jouir des programmes correctionnels grâce à un accès à des appareils médicaux adaptés et à des services d'interprétation fiables.

2. Personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral

La population croissante de personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral présente de nouveaux défis pour le SCC, qui a réagi à cette évolution démographique en instaurant des interventions, des services et des activités adaptés aux groupes racialisés afin « d'aider les [personnes purgeant une peine de ressort fédéral] à valoriser leur culture; de mettre l'accent sur la valeur de la culture dans le

⁵⁵⁷ RIDR, Commission canadienne des droits de la personne, Mémoire, 8 avril 2019.

⁵⁵⁸ Debra Russell, Cathy Chovaz, Patrick Boudreault, « [Administration de la justice : L'expérience des sourds, sourds-aveugles et personnes sourdes ayant d'autres handicaps et leur accès au système judiciaire](#) », Association des Sourds du Canada, 25 avril 2018, p. 40 [mémoire présenté au comité le 28 mars 2019].

⁵⁵⁹ Debra Russell, Cathy Chovaz, Patrick Boudreault, « [Administration de la justice : L'expérience des sourds, sourds-aveugles et personnes sourdes ayant d'autres handicaps et leur accès au système judiciaire](#) », Association des Sourds du Canada, 25 avril 2018, p. 47 [mémoire présenté au comité 28 mars 2019].

cadre du processus de transformation sociale; de leur permettre de réfléchir de manière critique à l'expérience et aux effets de la marginalisation et des stéréotypes; et de soutenir les [personnes purgeant une peine de ressort fédéral] qui ne parlent aucune des langues officielles du Canada⁵⁶⁰ ».

La DC 767 – Délinquants ethnoculturels : Services et interventions, impose diverses responsabilités aux gestionnaires du SCC afin que les personnes racialisées aient accès à des programmes et des services adaptés à leur culture⁵⁶¹. La directive oblige également le SCC à obtenir des conseils sur la prestation des programmes et des services destinés aux personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral auprès du Comité consultatif national ethnoculturel (CCNE) et des Comités consultatifs régionaux ethnoculturels (CCRE)⁵⁶².

Le CCNE se compose du président et du vice-président de chacun des CCRE et conseille le commissaire du SCC. Les CCRE se composent « de bénévoles qui ont accumulé des années d'expérience de travail dans un contexte multiculturel et qui possèdent une expertise dans des domaines comme les services de police, l'emploi, le développement communautaire, la résolution de conflits, l'entrepreneuriat et l'enseignement ou qui s'acquittent des fonctions d'un ministère⁵⁶³ ». Ils conseillent le sous-commissaire régional de leur région⁵⁶⁴.

Anoush Newman, présidente du Comité consultatif national ethnoculturel, a expliqué que les CCRE appuient la réintégration des personnes purgeant une peine de ressort fédéral en leur fournissant des renseignements et des ressources qui leur permettent de maintenir leurs pratiques culturelles et spirituelles, de renforcer leurs liens avec la communauté et d'encourager leur réinsertion dans la collectivité⁵⁶⁵.

Dans un mémoire remis au le comité, le SCC a écrit que, selon une recherche sur les personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral, ces populations

⁵⁶⁰ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁵⁶¹ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Anoush Newman, Comité consultatif national ethnoculturel du Service correctionnel du Canada); Directive du commissaire, *DC 767 - Délinquants ethnoculturels : Services et interventions*.

⁵⁶² Service correctionnel du Canada, *Comités consultatifs national et régionaux ethnoculturels*.

⁵⁶³ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Theresa Halfkenny).

⁵⁶⁴ Service correctionnel du Canada, *Comités consultatifs national et régionaux ethnoculturels*.

⁵⁶⁵ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Anoush Newman, Comité consultatif national ethnoculturel du Service correctionnel du Canada).

obtiennent de meilleurs résultats correctionnels que leurs homologues non racialisés. Le mémoire contient les points suivants :

- dans l'ensemble, tous les groupes ethniques étaient moins susceptibles de récidiver après avoir participé à des programmes correctionnels;
- les programmes correctionnels du SCC sont tout aussi efficaces pour un large éventail de groupes ethniques, dans la mesure où les délinquants qui y participent sont moins susceptibles de récidiver que les non-participants, quelle que soit leur origine ethnique;
- en général, les délinquants appartenant à des minorités ethnoculturelles font face à des taux de réadmission inférieurs à ceux de leurs homologues de race blanche, ont un niveau de risque évalué plus faible, ont des antécédents criminels moins étendus, ont moins d'échecs antérieurs dans la surveillance dans la communauté, les placements en isolement, les évasions et la libération conditionnelle, et sont donc moins « enracinés » dans un style de vie criminel.

Dans l'ensemble, l'étude a montré que tous les groupes ethniques étaient moins susceptibles de récidiver après avoir participé à des programmes correctionnels⁵⁶⁶.

Même si elles obtiennent de meilleurs résultats correctionnels, les personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral ainsi que des groupes de la société civile ont fait savoir au comité qu'on ne répondait pas à leurs besoins en matière de programmes. Sherman Chan, coprésident du Comité consultatif régional ethnoculturel du Pacifique, a déclaré que le SCC devait poursuivre ses travaux sur les aspects suivants :

- une consultation accrue avec le CCRE et le CCNE;
- le recrutement accru de membres du personnel diversifiés sur le plan culturel au sein de tous les services du SCC;

⁵⁶⁶ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

- la création d'un poste ethnoculturel spécifique à chaque établissement et le renforcement des relations avec des collectivités et des groupes ethnoculturels;
- la participation à des recherches qui clarifieraient les répercussions culturelles et la prestation de programmes culturels améliorés dans la langue du délinquant, en milieu carcéral et à l'extérieur;
- et le travail avec des collectivités individuelles pour les aider à comprendre le mode de gestion du SCC, en les faisant participer à l'élaboration d'interventions bienveillantes pour les délinquants lorsqu'ils retournent dans la collectivité⁵⁶⁷.

Pendant les visites du comité, on lui a également fait part à maintes reprises du fait que les personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral ne se sentent pas représentées par les instructeurs offrant les programmes. Elles trouvent qu'ils ne sont pas bien formés et informés de leurs besoins⁵⁶⁸. Des témoins ont aussi dit au comité que parfois, le manque de sensibilisation culturelle alimentait des conflits inutiles entre les personnes racialisées et les instructeurs. Dans le cas de femmes noires, par exemple, Denise Edwards a expliqué comment ces conflits se passaient :

Dans les programmes, nous faisons parfois des bruits de bouche. Les enseignants voyaient cela comme étant un manque de respect. Nous appelions certaines femmes « mademoiselle », car c'est ainsi que nous avons été élevés. Si nous appelions des intervenantes ou agentes « mademoiselle », certains considéraient que c'était un manque de respect. Mais ce n'était pas un manque de respect. D'autres faisaient parfois preuve de plus d'humanisme à notre égard, si bien que nous les traitions avec plus de respect. Nous ne manquions pas de respect, mais certains le voyaient ainsi parce que nous ne voulions pas communiquer un élément d'information avec eux. Toutefois, parce que nos expériences sont totalement différentes, notre monde est

⁵⁶⁷ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Sherman Chan, coprésident, Comité consultatif régional ethnoculturel du Service correctionnel du Canada).

⁵⁶⁸ RIDR, *Témoignages*, 14 février 2018 (Denise Edwards, ex-détenue fédérale, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Anita Desai, directrice exécutive, Société Saint-Léonard du Canada); RIDR, *Témoignages*, 18 octobre 2017 (Maxcine Telfer, directeur général, Programmes et services ethnoculturels, Audmax Inc.).

différent et ils ne voulaient pas entendre parler de notre monde. Nous n'avions aucun soutien, autrement dit.

[...]

Si nous avons un problème, il est difficile de s'adresser à une personne qui ne comprend pas notre problème, car elle vous donnera une explication qu'elle a tirée d'un livre, une solution quelconque qui ne fonctionnera pas pour nous. Nous avons appris cela, si bien que nous sommes devenues des sœurs. Nous sommes devenues une communauté au sein d'une communauté. Audmax a permis de créer une communauté dans cette autre communauté⁵⁶⁹.

Le SCC emploie le terme « délinquant ethnoculturel » pour toute personne purgeant une peine de ressort fédéral qui n'est pas Autochtone « ayant des besoins particuliers en raison de sa race, de sa langue ou de sa culture et souhaitant sauvegarder son identité et ses pratiques culturelles⁵⁷⁰ ». Selon des témoins, en qualifiant ainsi une si vaste gamme de personnes de « délinquants ethnoculturels », le SCC fait abstraction des grandes différences entre les personnes catégorisées et des complexités de chaque sous-groupe. M. Owusu-Bempah a signalé que l'emploi de ce terme fourre-tout donne lieu à des programmes qui ne sont pas adaptés à la culture. Il a affirmé que le SCC « regroupe ensemble des groupes de personnes très différents ayant des expériences passées et présentes très diversifiées » dans des programmes conçus pour les « délinquants ethnoculturels⁵⁷¹ ».

Pour certains, les programmes demeurent inaccessibles en raison de la barrière linguistique. Rubinder Dhanu a expliqué que les Sud-Asiatiques de première génération incarcérés

font souvent face à des obstacles culturels et linguistiques importants, et pourtant aucun programme ne leur est proposé dans une langue qu'ils peuvent comprendre. Mes clients me disent qu'ils ont suivi des programmes, dans le cadre de leur plan correctionnel, pour répondre aux exigences de ce plan, mais qu'ils n'avaient en fait rien retiré de ces programmes, puisqu'ils ne

⁵⁶⁹ RIDR, *Témoignages*, 14 février 2018 (Denise Edwards, ex-détenue fédérale, à titre personnel).

⁵⁷⁰ Service correctionnel du Canada, DC 767, *Délinquants ethnoculturels : Services et interventions*.

⁵⁷¹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah).

comprennent pas suffisamment l'anglais. Donc, contrairement aux autres détenus, ils ne tirent aucun profit des programmes qui doivent les aider à réussir leur réinsertion sociale, et la société est elle aussi perdante étant donné que les enjeux sous-jacents, ceux qui les ont menés derrière les barreaux au départ, n'ont pas été réglés. Il faut offrir des programmes en pendjabi et dans les langues des autres pays sud-asiatiques, et il faut aussi davantage d'agents qui parlent ces langues⁵⁷².

Le comité insiste sur l'importance de programmes individualisés tenant compte, d'une part, des facteurs de risque distincts ayant contribué à l'activité criminelle et, d'autre part, aux besoins culturels des personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral. Theresa Halfkenny a soutenu que « les programmes correctionnels doivent être assortis d'une composante culturelle liée à l'apprentissage; il faut assurer la diversité des personnes responsables de la formation; il faut augmenter la diversité au sein des employés, comme les intervenants de programme, le personnel des services de santé et, dans certains secteurs, les agents correctionnels⁵⁷³ ». Et comme l'a précisé Rubinder Dhanu : « [L]es droits de la personne [...] supposent l'égalité des droits. Mais ce n'est pas parce qu'on traite tout le monde de la même manière que l'on traite nécessairement tout le monde avec équité⁵⁷⁴. »

a. Personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral

En raison de leur surreprésentation dans le système correctionnel fédéral et les institutions à sécurité élevée, les personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral sont touchées de manière disproportionnée par le manque de sensibilisation culturelle et de programmes adaptés⁵⁷⁵. Comme l'a expliqué M. Owusu-Bempah, une partie du problème tient au fait que le SCC ne reconnaît pas la diversité de la population noire et la traite comme un groupe homogène. Il a expliqué que ce groupe se compose de Noirs provenant de « collectivités qui ont vécu pendant des

⁵⁷² RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Rubinder Dhanu, avocat, Dhanu Dhaliwal Law Group, South Asian Bar Association of British Columbia).

⁵⁷³ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Theresa Halfkenny).

⁵⁷⁴ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Rubinder Dhanu, avocat, Dhanu Dhaliwal Law Group, South Asian Bar Association of British Columbia).

⁵⁷⁵ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (El Jones, chaire Nancy en études féminines, Université Mount Saint Vincent, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Zya Brown, fondatrice, Think Twice); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Alexa Potashnik, présidente et fondatrice, Black Space Winnipeg, à titre personnel).

siècles au Canada, de groupes d'immigrants établis provenant des Caraïbes, de même que d'immigrants récents de l'Afrique continentale⁵⁷⁶ ». Chaque groupe composant cette population peut avoir des besoins distincts, puisque ces personnes « parlent différentes langues, pratiquent différentes religions et ont des expériences passées et présentes très différentes de personnes qui ont immigré de pays relativement prospères et de celles qui fuient les conflits et la violence⁵⁷⁷ ». Voici un exemple donné par El Jones:

Les Afro-Néo-Écossais sont une population distincte au Canada. Il faut les reconnaître en tant que groupe culturel précis et ne pas tout simplement les regrouper avec l'ensemble des Afro-Canadiens. L'histoire précise de la province, marquée par l'esclavage, les colonies d'esclaves libérés, l'isolement et la marginalisation a privé tout particulièrement nos collectivités et contribué au taux élevé d'incarcération et de criminalisation des hommes et des femmes afro-néo-écossais⁵⁷⁸.

Les témoins ont souligné à quel point il était important que le SCC tienne compte de ces différences pour maximiser l'efficacité des programmes correctionnels⁵⁷⁹.

Lors de ses visites, le comité a rencontré quelques personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral qui étaient découragées par la qualité et la disponibilité de programmes adaptés à leur culture.

Le comité a appris que l'absence de programmes adaptés à la culture perpétue le cycle de la criminalisation et de la discrimination systémique à l'encontre des Canadiens noirs⁵⁸⁰. Dans une lettre adressée au comité, une personne noire purgeant une peine de ressort fédéral a expliqué :

⁵⁷⁶ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto, à titre personnel).

⁵⁷⁷ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto, à titre personnel).

⁵⁷⁸ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (El Jones).

⁵⁷⁹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (El Jones, chaire Nancy en études féminines, Université Mount Saint Vincent, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Zya Brown, fondatrice, Think 2wice); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Alexa Potashnik, présidente et fondatrice, Black Space Winnipeg, à titre personnel).

⁵⁸⁰ RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (El Jones, chaire Nancy en études féminines, Université Mount Saint Vincent, à titre personnel).

Comme vous le savez, dans la RGT [Région du Grand Toronto], la violence chez les jeunes Noirs est hors de contrôle. On assiste à une véritable épidémie de fusillades et de meurtres, surtout dans la RGT. Cette violence ne s'arrêtera pas tant que les pénitenciers n'auront pas de programmes ethnoculturels pour les jeunes Noirs provenant du milieu urbain. Les programmes actuels ne tiennent pas compte des identités des délinquants ethnoculturels et en particulier des délinquants noirs. Ces programmes n'ont aucune influence sur la ségrégation des Noirs venant de milieux pauvres ou à faible revenu, sur l'enfance qu'ils ont vécue et surtout sur leurs penchants morbides pour les activités et les comportements antisociaux. Autrement dit, il y a de jeunes Noirs et des jeunes d'autres origines qui ont un attachement malsain au style de vie criminel. On les met en prison pendant 5 à 10 ans puis on les renvoie dans leur ancien milieu, où ils n'ont pas le choix que d'avoir une arme sur eux s'ils veulent rester en vie. Ce cycle va toujours se répéter, parce que le problème, c'est que les garçons qui avaient 8 ou 10 ans au moment où ces jeunes hommes sont allés en prison sont maintenant en train de prendre le relais dans les gangs. À mon avis, si vous ne donnez pas de programmes adaptés aux minorités ethnoculturelles au SCC, vous ne protégez pas la population et les quartiers où cette violence fait rage⁵⁸¹.

Au cours de ses visites, le comité a appris que le SCC n'offrait aucun programme pour aider les personnes purgeant une peine de ressort fédéral à sortir des rangs d'un gang. Cette lacune est particulièrement troublante pour les Noirs, qui sont considérés de manière disproportionnée comme des membres d'un gang, car le SCC ajoute la désignation « groupe menaçant la sécurité » (GMS) à leurs dossiers. Dans un mémoire remis au comité, Zya Brown, fondatrice de Think Twice, a expliqué que l'absence de programmes axés sur l'appartenance aux gangs contribue peut-être au problème de gang à l'intérieur des pénitenciers et dans la société. Elle y mentionne que des jeunes qui sont déjà membres d'un gang au moment de leur arrivée au pénitencier le sont toujours à leur sortie, parce qu'aucun programme ne traite des gangs. Bon nombre de jeunes qui n'appartiennent à aucun gang lorsqu'ils entrent en prison en sont membres à leur sortie. Environ la moitié de tous les membres de gangs dans les pénitenciers étaient considérés comme n'étant pas affiliés à un gang au moment de leur admission. Ceux qui quittent le pénitencier en tant que membres

⁵⁸¹ Extrait d'une lettre adressée au comité par une personne noire purgeant une peine de ressort fédéral [TRADUCTION].

contribuent à l'augmentation de la violence liée aux armes à feu et aux gangs au sein de la société⁵⁸².

Le comité a entendu de nombreux témoignages de personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral concernant des cas flagrants de racisme ciblant des personnes noires sous responsabilité fédérale et des agents correctionnels noirs. Par exemple, certains se faisaient traiter de tous les noms, n'avaient pas accès à des possibilités d'emploi, et étaient présumés être affiliés à des gangs parce qu'ils portaient un doo-rag ou qu'ils étaient vus dans un groupe d'autres personnes noires purgeant une peine fédérale.

Le comité se réjouit des efforts déployés dans le District du centre de l'Ontario pour répondre aux besoins des personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral. Parmi ceux-ci, on compte un projet pilote intitulé *Black Offender Social History Project*, un programme qui « tient compte des facteurs sociohistoriques dans les interventions avec les délinquants noirs », de même que des « ateliers pour aider les détenus afro-canadiens à acquérir résilience et ténacité⁵⁸³ ».

Le comité aimerait que ces programmes deviennent officiels. Il aimerait aussi qu'ils soient offerts ailleurs au Canada.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 46

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des experts externes et des organismes de la société civile qui prennent part à la réhabilitation et à la réinsertion sociale des personnes noires et autres personnes racialisées purgeant une peine de ressort fédéral afin de créer et de financer des programmes correctionnels et des possibilités d'intégration comme le prévoient les articles 29, 81 et 84 de la *Loi sur le service correctionnel et la mise en liberté sous condition*.

⁵⁸² Zya Brown, « [Les droits de la personne des prisonniers dans le système correctionnel](#) », *Think Twice*, 4 février 2019.

⁵⁸³ Service correctionnel du Canada, *Briefing Package Keels and Grand Valley Institution* [TRADUCTION].

(i) Activités culturelles et société civile

Le comité s'est entretenu avec les représentants d'organisations qui s'emploient à combler les lacunes culturelles nuisant aux personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral⁵⁸⁴. Il s'agit principalement d'organisations bénévoles à but non lucratif. Comme elles reconnaissent l'importance d'entretenir des liens avec la société dans le processus de réinsertion, ces organisations offrent une vaste gamme de programmes et de services à l'intention des personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral, à l'intérieur comme à l'extérieur des pénitenciers : orientation professionnelle, cours de culture, musique, témoignages et théâtre, notamment.

La Clinique juridique africaine canadienne, par exemple, a expliqué qu'elle

dirige tout un lot de programmes conçus pour la communauté noire de l'Ontario. Parmi les plus importants, il y a l'« Employment Skills Job Readiness Program », ou ESJRP, qui a été mis en œuvre à Maplehurst et au Centre de détention de Toronto-Sud, en 2014-2015, à titre de projet pilote. Ce programme enseigne les compétences essentielles qu'il faut posséder pour décrocher un emploi et se débrouiller dans la vie en général. Les finissants de ce programme sont aiguillés sur des apprentissages rémunérés, et sur des emplois auprès de partenaires syndicaux et d'employeurs privés. Dans sa version pilote, le programme a eu un taux de réussite de 88 %, ce qui correspond au nombre de personnes qui ont décroché un emploi, qui ont obtenu un apprentissage rémunéré ou qui ont pu adhérer plus facilement à un programme de préapprentissage⁵⁸⁵.

De même, Zya Brown a informé le comité que son organisation, Think 2Wice, offre environ cinq programmes aux personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral dans les pénitenciers, dont un programme à caractère spirituel, un programme de théâtre ainsi qu'un programme de leadership et de mentorat⁵⁸⁶.

⁵⁸⁴ Zya Brown, « [Les droits de la personne des prisonniers dans le système correctionnel](#) », *Think Twice*, 4 février 2019; Tamara Thomas, [avocate spécialiste des politiques et de la recherche, Clinique juridique africaine canadienne](#); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Alexa Potashnik, présidente et fondatrice, Black Space Winnipeg, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 18 octobre 2017 (Roderick Brereton, directeur, fondateur, Urban Rez Solutions et Farley Flex, directeur, fondateur, Urban Rez Solutions).

⁵⁸⁵ RIDR, *Témoignages*, 25 octobre 2017 (Tamara Thomas, avocate spécialiste des politiques et de la recherche, Clinique juridique africaine canadienne).

⁵⁸⁶ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Zya Brown, fondatrice, Think 2Wice).

Des groupes de la société civile ont informé le comité que leur accès aux pénitenciers fédéraux est sporadique et varie d'un établissement à l'autre.⁵⁸⁷

Dans certains pénitenciers où le comité s'est rendu, des personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral nous ont confié que le SCC n'autorise pas les groupes de la société civile à venir au pénitencier pour le Mois de l'histoire des Noirs. Ces personnes lui ont également dit qu'elles avaient moins accès aux activités culturelles que d'autres populations. Plusieurs facteurs sont en cause. Dans certains cas, les fonds nécessaires ne sont pas accordés à temps. Dans d'autres, l'autorisation de tenir l'activité culturelle en question est donnée à la dernière minute, et le groupe doit alors l'organiser en vitesse. Comme l'a souligné une personne noire purgeant une peine de ressort fédéral lors d'une visite du comité, organiser une activité à la dernière minute lorsqu'on a un accès limité au téléphone et qu'on n'a pas d'accès à Internet est impossible. Le comité a appris que ces difficultés sont davantage marquées dans les collectivités ayant une population noire relativement faible⁵⁸⁸.

On a fait savoir au comité qu'il était essentiel d'avoir accès à des programmes adaptés à la culture pour s'attaquer efficacement aux facteurs de risque qui contribuent aux comportements criminels. Les programmes tenant compte de la culture peuvent aider à régler certains problèmes de racisme structurel. Comme l'a déclaré Tamara Thomas, avocate spécialiste des politiques et de la recherche, Clinique juridique africaine canadienne :

L'incarcération exagérée des personnes de race noire aggrave les préjugés selon lesquels les Noirs seraient plus portés sur le crime que leurs concitoyens canadiens, qu'ils mériteraient moins de respect qu'eux et qu'ils inspireraient davantage la peur qu'eux. Des programmes culturels peuvent aider à faire reculer ces préjugés et à mettre fin au cycle de réincarcération qu'alimentent les conditions socioéconomiques défavorables des Noirs. Ces programmes procureront aux détenus de race noire l'égalité des droits et les chances qui leur font défaut à l'heure actuelle⁵⁸⁹.

⁵⁸⁷ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Zya Brown, fondatrice, Think Twice).

⁵⁸⁸ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Alexa Potashnik, présidente et fondatrice, Black Space Winnipeg, à titre personnel).

⁵⁸⁹ RIDR, *Témoignages*, 25 octobre 2017 (Tamara Thomas, avocate spécialiste des politiques et de la recherche, Clinique juridique africaine canadienne).

Le comité admet que le SCC devrait investir dans la création de programmes diversifiés et adaptés du point de vue de la culture aux personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral. Le comité est d'avis que cela pourrait briser le cycle d'exclusion qui mène à la surcriminalisation et au recours excessif à l'incarcération de ce groupe.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 47

Que le Service correctionnel du Canada appuie les efforts des organismes de la société civile et facilite leur accès aux établissements correctionnels fédéraux afin qu'ils puissent offrir des programmes essentiels et assurer un lien avec la collectivité, plus particulièrement pour les groupes vulnérables ou marginalisés.

b. Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral

Les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral sont gravement surreprésentés dans le système correctionnel fédéral en raison du racisme systémique et de la privation des droits qu'ils subissent de longue date au Canada⁵⁹⁰. Il est impératif que le SCC mette un terme à ce cycle en répondant aux besoins des Autochtones à l'aide de programmes conçus pour eux⁵⁹¹. L'alinéa 4g) de la LSCMLSC énonce que les programmes correctionnels doivent respecter les Autochtones, tandis

⁵⁹⁰ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Dianne Anderson, coordonnatrice, ministère de la réparation, Diocèse catholique romain de Saskatoon); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Annetta Armstrong, directrice générale, Indigenous Women's Healing Centre); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ryan Steven Beady, ex-prisonnier; étudiant en science politique, Université de Winnipeg; conseil d'administration, Société John Howard, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel).

⁵⁹¹ Michael Ferguson, *vérificateur général du Canada*; RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Dianne Anderson, coordonnatrice, ministère de la réparation, Diocèse catholique romain de Saskatoon); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Annetta Armstrong, directrice générale, Indigenous Women's Healing Centre); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ryan Steven Beady, ex-prisonnier; étudiant en science politique, Université de Winnipeg; conseil d'administration, Société John Howard, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Peggy Shaughnessy, fondatrice, WhitePath Consulting).

que l'article 80 de la LSCMLSC énonce que le SCC doit offrir des programmes adaptés aux besoins des Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral⁵⁹².

Depuis 2003, le SCC applique le modèle du continuum de soins pour les Autochtones en milieu correctionnel en veillant à ce qu'ils aient accès à des interventions appropriées du point de vue de la culture pendant toute la durée de leur peine⁵⁹³. Selon le SCC, le modèle du continuum de soins commence dès l'admission et fait partie du plan correctionnel⁵⁹⁴. En plus d'avoir adopté une approche adaptée aux Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral, le SCC a expliqué qu'il avait aussi élaboré une approche adaptée aux femmes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral. Voici ce qu'explique le SCC au sujet de cette approche dans le mémoire qu'il a remis au comité :

Dans son travail auprès des délinquants autochtones, le SCC adopte une approche holistique qui se fonde sur les principes énoncés dans le rapport *La création de choix* (1990), la Stratégie nationale sur les services correctionnels pour les Autochtones (1997) et le Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones. Le rapport *La création de choix* préconisait la mise sur pied de pavillons de ressourcement pour les délinquantes autochtones, où l'accent serait mis sur la guérison traditionnelle dans un milieu adapté à la culture. Les pavillons de ressourcement sont des établissements correctionnels qui utilisent des valeurs, des traditions et des croyances autochtones dans tous les services et programmes destinés aux délinquants. Les pavillons de ressourcement utilisent les concepts autochtones de justice et de réconciliation. Les programmes comprennent des conseils et un appui de la part des Aînés et des collectivités autochtones. Actuellement, neuf pavillons de ressourcement sont financés et/ou gérés par le SCC au pays⁵⁹⁵.

⁵⁹² RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Peggy Shaughnessy, fondatrice, WhitePath Consulting); LSCMLSC, art. 80.

⁵⁹³ SCC, *Services correctionnels pour Autochtones*; SCC, *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones*; SCC, *DC 702 – Délinquants autochtones*.

⁵⁹⁴ SCC, *Services correctionnels pour Autochtones*; SCC, *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones*; SCC, *DC 702 – Délinquants autochtones*.

⁵⁹⁵ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

Le comité a appris que les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral qui participent à des programmes adaptés à leur culture augmentent leurs chances de réussir leur réinsertion par rapport à ceux qui s'inscrivent à des programmes généraux. Même une étude effectuée pour le SCC a révélé que l'un des principaux facteurs de réinsertion fructueuse chez les Autochtones est leur participation à « des activités spirituelles et culturelles et à des programmes (administrés de préférence par des Autochtones) ainsi que le soutien reçu de leur famille et de leur collectivité⁵⁹⁶ ».

Lors de ses visites dans des établissements correctionnels, le comité a rencontré plusieurs Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral qui lui ont confié qu'ils avaient perdu contact avec leur culture. Certains avaient été enlevés à leur famille à un jeune âge et placés sous la tutelle du système de protection de l'enfance, où on ne leur a jamais rien dit sur leur ascendance et leur patrimoine. Le comité a pris connaissance des avantages que présente, pour la réadaptation et la réinsertion, le fait de reprendre contact avec sa culture, particulièrement pour la population autochtone. Chantell Barker, coordonnatrice du développement de la justice communautaire, Organisation des chefs du Sud, a donné les explications suivantes :

L'expérience que j'ai acquise dans le cadre du programme CAP m'a permis de faire mon apprentissage. J'ai vu des gens avoir des révélations, et j'ai observé la puissance d'une prise de conscience de sa propre identité. J'ai vu comment des gens réalisaient qu'ils reproduisaient, sans le savoir, les mêmes cycles de la colonisation. La majorité de nos membres ne connaissent pas leur histoire, et ils tombent dans le piège qui consiste à normaliser les conditions sociales qu'ils observent autour d'eux⁵⁹⁷.

Dans le cadre de ses visites, le comité a rencontré des Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral qui participaient à des programmes tenant compte de leurs besoins propres.

⁵⁹⁶ SCC, *Plan stratégique relatif aux services correctionnels pour Autochtones*.

⁵⁹⁷ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Chantell Barker, coordonnatrice du développement de la justice communautaire, Organisation des chefs du Sud).

L'un de ces programmes, « Return to Spirit », ou « Retourner à l'esprit »,

est un programme de cinq jours qui aide les Autochtones à guérir des traumatismes causés par les pensionnats indiens. Les deux premiers jours et demi mettent l'accent sur les histoires personnelles de traumatismes et de mauvais traitements. La deuxième partie du programme est un cheminement vers l'acceptation et la guérison. Ce programme fonctionne vraiment. Il aide les hommes à voir comment leurs expériences passées, que ce soit avec leurs parents, leurs grands-parents ou leurs familles d'accueil, ont eu une incidence sur leur avenir⁵⁹⁸.

Le comité a appris que l'accès aux programmes adaptés aux Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral n'est pas uniforme partout au pays⁵⁹⁹. Il se concentre surtout dans la région des Prairies, où sont incarcérés la majorité des Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral. Le Bureau du vérificateur général a dit au comité que dans cette région, les programmes leur étant destinés sont aussi disponibles que le sont les programmes généraux pour les autres personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui ne sont pas autochtones⁶⁰⁰. Cependant, Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle au Bureau sectoriel de Calgary, a fait remarquer que même au sein des mêmes régions, la disponibilité et l'uniformité des programmes destinés aux Autochtones variaient⁶⁰¹.

Dans d'autres régions les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ont raconté au comité qu'ils avaient eu de la difficulté à accéder à des programmes pour Autochtones. M^{me} McCalla a expliqué que

[p]our le SCC, le problème se situe principalement dans les régions où les délinquants autochtones ne constituent qu'une faible proportion de la population carcérale. Dans ces cas, nous avons noté que le service était

⁵⁹⁸ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Dianne Anderson, coordonnatrice, ministère de la réparation, Diocèse catholique romain de Saskatoon).

⁵⁹⁹ RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle, Bureau sectoriel de Calgary, Service correctionnel du Canada).

⁶⁰⁰ RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 et RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada).

⁶⁰¹ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle, Bureau sectoriel de Calgary, Service correctionnel du Canada).

incapable d'assurer l'accès aux programmes correctionnels en temps opportun. Les détenus autochtones ne choisissaient pas nécessairement les programmes destinés aux Autochtones, mais nous avons constaté que, dans les régions où le nombre de délinquants autochtones était relativement faible, ceux d'entre eux qui travaillaient avec un aîné et avaient des activités de ressourcement dans leur plan correctionnel ne choisissaient pas toujours les programmes autochtones, alors que nous nous serions attendus à ce qu'ils le fassent.

Nous avons aussi constaté que plus de la moitié des délinquants autochtones optaient pour les programmes autochtones, mais, comme ils avaient des difficultés à y accéder, seul un quart d'entre eux pouvaient terminer leur programme avant d'être admissibles pour la première fois à la libération conditionnelle. Cette proportion est sensiblement inférieure à celle des délinquants non autochtones⁶⁰².

Le comité a appris que même lorsque les programmes étaient disponibles, ils n'étaient pas toujours offerts à temps. Pour avoir une chance de profiter d'une libération anticipée, certains Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral choisissent des programmes qui ne sont pas culturellement adaptés parce qu'ils commencent plus tôt⁶⁰³. Même si les Autochtones peuvent accéder à certains programmes de réadaptation et de réinsertion, le comité a appris, pendant ses visites, qu'ils avaient de la difficulté à accéder à la formation professionnelle et à CORCAN.

Des témoins ont aussi expliqué que les programmes destinés aux Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ne reconnaissent pas l'hétérogénéité de cette population. Julyda Lagimodiere, ministre de la Justice, Fédération des Métis du Manitoba, a expliqué qu'en 2004, le SCC et la Fédération des Métis du Manitoba avaient procédé à une évaluation des besoins des Métis purgeant une peine de ressort fédéral.

⁶⁰² RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 et RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada).

⁶⁰³ RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 et RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada).

Leur analyse

des besoins des délinquants métis a révélé qu’au moment de leur incarcération, il leur fallait des programmes dans divers domaines criminogènes, y compris en ce qui touche les problèmes personnels et émotionnels, la toxicomanie, l’employabilité et l’éloignement des criminels. Même si les délinquants métis qui ont participé aux programmes au sein de l’institution les ont trouvés utiles, on ignore si ces programmes répondaient à leurs besoins culturels ou spirituels. Bien que les programmes ciblent les besoins criminogènes cernés au moment de l’incarcération, ils pourraient ne pas répondre pleinement à ceux des délinquants métis à moins d’être offerts dans un contexte culturel approprié et de façon significative pour ceux-ci. Lorsqu’on leur a demandé de dégager des besoins précis, les délinquants métis ont parlé de leurs préoccupations personnelles concernant l’emploi, la colère, les finances, la toxicomanie et l’amour propre. Ils ont indiqué que leurs besoins différaient de ceux d’autres délinquants autochtones et non autochtones⁶⁰⁴.

Le comité souligne que le SCC a obtenu de bons résultats avec ses programmes destinés aux Autochtones. De nombreux Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ont eu de bons mots au sujet du programme des Sentiers autochtones et des pavillons de ressourcement.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 48

Que le Service correctionnel du Canada collabore avec des collectivités autochtones, des aînés, des organismes de la société civile et d’autres intervenants prenant part à la réhabilitation et à la réinsertion des personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral afin d’élaborer des programmes adaptés sur le plan culturel qui reflètent les traditions de la région et qu’il assure, lorsque possible, un accès en temps opportun à ces programmes et à d’autres programmes du Service correctionnel du Canada qui favorisent la réintégration, comme CORCAN.

⁶⁰⁴ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Lisa Neve, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Judyda Lagimodiere, ministre de la Justice, Fédération des Métis du Manitoba).

(ii) Les Sentiers autochtones

Les Sentiers autochtones sont des initiatives offertes dans les pénitenciers offrant « un environnement de guérison traditionnel aux délinquants désireux de suivre un cheminement de guérison autochtone⁶⁰⁵ ». Les Sentiers font partie du continuum de soins. Selon le SCC,

[l]es Sentiers autochtones constituent d’abord et avant tout une initiative de guérison intensive qui est dirigée par un Aîné et qui soutient le mode de vie traditionnel des Autochtones grâce à un counselling individuel plus intensif, un meilleur accès aux cérémonies et une capacité accrue de suivre un cheminement de guérison plus traditionnel et conforme aux valeurs et croyances autochtones traditionnelles. Seuls les délinquants qui se sont déjà engagés à poursuivre leur cheminement de guérison et qui ont travaillé sérieusement avec des Aînés pour s’occuper d’aspects de leur guérison peuvent participer à l’initiative des Sentiers autochtones. Les services, les programmes et les interventions fournis dans ce milieu par des Aînés sont intensifs et ciblent la guérison personnelle de chacun. Les services offerts doivent surpasser ceux que le SCC est tenu d’offrir à tous les délinquants autochtones⁶⁰⁶.

Dans certains pénitenciers à sécurité moyenne, des rangées ou des unités entières sont réservées aux participants des Sentiers. L’une des unités des Sentiers que le comité a visitées ressemblait à un dortoir de collège, avec sa cuisine et son salon communs. Les Autochtones qui y vivent se partagent les responsabilités pour ce qui est du ménage, de l’achat de nourriture et de la préparation des repas. Dans d’autres pénitenciers, toutefois, rien ne distinguait la rangée de cellules réservée aux Sentiers des rangées de cellules de la population générale.

Les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral qui participent aux Sentiers ont démontré qu’ils prenaient leur cheminement vers la guérison au sérieux et qu’ils avaient à cœur de vivre le mode de vie autochtone traditionnel. Ces Autochtones ont dit au comité à quel point le programme des Sentiers avait changé leur vie. Au cours

⁶⁰⁵ Service correctionnel du Canada, *DC 702 - Délinquants autochtones*.

⁶⁰⁶ Service correctionnel du Canada, *DC 702 - Délinquants autochtones*.

d'une visite, un participant a confié au comité que sans l'aide de ce programme, il n'aurait jamais été en mesure de renouer avec sa culture.

Le comité a été informé que le programme n'offre qu'un nombre limité de places, alors que les Autochtones forment une vaste proportion de l'ensemble des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, en particulier dans les Prairies. L'un des témoins a aussi expliqué qu'il y avait des désaccords quant aux enseignements et à la gestion des unités :

Disons qu'une personne se trouve dans une unité des Sentiers autochtones. Il y a certaines conditions qu'il faut respecter dans une telle unité. Et beaucoup d'unités des Sentiers autochtones qui se trouvent dans l'enceinte des prisons sont... Il y a beaucoup de luttes intestines. Il n'y a pas un très grand consensus sur la façon dont l'unité doit être gérée. Il y a des enseignements différents, alors je crois que, sur ce plan, c'est un peu chaotique⁶⁰⁷.

Le comité s'est fait dire que les Sentiers ont un impact positif sur la vie d'Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral. Des inquiétudes sont soulevées au chapitre 2 quant à la surreprésentation des Autochtones dans le système correctionnel fédéral, qui peut être attribuable au racisme systémique dont ils sont victimes en raison du passé colonialiste du Canada. Le comité a mentionné avoir entendu que certains Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral n'ont l'occasion de renouer avec leur culture que lorsqu'ils se retrouvent dans des pénitenciers fédéraux.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 49

Que le Service correctionnel du Canada augmente le nombre de places au sein du programme des Sentiers de manière à ce que toutes les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral admissibles puissent y participer, au besoin.

⁶⁰⁷ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Renee Acoby, à titre personnel).

Recommandation 50

Que le Service correctionnel du Canada offre aux agents de libération conditionnelle qui participent à l'élaboration des plans correctionnels la formation et les ressources nécessaires pour s'assurer que les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral peuvent tirer profit au maximum du programme des Sentiers.

c. Les pavillons de ressourcement et l'article 81 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

Le Cercle consultatif autochtone du Groupe d'études sur les femmes purgeant une peine fédérale a mis au point le concept des pavillons de ressourcement communautaires destinés aux personnes sous responsabilité fédérale. Actuellement, les pavillons de ressourcement fonctionnent comme des établissements à sécurité minimale ou multiniveaux où les programmes destinés aux Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral sont fondés sur les valeurs, les traditions et les croyances autochtones⁶⁰⁸. Il y a deux modes de gestion des pavillons de ressourcement : ceux qui sont financés et gérés par le SCC et ceux qui sont financés par le SCC, mais gérés par des organismes communautaires autochtones. Dans ce dernier cas, les organismes en question concluent une entente avec le SCC aux termes de l'article 81 de la LSCMLSC⁶⁰⁹. On parle alors de pavillons de ressourcement visés par l'article 81.

Les pavillons de ressourcement pour les hommes purgeant une peine de ressort fédéral sont des pénitenciers à sécurité minimale, tandis que ceux pour les femmes sont des établissements multiniveaux, initialement conçus pour tous les niveaux de sécurité et comprenant un pavillon de sécurité qui sert d'unité d'isolement. Ils accueillent des personnes purgeant une peine fédérale ayant une cote de sécurité minimale ou moyenne. Comme l'indique le tableau ci-dessous, on compte dix pavillons de ressourcement au Canada.

⁶⁰⁸ Service correctionnel du Canada, *DC 702 - Délinquants autochtones*; Service correctionnel du Canada, *Pavillons de ressourcement pour Autochtones*.

⁶⁰⁹ Service correctionnel du Canada, *Pavillons de ressourcement pour Autochtones*.

Tableau 8 : Pavillons de ressourcement au Canada

Pavillon de ressourcement	Clientèle	Endroit	Géré par
Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci	Femmes	Maple Creek, Saskatchewan	SCC
Centre Pê Sâkâstêw	Hommes	Maskwacis, Alberta	SCC
Village de guérison Kwikwèxwelhp	Hommes	Harrison Mills, Colombie-Britannique	SCC
Pavillon de ressourcement Willow Cree	Hommes	Duck Lake, Saskatchewan	SCC
Centre de guérison Stan Daniels	Hommes	Edmonton, Alberta	Article 81 - Native Counseling Services of Alberta
Centre de guérison Waseskun	Hommes	Saint-Alphonse-Rodriguez, Québec	Article 81 – Centre de guérison Waseskun
Pavillon de ressourcement O-Chi-Chak-Ko-Sipi	Hommes	Crane River, Manitoba	Article 81 – Première Nation O-Chi-Chak-Ko-Sipi
Maison de ressourcement Buffalo Sage	Femmes	Edmonton, Alberta	Article 81 - Native Counselling Services of Alberta
Pavillon de ressourcement spirituel du Grand Conseil de Prince Albert	Hommes	Première Nation des Wahpeton, Saskatchewan	Article 81 – Grand Conseil de Prince Albert
Pavillon de ressourcement Eagle Women	Femmes	Winnipeg, Manitoba	Article 81 – Centre de ressourcement pour femmes autochtones inc.

Source : SCC, *Pavillons de ressourcement pour Autochtones*.

Le comité s'est rendu dans cinq pavillons de ressourcement au cours de son étude : le Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci, le Centre de guérison Stan Daniels, le Centre de guérison Waseskun, la Maison de ressourcement Buffalo Sage et le Pavillon de ressourcement spirituel du Grand Conseil de Prince Albert.

Sur place, les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ont expliqué au comité en quoi ces endroits avaient eu des retombées positives dans leur vie. Ils ont parlé des avantages de vivre dans un environnement et de participer à des programmes adaptés à leurs besoins. Beaucoup d'entre eux ont confié que leur séjour dans un pavillon de ressourcement les avait aidés à renouer avec leur culture et à faire la paix avec leur passé, mais surtout à entrevoir un meilleur avenir.

Lors de ses visites aux pavillons de ressourcement créés en vertu de l'article 81, le comité a pris connaissance des difficultés qu'avaient eues les communautés autochtones à ouvrir des pavillons de ressourcement dans leur milieu. Plusieurs ont déploré la lourdeur du processus bureaucratique et le fait qu'une fois un pavillon enfin ouvert, les fonds venant du SCC n'étaient pas égaux et suffisants.

Des témoins étaient aussi déçus que les pavillons de ressourcement gérés par le SCC n'embauchent pas de personnel autochtone. Le SCC avait assuré aux communautés autochtones que cet arrangement serait temporaire en attendant d'embaucher du personnel autochtone qualifié, mais il ne donnait pas de formation et n'encourageait pas non plus les gens de la communauté à postuler. Clare McNab, ancienne directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, a expliqué que

différents membres de la collectivité travaillaient avec nous, à chaque endroit. Nous faisons un examen : chaque pavillon de ressourcement devait au départ signer un accord et un protocole d'entente. Le protocole d'entente était signé à l'époque avec Affaires indiennes, et, en fait, avec le solliciteur général. Puis, le protocole d'entente était signé par SCC et la collectivité locale. Nous avons donc examiné les deux documents pour chercher à déterminer dans quelle mesure chacune des dispositions avait été respectée.

Nous avons fait un examen dans chaque site : Okimaw Ohci, Willow Cree et Pê Sâkâstêw. Dans tous les cas, nous avons constaté qu'il était probable que ni l'une ni l'autre des parties n'avait respecté les ententes. Le premier à avoir signé est le pavillon Okimaw Ohci, en 1995. Il existe donc depuis près de

25 ans. L'accord dure 25 ans. Cela fait donc 22 ou 23 ans, et les responsables devront bientôt envisager de renégocier l'entente. Certaines des dispositions de l'entente prévoyaient par exemple que le SCC embaucherait des membres de la collectivité locale, c'est-à-dire que 50 % du personnel viendrait de la collectivité locale et que 100 % du personnel seraient autochtones. Mais nous avons constaté que seul le pavillon Willow Cree, celui de la Première Nation Beardy's, un peu au nord de Saskatoon, respectait à peu près ces ratios. Il avait embauché, je ne sais plus, de 60 à 70 % de son personnel dans la collectivité, et le personnel était presque à 100 % autochtone⁶¹⁰.

Qui plus est, ce ne sont pas toutes les régions qui ont des pavillons de ressourcement, par conséquent, la plupart des femmes Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ne peuvent accéder à un pavillon de ressourcement⁶¹¹.

Il convient par ailleurs de noter que le SCC a limité les ententes en vertu de l'article 81 avec des collectivités qui acceptent de bâtir de plus grandes structures institutionnelles. Le SCC a conclu une seule entente en vue de transférer des femmes purgeant une peine de ressort fédéral aux soins et à la garde d'une communauté autochtone en vertu de l'article 81 de la LSCMLSC, à Edmonton, en Alberta. Il n'existe aucune autre entente de cette nature entre le SCC et des communautés autochtones à l'Est de cette région, et le comité n'a eu vent d'aucune mesure pour augmenter le nombre de ces ententes⁶¹². Le comité estime qu'en se prévalant pleinement de l'intention législative de la LSCMLSC, il serait plus facile de mettre au point des solutions de rechange aux pénitenciers – établissements communautaires, individualisés ou petits groupes – qui offriraient de meilleures options aux Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral, en particulier, et de réduire les taux d'incarcération dans l'ensemble⁶¹³.

⁶¹⁰ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, à titre personnel).

⁶¹¹ RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

⁶¹² SCC, « Réponse de suivi au Comité sénatorial permanent des droits de la personne (RIDR) concernant les droits de la personne des détenus dans le système correctionnel, mercredi 1^{er} février 2017 » [Réponse de suivi de SCC, 2017].

⁶¹³ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Claire McNeil, avocate, Service d'aide juridique de Dalhousie, Université Dalhousie, Vince Calderhead, avocat).

La plupart des pavillons de ressourcement sont situés en zone éloignée. Par conséquent, le comité a appris que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans des pavillons de ressourcement avaient de la difficulté à obtenir une permission de sortir, avec ou sans escorte, qui est une sorte de libération conditionnelle les autorisant à quitter temporairement l'établissement pour diverses raisons, y compris pour un placement de travail (voir chapitre 7)⁶¹⁴. Les absences temporaires peuvent être très importantes pour la réadaptation et la réinsertion de personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle, Bureau sectoriel de Calgary, du SCC, a expliqué qu'au Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci, « ils ont de la difficulté à obtenir des placements à l'extérieur pour les femmes. Au fil des ans, ils ont plus ou moins réussi à les faire sortir ou à assister à des réunions ou à d'autres événements pour qu'elles puissent quitter l'établissement, exactement comme on vient d'en parler⁶¹⁵. »

En 2018, des témoins ont informé le comité qu'étant donné qu'il n'y a que deux pavillons de ressourcement pour femmes et qu'ils comptent moins de 80 lits au total, ils sont surpeuplés⁶¹⁶. M^{me} Coatham soutient que le SCC devrait se prévaloir davantage de l'article 81 — spécialement pour les femmes purgeant une peine de ressort fédéral :

Pourrions-nous faire plus? Nous devons absolument en faire davantage en matière de logement. Il n'y en a pas assez. J'ai vu des listes d'attente, et je ne peux vous dire depuis combien de temps elles existent; j'ai examiné des installations qui s'apprêtent à fermer leurs portes. Et maintenant, nous avons tous ces gens qui ont finalement été acceptés et qui attendent dans l'établissement parce qu'ils n'ont pas de place⁶¹⁷.

⁶¹⁴ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle, Bureau sectoriel de Calgary, Service correctionnel du Canada).

⁶¹⁵ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle, Bureau sectoriel de Calgary, Service correctionnel du Canada).

⁶¹⁶ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, à titre personnel); SCC, *Pavillons de ressourcement du Service correctionnel du Canada*.

⁶¹⁷ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle, Bureau sectoriel de Calgary, Service correctionnel du Canada).

Le comité s'est aussi fait dire qu'au fil des ans, l'environnement de sécurité dans certains pavillons de ressourcement avait changé. Voici ce qu'a dit Clare McNab à ce sujet :

Quand j'étais à Okimaw Ohci, quand le pavillon de ressourcement a ouvert ses portes, il n'y avait aucun dispositif de sécurité évident, aucun dispositif de sécurité passive. Ils ont commencé à s'accumuler au fil des ans. Ils ont par exemple installé une clôture en plein milieu de la pente pour empêcher les gens de venir. Ils ont installé des caméras partout. Aujourd'hui, à l'intérieur, ça ressemble à n'importe quel autre lieu, ça ressemble par exemple à un aéroport. Ainsi, il faut passer par un portique de détection. Il faut se soumettre à toutes sortes d'exigences. Je vois cela partout.

Je sais qu'aujourd'hui, nous avons des problèmes et que, malgré l'interdiction, il y a de la drogue dans les prisons, mais je ne vois pas la logique de cette mesure.

Okimaw Ohci occupe un terrain de 160 acres situé au beau milieu de nulle part. Les gens qui veulent y faire entrer de la drogue ne passeront pas par la porte d'en avant. Ils vont la jeter quelque part dans les arbres et quelqu'un ira la retrouver. Pourtant, il y a tous ces mécanismes de sécurité bien en évidence, et c'est ça, le plus difficile. Est-ce que j'aurais davantage voix au chapitre, même aujourd'hui? Je ne le crois pas⁶¹⁸.

Les femmes purgeant une peine de ressort fédéral que le comité a rencontrées à Okimaw Ohci ont aussi signalé que les mesures de sécurité s'étaient resserrées ces dernières années.

Recommandation 51

Que le Service correctionnel du Canada augmente le nombre d'ententes conclues en vertu de l'article 81 en sensibilisant les collectivités à cette option et en les aidant tout au long du processus et en finançant la création d'options individualisées et de pavillons de ressourcement.

⁶¹⁸ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, à titre personnel).

Recommandation 52

Que le Service correctionnel du Canada offre aux Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral l'accès à des Aînés de leurs régions conformément aux protocoles ancestraux établis, tout en accordant la priorité à l'embauche d'Autochtones provenant du territoire où se situent ses pavillons de ressourcement pour pourvoir les postes de ces établissements.

3. Femmes purgeant une peine de ressort fédéral

Les femmes purgeant une peine de ressort fédéral forment un groupe complexe et hétérogène. Leur diversité est attribuable non seulement à leurs origines raciales et ethniques, mais aussi à leur âge, leur orientation sexuelle, leur classe socioéconomique et leur identité de genre⁶¹⁹. Comme nous l'avons déjà précisé dans ce rapport, les femmes purgeant une peine de ressort fédéral sont plus susceptibles que leurs homologues de sexe masculin de souffrir de troubles de santé mentale ainsi que de problèmes résultant de leur dépendance aux drogues et d'avoir vécu de la violence et des sévices⁶²⁰. En outre, les crimes et les motivations pour lesquels des femmes aboutissent dans un pénitencier fédéral sont très différents de ceux des hommes. Pour ces raisons, les témoins ont insisté sur l'importance des programmes répondant mieux aux besoins distincts et divers des femmes.

Les articles 76 et 77 de la LSCMLSC énoncent que le SCC doit offrir une gamme de programmes conçus pour répondre aux besoins des femmes purgeant une peine de ressort fédéral et contribuer à leur réinsertion sociale⁶²¹. Le SCC a dit au comité qu'il respecte ces obligations et qu'il reconnaît les besoins distincts et divers des femmes purgeant une peine de ressort fédéral. M^{me} Kelly a expliqué que le SCC a adopté

une approche holistique, fondée sur la recherche et axée sur les femmes en ce qui a trait à la gestion de la réadaptation des délinquantes. Le SCC a mis sur pied des interventions et des environnements correctionnels qui sont adaptés au sexe, à la culture et aux traumatismes. Il a mis en œuvre des services et des

⁶¹⁹ Sarah Turnbull, chargée de cours en criminologie, Faculté de droit, Université de London; Mémoire du SCC, *Practices and Programs*.

⁶²⁰ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

⁶²¹ LSCMLSC, par. 76 et 77.

possibilités de formation conçus plus particulièrement pour les délinquantes, et s'efforce de fournir un milieu sécuritaire qui offre du soutien de même que des possibilités. Notre approche consiste à habilitier les délinquantes afin de leur permettre de vivre dans la dignité et le respect, et de les aider à refaire leur vie en tant que citoyennes respectueuses des lois, tout en créant des collectivités plus sûres pour tous les Canadiens⁶²².

Le SCC a également informé le comité que ses programmes destinés aux femmes tiennent compte de « leur situation sociale, économique et culturelle dans la société, l'importance des relations dans leur vie, les cheminements uniques qui les ont menées à adopter des comportements criminels, leurs expériences prédominantes au chapitre des traumatismes, de la victimisation, des troubles mentaux, de la faible estime de soi et des responsabilités parentales, par comparaison avec les hommes⁶²³ ».

D'autres témoins, toutefois, ont signalé qu'on avait fait peu de progrès au chapitre des programmes pour femmes depuis la construction de prisons pour femmes seulement au début des années 1990. Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec, a avancé que les progrès accomplis ont depuis été contrecarrés par la hausse du niveau de sécurité dans ces pénitenciers⁶²⁴. Lorsque nous lui avons demandé si elle avait pu accéder à des programmes pour femmes lorsqu'elle était au pénitencier, Alia Pierini a répondu n'avoir « jamais eu l'impression que les femmes recevaient un traitement particulier. On se servait encore de programmes conçus par des hommes [...] Personnellement, et même en tant qu'intervenante régionale, je ne vois aucun programme dans les établissements pour femmes qui serait spécialement axé sur les femmes⁶²⁵. »

Le comité a appris que les programmes censés faciliter la réinsertion, comme la formation professionnelle, ne convenaient pas. Par exemple, à l'Établissement Joliette, les sénateurs ont été troublés d'apprendre que le travail de femmes purgeant une peine de ressort fédéral dans un atelier de CORCAN consistait à coudre des sous-vêtements pour hommes qui seraient distribués dans les pénitenciers du

⁶²² RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Anne Kelly, sous-commissaire principale, Service correctionnel du Canada).

⁶²³ RIDR, Mémoires, Réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁶²⁴ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec).

⁶²⁵ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry).

SCC. Comme l'ont fait observer l'enquêteur correctionnel et la CCDP, elles occupent « des emplois qu'on leur confie en se fondant sur le sexe et sur les stéréotypes⁶²⁶ ». Au cours de nos visites, certains employés du SCC ont affirmé que les femmes n'étaient pas assez intéressées par la formation en métiers spécialisés, comme celle qu'on trouve dans les pénitenciers pour hommes. Pourtant, les sénateurs ont entendu de nombreuses femmes purgeant une peine de ressort fédéral déclarer qu'elles voulaient savoir quels étaient les débouchés et qu'elles aimeraient que des femmes exerçant un métier spécialisé viennent leur parler de leur formation et de leurs expériences.

M^{me} Gagnon a aussi expliqué que des obstacles institutionnels empêchaient ou décourageaient souvent les femmes de participer à d'autres types de programmes professionnels⁶²⁷. Par exemple, de nombreuses femmes purgeant une peine de ressort fédéral ont été victimes d'agressions sexuelles; certaines craignent donc de subir une fouille à nu au retour d'une absence temporaire avec escorte, ce qui rend les possibilités d'emploi à l'extérieur du pénitencier moins accessibles pour elles. Un témoin de l'Australie a informé le comité que, dans l'État de Victoria, en Australie, on a lancé un projet pilote visant à éliminer les fouilles à nue dans les pénitenciers pour femmes. Le projet a démontré que, malgré la réduction d'un tiers du nombre de fouilles à nu, le degré de contrebande n'a pas changé, ce qui met en doute l'efficacité de ces fouilles⁶²⁸. M^{me} George a informé le comité d'une proposition faite en 2004 par les sous-directrices responsables de la sécurité dans les pénitenciers fédéraux pour femmes, consistant à éliminer les fouilles à nu ordinaires chez les femmes, mais qui a été rejetée par le commissaire du SCC⁶²⁹.

Pour sa part, M^{me} McCalla a dit au comité que le Bureau du vérificateur général avait cessé d'évaluer la formation offerte par CORCAN dans les prisons pour femmes quand il a appris que 29 femmes seulement avaient participé à ce programme⁶³⁰.

⁶²⁶ BEC, *Rapport annuel 2016-2017*.

⁶²⁷ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec).

⁶²⁸ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Amanda George, à titre personnel).

⁶²⁹ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Amanda George, à titre personnel).

⁶³⁰ RIDR, *Témoignages*, 6 décembre 2017 (Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada).

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 53

Que le Service correctionnel du Canada, en consultation avec des intervenants et des experts internes et externes, modernise les programmes offerts aux femmes de manière à ce qu'ils répondent aux besoins divers et complexes de cette population.

Recommandation 54

Que le Service correctionnel du Canada consulte des femmes purgeant une peine de ressort fédéral sur les types d'emplois qu'elles aimeraient décrocher après leur libération et qu'il leur donne accès aux possibilités d'emploi et de formation professionnelle dans la collectivité offertes par CORCAN qui correspondent à ces aspirations.

Recommandation 55

Que le Service correctionnel du Canada cesse le recours aux fouilles à nu des femmes purgeant une peine de ressort fédéral compte tenu des antécédents d'abus chez celles-ci, des effets néfastes sur leur santé mentale et sur les relations entre les détenues et le personnel correctionnel, de même de la faible contribution à la sécurité dans les pénitenciers.

a. La société civile

Comme nous le mentionnons précédemment dans ce chapitre, l'article 77 de la LSCMLSC exige du SCC qu'il offre des programmes répondant aux besoins des femmes purgeant une peine de ressort fédéral. Il énonce également que, pour ce faire, le SCC doit consulter les organisations féminines ainsi que toute personne ou groupe compétent⁶³¹. Étant donné que les femmes ont tendance à avoir moins de soutien familial que les hommes pendant et après des périodes d'incarcération fédérale, les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle prépondérant

⁶³¹ LSCMLSC, art. 76 et 77.

dans leur réinsertion⁶³². Par exemple, Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives, a expliqué qu'avec le programme STRIDE offert par son organisation à l'Établissement pour femmes de Grand Valley, à Kitchener-Waterloo, des bénévoles apportent un soutien à 260 femmes purgeant une peine de ressort fédéral à l'intérieur et à l'extérieur du pénitencier. Il a expliqué que les bénévoles commencent leurs interventions dans le pénitencier et continuent à soutenir les femmes après leur libération dans la région de Kitchener-Waterloo. Ces bénévoles, dit-il, deviennent souvent le principal réseau de soutien des femmes lorsqu'elles se réinsèrent dans la société⁶³³. Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba, n'a pas caché que ce rôle transitoire que jouent les organisations de la société civile pouvait contribuer à réduire le récidivisme⁶³⁴.

Malgré le rôle non négligeable que peuvent jouer les organisations de la société civile dans le processus de réinsertion, le comité a appris que le SCC les consultait de moins en moins pour l'élaboration de programmes destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral. Julie Thompson, directrice, Relations avec la collectivité, Community Justice Initiatives, a expliqué ce qui suit :

Les programmes de lutte contre la toxicomanie, les abus sexuels et toutes sortes d'autres programmes destinés aux femmes étaient censés être offerts par des membres de la collectivité et par des organismes communautaires. Cela faisait partie du principe derrière La création de choix. Systématiquement, au cours des 20 dernières années, tout cela a presque disparu. Des membres du personnel correctionnel animent ces programmes, ce qui réduit considérablement leur impact, et provoque aussi l'isolement. Il se passe beaucoup de choses en isolement dont nous ne pouvons être fiers. Cela crée un système qui fait ressortir le pire côté des femmes. Lorsque des personnes sont traitées de la pire façon, cela fait ressortir les pires aspects de leur personnalité⁶³⁵.

⁶³² RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Julie Thompson, directrice, Relations avec la collectivité, Community Justice Initiatives; Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); Lettre à Don Head, commissaire du Service correctionnel du Canada, de Joint Effort, 14 décembre 2017, envoyée en copie conforme au Comité sénatorial permanent des droits de la personne.

⁶³³ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives).

⁶³⁴ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba).

⁶³⁵ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Julie Thompson, directrice, Relations avec la collectivité, Community Justice Initiatives).

Le comité s’est aussi fait dire que le SCC créait des barrières faisant en sorte qu’il était plus compliqué pour ces organisations d’entrer dans les pénitenciers et de travailler avec les personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Par exemple, le SCC a instauré de nouvelles règles et procédures de sécurité pour les bénévoles en 2014 pour harmoniser ses pratiques à la Norme sur le filtrage de sécurité du SCT⁶³⁶. Des témoins ont fait valoir que la nouvelle norme nuit à leur capacité d’offrir leurs services⁶³⁷. Au cours des visites, le SCC n’a donné aucune preuve, outre des possibilités hypothétiques, qu’il était nécessaire de resserrer les mesures de sécurité et d’exiger maintenant une vérification du crédit des bénévoles, qui doivent en assumer le coût. Ces mesures limitent encore plus les options de réinsertion sociale des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Gêner l’accès des groupes de la société civile pourrait avoir un impact disproportionné sur les femmes. Le comité fait remarquer que cet impact disproportionné risque d’être encore plus grave en ce qui concerne le recrutement de bénévoles qui soutiennent les personnes autochtones et noires. S’il se fie aux mémoires, aux témoignages et aux autres renseignements que le comité a recueillis, il semble que les bénévoles et les organisations de la société civile ont déjà du mal à appuyer les personnes purgeant une peine de ressort fédéral en raison du manque de ressources et de temps; ajouter de nouvelles barrières ne fait qu’affaiblir davantage le soutien pourtant inestimable qu’ils offrent.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 56

Que le Service correctionnel du Canada veille à l’application uniforme et transparente de ses protocoles de sécurité de manière à faciliter l’accès des organismes de la société civile collaborant avec des personnes purgeant une peine de ressort fédéral aux pénitenciers fédéraux et à leur permettre non seulement de poursuivre, mais également d’intensifier leurs efforts importants.

⁶³⁶ RIDR, Mémoires, mémoire du SCC, 3 mai 2019.

⁶³⁷ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Julie Thompson, directrice, Relations avec la collectivité, Community Justice Initiatives).

CHAPITRE 6 : LA VOIE DE LA RÉINSERTION SOCIALE

La dernière étape du processus correctionnel fédéral est la réinsertion au sein de la collectivité. De nombreux intervenants viennent en aide aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans la préparation et le soutien à la réinsertion, y compris le SCC, la Commission des libérations conditionnelles du Canada (la Commission des libérations conditionnelles), des groupes de la société civile et les membres de la famille. Comme il a été expliqué au chapitre 6, des témoins ont signalé de graves lacunes en ce qui concerne la préparation des personnes purgeant une peine de ressort fédéral à la libération, une situation qui a non seulement des effets sur la personne qui sera libérée, mais également sur les collectivités où cette personne résidera. Chris Hay, directeur général, Société John Howard de l'Alberta, a affirmé ce qui suit :

Donc si vous passez sept ans en milieu carcéral, à votre avis, comment en sortirez-vous? Sur le plan non seulement social, mais aussi comportemental. Si on n'a pas mis sur pied le soutien nécessaire ni un bon plan d'intégration ou un bon plan de libération – nous disons faire de la planification de la mise en liberté. Nous ne faisons pas de la planification de la mise en liberté comme nous devrions le faire. Nous allons laisser quelqu'un qui a peut-être un problème de santé mentale, des problèmes de toxicomanie, qui est sans abri parce qu'il est en prison depuis sept ans, qui est maintenant affilié à un gang parce que c'est ce qui s'est passé lorsqu'il est allé en prison, et nous le laissons à lui-même, et puis, nous nous plaignons, en quelque sorte, quand il récidive, qu'il commet des crimes de nouveau.

Je me dis : pourquoi nous plaignons-nous? Quel résultat espériez-vous en réalité obtenir? Que pensiez-vous qui allait arriver? C'est pourquoi on parle du milieu carcéral comme d'une porte tournante⁶³⁸.

Le présent chapitre présente les types de libérations offertes aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral; le rôle de la Commission des libérations conditionnelles, des agents de libération conditionnelle et des partenaires

⁶³⁸ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Chris Hay, directeur général, Société John Howard de l'Alberta).

communautaires en ce qui a trait à la libération et à la réinsertion; et les obstacles à la réinsertion sociale.

A. Types de mise en liberté

La LSCMLC établit plusieurs types de libération d'un pénitencier fédéral, notamment les permissions de sortir, la libération conditionnelle totale, la semi-liberté, la libération d'office et l'expiration du mandat (voir le tableau 6)⁶³⁹. Les tribunaux peuvent également imposer la mise en liberté surveillée lors du prononcé de la peine. Par exemple, l'article 753 du *Code criminel* permet à un tribunal de rendre une ordonnance de surveillance de longue durée qui s'ajoute à la peine infligée aux personnes jugées comme des « délinquants dangereux ». La période de surveillance de longue durée effectuée par le SCC, qui ne peut dépasser 10 ans, commence une fois que la personne a fini de purger toutes les peines imposées pour les infractions pour lesquelles elle a été reconnue coupable⁶⁴⁰.

Tableau 9 – Types de libération d'un pénitencier fédéral

Permission de sortir avec escorte	La personne purgeant une peine de ressort fédéral quitte le pénitencier, seule ou en groupe, accompagnée d'un ou de plusieurs agents accompagnateurs. La durée de la permission de sortir avec escorte est limitée, à l'exception des permissions de sortir pour des raisons d'ordre médical. La permission de sortir avec escorte peut être accordée à n'importe quel moment de la peine d'emprisonnement.
Permission de sortir sans escorte	La personne purgeant une peine de ressort fédéral quitte le pénitencier pour une durée limitée sans être accompagnée d'un membre du personnel du SCC. Les personnes purgeant une peine dans un établissement à sécurité maximale ne sont pas admissibles à ce type de permission de sortir. Par ailleurs, la personne doit avoir purgé au moins six mois de leur peine

⁶³⁹ LSCMLC, art. 127-129; SCC, *Types de mise en liberté*.

⁶⁴⁰ Code criminel, art. 753. Voir également SCC, *Directive du commissaire 719 : Ordonnances de surveillance de longue durée*.

	pour avoir droit à une permission de sortir sans escorte (les critères sont différents pour celles qui purgent une peine d’emprisonnement à perpétuité ou d’une durée indéterminée).
Placement à l’extérieur	Il s’agit d’un programme structuré de mise en liberté d’une durée déterminée pour que la personne puisse effectuer du travail ou des services communautaires à l’extérieur du pénitencier. Ce type de mise en liberté se fait sous la supervision du personnel du SCC. Les critères d’admissibilité à la permission de sortir sans escorte s’appliquent au placement à l’extérieur.
Semi-liberté	La personne purgeant une peine de ressort fédéral qui obtient la semi-liberté vit dans une résidence de la collectivité, aussi appelée « maison de transition », à moins que la Commission des libérations conditionnelles n’autorise d’autres dispositions. Pendant la période de semi-liberté, on s’attend à ce que la personne prenne part à des activités communautaires en prévision de sa libération conditionnelle totale ou de sa libération d’office.
Libération conditionnelle totale	La personne purgeant une peine de ressort fédéral qui obtient la libération conditionnelle totale peut purger une partie de sa peine dans la collectivité sous des conditions précises. La libération conditionnelle totale suit habituellement une période de semi-liberté réussie. La personne qui bénéficie de la libération conditionnelle totale vit habituellement dans une résidence privée.
Libération d’office	Les personnes qui n’ont pas obtenu la libération conditionnelle ou qui n’ont pas présenté de demande pour la libération conditionnelle sont généralement mises en liberté une fois qu’elles ont purgé les deux tiers de leur peine (à l’exception des personnes qui purgent une peine d’emprisonnement à perpétuité ou d’une durée indéterminée). Ce type de mise en liberté s’appelle « libération d’office » puisqu’elle est prévue par la LSCMLC et non accordée par la Commission des

	libérations conditionnelles. Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral bénéficiant d'une libération d'office doivent se plier à des conditions semblables à celle de la libération conditionnelle totale, par exemple se présenter à un agent de libération conditionnelle et demeurer dans certaines limites territoriales jusqu'à la fin de leur peine. Il y a lieu de noter que, si elle détermine qu'une personne purgeant une peine de ressort fédéral représente une menace pour la société, la Commission des libérations conditionnelles peut rendre une ordonnance de maintien en incarcération; la personne visée doit alors demeurer incarcérée après la date de sa libération d'office.
Expiration du mandat	Le dernier type de libération est l'expiration de la peine (ou expiration du mandat). Contrairement aux autres types de mise en liberté, l'expiration de la peine n'est pas conditionnelle et elle est obligatoire lorsque la personne a purgé l'entièreté de sa peine de ressort fédéral. En d'autres mots, la personne est libérée dans la collectivité sans supervision ni soutien communautaire désigné. Ce type de mise en liberté s'applique aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral jugées trop dangereuses pour réintégrer la société selon le processus de libération conditionnelle, ou celles qui ont décidé de demeurer au pénitencier jusqu'à l'expiration de leur peine.

Source : Service correctionnel Canada, *[Les types de mise en liberté sous condition](#)*.

B. La Commission des libérations conditionnelles

La Commission des libérations conditionnelles est un tribunal administratif indépendant qui n'entretient aucun lien de dépendance avec le gouvernement du Canada⁶⁴¹. Les membres de la Commission des libérations conditionnelles sont

⁶⁴¹ Gouvernement du Canada, *[Commission des libérations conditionnelles du Canada](#)*.

nommés par le gouverneur général sur avis du cabinet fédéral⁶⁴². Jennifer Oades, présidente de la Commission des libérations conditionnelles, a affirmé au comité que la Commission fait « d'énormes progrès » depuis quelques années en nommant une diversité de membres et qu'elle est ainsi « plus représentati[ve] des collectivités qu'[elle] ser[t] »⁶⁴³. Des 79 membres de la Commission, 54 % sont des femmes, 9 % sont des Autochtones et 6 % sont des personnes racialisées non autochtones⁶⁴⁴. La Commission des libérations conditionnelles est responsable de

favoris[er] la réinsertion en temps opportun des délinquants comme citoyens respectueux des lois sous condition d'une permission de sortir, d'une semi-liberté ou d'une libération conditionnelle totale. De plus, la Commission des libérations conditionnelles peut imposer des conditions d'une libération d'office et d'une ordonnance de surveillance de longue durée, et peut faire cesser ou révoquer une libération d'office. Dans des circonstances exceptionnelles, la commission peut aussi ordonner, à la suite d'une recommandation du SCC, que certains délinquants soient maintenus en incarcération ou détenus jusqu'à la date d'expiration de leur mandat⁶⁴⁵.

De plus, la Commission des libérations conditionnelles est responsable des suspensions de casier, parfois appelées pardons. Depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur la radiation de condamnations constituant des injustices historiques*, le 21 juin 2018, la Commission des libérations conditionnelles est également responsable de la radiation, ou de la destruction ou de la suppression définitive, des dossiers judiciaires dans les cas de condamnations constituant des injustices historiques⁶⁴⁶.

⁶⁴² RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁴³ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁴⁴ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁴⁵ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁴⁶ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

La LSCMLC précise que la protection de la société « est le critère prépondérant » qui s'applique dans toutes les décisions de la Commission des libérations conditionnelles⁶⁴⁷. La Commission peut accorder une permission de sortir ou la libération conditionnelle si elle juge « qu'une récidive [de la personne purgeant une peine de ressort fédéral] [...] ne présentera pas un risque inacceptable pour la société⁶⁴⁸ ». Selon Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada,

la commission a élaboré un cadre d'évaluation du risque hautement structuré qui permet de fonder toutes ses décisions sur une solide analyse des renseignements pertinents en ce qui a trait au risque. Dans leurs examens, les commissaires évaluent le risque en tenant compte de mesures actuarielles et des éléments pertinents de ce cadre. Ces éléments comprennent les antécédents criminels et les antécédents en matière de libération conditionnelle du délinquant, la nature et la gravité de l'infraction, son comportement en établissement, sa participation à des programmes, son plan de libération, ainsi que tout autre facteur particulier. Les commissaires tiennent également compte des renseignements fournis par les victimes, notamment les déclarations officielles des victimes⁶⁴⁹.

En outre, selon la LSCMLC, la Commission des libérations conditionnelles est tenue d'élaborer des politiques et des processus qui tiennent compte des circonstances particulières des personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral⁶⁵⁰. M^{me} Brisebois a indiqué au comité que les commissaires tiennent compte des facteurs uniques qui touchent les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral en raison du contexte historique social. Comme il sera étudié plus en détail dans le présent chapitre, la Commission des libérations conditionnelles offre également des audiences tenues avec l'aide d'aînés et de membres de la collectivité, « pour tenir compte des valeurs et des traditions culturelles des Autochtones [tout en] appli[quant] le même type d'évaluation du risque rigoureuse⁶⁵¹ ». Elle a par ailleurs expliqué que les commissaires reçoivent de la formation spécialisée sur la

⁶⁴⁷ LSCMLC, art. 100.1.

⁶⁴⁸ LSCMLC, art. 102 et par. 116(1).

⁶⁴⁹ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁵⁰ Gouvernement du Canada, *Initiatives reliées aux Autochtones et à la diversité*.

⁶⁵¹ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

direction des audiences de personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral. La Commission des libérations conditionnelles est également dotée d'un conseil consultatif qui fournit des conseils stratégiques pour l'aider à améliorer ses interactions avec les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral et les membres des collectivités autochtones qui comparaissent lors des audiences⁶⁵².

C. Accessibilité à la mise en liberté anticipée

Des témoins ont indiqué au comité que de nombreux obstacles minent l'accessibilité des personnes purgeant une peine de ressort fédéral à la mise en liberté anticipée, malgré les déclarations du SCC selon lesquelles les « programme[s] graduel[s] de mise en liberté surveillée » sont « essentiels » au succès de la réinsertion sociale des personnes purgeant une peine de ressort fédéral⁶⁵³. Le comité a en outre appris de plusieurs personnes purgeant une peine de ressort fédéral lors de visites sur place qu'elles ont de la difficulté à obtenir des permissions de sortir même si elles y sont admissibles. Elles ont indiqué au comité que l'absence d'occasions d'emploi ou de travaux communautaires de même que le manque de disponibilité du personnel d'escorte les empêchent de bénéficier de cette importante étape du processus de réinsertion. Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle, a affirmé au comité que le SCC a souvent de la difficulté à trouver des occasions d'emploi pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral, notamment dans les établissements isolés, comme le Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci⁶⁵⁴. Lors de ses visites, le comité s'est également fait dire que les permissions de sortir avec ou sans escorte sont souvent annulées à la dernière minute, généralement en raison de pénurie de main-d'œuvre⁶⁵⁵.

En ce qui concerne la semi-liberté et la liberté conditionnelle totale, M. Doob a indiqué au comité que « très peu de personnes [...] bénéficient d'une libération conditionnelle assez tôt pour que cela en vaille la peine [...] Des personnes peuvent

⁶⁵² RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁵³ SCC, *Services correctionnels communautaires*.

⁶⁵⁴ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle, Bureau sectoriel de Calgary, Service correctionnel du Canada).

⁶⁵⁵ Voir également : RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Heather Finn-Vincent, agente de libération conditionnelle, Service correctionnel du Canada, à titre personnel).

obtenir une libération conditionnelle, mais elles sont mises en liberté de plus en plus près [de leur date de libération d'office]⁶⁵⁶. » Selon M. Doob, le critère utilisé pour accorder la libération conditionnelle est trop rigide et restreint indument le nombre de personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui obtiennent d'une libération conditionnelle⁶⁵⁷. En effet, d'autres témoins ont indiqué au comité que de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral « présentent relativement peu de risques⁶⁵⁸ » et « qu'on pourrait facilement [les] gérer dans la collectivité⁶⁵⁹ ». Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, a indiqué au Comité que, d'après les conclusions d'une vérification de 2015, 80 % des hommes purgeant une peine de ressort fédéral sont demeurés incarcérés après le premier jour de leur admissibilité à la libération conditionnelle et que la plupart d'entre eux ont été mis directement en liberté dans la collectivité à leur sortie de pénitencier à sécurité moyenne ou maximale. La majorité des hommes purgeant une peine de ressort fédéral « avaient donc eu moins de temps pour profiter d'une libération graduelle et structurée dans la collectivité, ce qui aurait pu favoriser leur réinsertion⁶⁶⁰ ».

S'appuyant sur des données du rapport *2017 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* de Sécurité publique Canada (voir le tableau 7), M. Doob a affirmé que la semi-liberté et la libération conditionnelle totale sont encore difficilement accessibles pour de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral, en dépit des avantages que ces mises en liberté présentent pour la réinsertion et la réhabilitation⁶⁶¹. Les données montrent que la majorité des libérations de personnes purgeant une peine dans un pénitencier fédéral en 2016-2017, soit 64,4 %, étaient des libérations d'office⁶⁶². M. Doob a fait valoir que le refus

⁶⁵⁶ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto).

⁶⁵⁷ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto).

⁶⁵⁸ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2017 (Mary E. Campbell, experte en matière de détermination de la peine et d'affaires correctionnelles [ancienne directrice générale, Affaires correctionnelles et mise en liberté sous condition, Sécurité publique Canada], à titre personnel).

⁶⁵⁹ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Rick Sauvé, intervenant-accompagnateur d'Option-Vie, programme de collaboration d'Option-Vie, Société Saint-Léonard du Canada).

⁶⁶⁰ RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

⁶⁶¹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto).

⁶⁶² Sécurité publique Canada, *2017 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, p. 79.

d'accorder la liberté conditionnelle aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral a des effets négatifs non seulement en ce qui a trait à la réinsertion sociale, mais également aux finances puisque le coût de la supervision des personnes dans la collectivité coûte en moyenne trois fois moins que le maintien de leur incarcération⁶⁶³.

Tableau 10 – Pourcentage des personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui ont obtenu la libération conditionnelle en 2016-2017

	Semi-liberté	Liberté conditionnelle totale
Hommes purgeant une peine de ressort fédéral	69,3 %	25,7 %
Femmes purgeant une peine de ressort fédéral	83,4 %	39,8 %
Total	77,9 %	35,1 %

Source : Sécurité publique Canada, *2017 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, p. 83.

Le motif le plus souvent invoqué pour refuser ou repousser la libération conditionnelle est l'accès en temps opportun aux programmes correctionnels⁶⁶⁴. Dans un mémoire présenté au comité, le SCC confirme que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui ont participé à des programmes correctionnels ont plus de chance d'obtenir une libération anticipée puisque cette participation est un facteur important dans l'évaluation du risque de récidive⁶⁶⁵.

⁶⁶³ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto).

⁶⁶⁴ RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

⁶⁶⁵ RIDR, mémoires, *réponse de suivi du Service correctionnel du Canada*, 16 avril 2019.

Dans un mémoire de 2021, le SCC a informé le comité que, pendant la pandémie de COVID-19, il collabore avec la Commission des libérations conditionnelles du Canada pour assurer l'efficacité de la préparation des dossiers et des examens des demandes de mise en liberté sous condition afin de libérer en toute sécurité les personnes qui purgent une peine de ressort fédéral et qui ne posent pas de risques indus pour la société, y compris les aînés et les personnes qui ont un problème de santé sous-jacent⁶⁶⁶. Le SCC a en effet déclaré qu'entre le 1^{er} mars 2020 et le 25 avril 2021, le nombre de personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans les établissements correctionnels fédéraux a diminué de 1 588 (11,2 %). Le SCC a attribué cette diminution à ses efforts et à la réduction du nombre d'admissions des provinces et territoires⁶⁶⁷.

Si le BEC reconnaît que le nombre de personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans les établissements correctionnels fédéraux est à son plus bas depuis une décennie, l'enquêteur correctionnel fait observer qu'une bonne part de cette diminution est liée à une réduction des admissions en vertu d'un mandat de dépôt et des révocations pendant la pandémie. Il précise :

[la diminution] est également attribuable à l'inactivité des tribunaux du pays — ou au fait qu'ils ont traité un nombre réduit de cas — pendant une grande partie de la pandémie. Mais plus que tout autre facteur, la diminution de la population carcérale s'explique par la diminution du nombre de peines et d'admissions, plutôt que par l'augmentation du nombre de détenus libérés⁶⁶⁸

Le BEC a aussi souligné que le taux de diminution de la population dans les établissements correctionnels fédéraux est deux fois élevé pour les non-Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral que pour les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral (14,4 % contre 7,6 %) ⁶⁶⁹.

Entre 2017 et 2019, le comité a appris qu'un nombre considérable de personnes purgeant une peine de ressort fédéral ne présente pas de demande de libération conditionnelle. Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles, a indiqué que, en 2016, 709 personnes

⁶⁶⁶ RIDR, Mémoires, SCC, « Mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », 6 mai 2021.

⁶⁶⁷ RIDR, Mémoires, SCC, « Mémoire au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », 6 mai 2021.

⁶⁶⁸ BEC, « Troisième mise à jour concernant la COVID-19 », 23 février 2021, p. 11.

⁶⁶⁹ BEC, « Troisième mise à jour concernant la COVID-19 », 23 février 2021, p. 12.

purgeant une peine de ressort fédéral ont retiré leur demande de semi-liberté et que 4 144 personnes ont renoncé à leur audience sur la libération conditionnelle totale⁶⁷⁰. Certains témoins ont indiqué que, même si les personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent reporter leur audience sur la libération conditionnelle pour différentes raisons, la raison la plus souvent invoquée est que le SCC ne prépare pas adéquatement les personnes au processus de libération conditionnelle. Une personne qui se voit refuser la libération conditionnelle doit attendre un certain temps avant de présenter une nouvelle demande. Intimidées par le processus, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral pourraient décider de repousser l'audience sur la libération conditionnelle plutôt que de courir le risque de se buter à un refus parce qu'elles n'étaient pas suffisamment préparées⁶⁷¹.

M^{me} Oades a expliqué que, pour relever ce défi, la Commission des libérations conditionnelles a récemment mis sur pied un « programme d'accompagnement » dans le cadre duquel des employés de la commission visitent les pénitenciers fédéraux pour expliquer le processus de mise en liberté aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Auparavant, la Commission s'attendait à ce que le personnel du SCC dans les pénitenciers, y compris les agents de libération conditionnelle, diffuse l'information auprès de ces personnes, mais elle a remarqué que le degré de préparation laissait à désirer⁶⁷².

Les personnes purgeant une peine de ressort fédéral peuvent également refuser de demander la libération conditionnelle si elles estiment, selon leur expérience passée et celle de leurs pairs, que leurs efforts seraient vains et que leur demande sera rejetée. Rick Sauvé a affirmé au comité que les commissaires s'appuient en grande partie sur le dossier correctionnel pour rendre leur décision sur la libération anticipée. Selon son expérience, il n'est pas rare que ces dossiers contiennent des informations incorrectes, fondées sur des préjugés ou des hypothèses du personnel, que l'on peut difficilement corriger. Qui plus est, de nombreuses personnes purgeant

⁶⁷⁰ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁷¹ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada; Rick Sauvé, intervenant-accompagnateur d'Option-Vie, programme de collaboration d'Option-Vie, Société Saint-Léonard du Canada); RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada); RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁷² RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

une peine de ressort fédéral pourraient avoir de la difficulté à lire et à comprendre l'information consignée dans leur dossier, de sorte qu'elles prennent conscience des informations incorrectes uniquement lors de leur audience sur la libération conditionnelle⁶⁷³.

Le comité a appris que les audiences sur la libération conditionnelle durent en moyenne de une à deux heures, et que les commissaires tiennent plusieurs audiences par jour. M. Sauvé a indiqué que, en raison de leur emploi du temps chargé, les commissaires ont tendance à lire le dossier de la personne concernée la veille de l'audience⁶⁷⁴. Possiblement en raison de la lourde charge de travail, la Commission des libérations conditionnelles tient environ 40 % de ses audiences par vidéoconférence, c'est-à-dire que les commissaires ne sont pas présents au pénitencier⁶⁷⁵. M. Sauvé estime que ce changement est

une erreur parce que la communication, c'est bien plus que les mots. J'ai assisté à de nombreuses audiences où il faut regarder un écran, la qualité de l'image fluctue, et on perd parfois le son. C'est tout simplement trop difficile, surtout pour les gens de certaines cultures; c'est totalement étranger pour eux⁶⁷⁶.

M^{me} Brisebois a indiqué que le recours à la vidéoconférence « est évalué au cas par cas » et n'est pas la solution retenue lorsqu'un interprète doit être présent ou dans les cas visant une personne autochtone purgeant une peine de ressort fédéral⁶⁷⁷. Le comité se demande si la vidéoconférence convient véritablement au processus décisionnel sur le maintien en incarcération ou la libération des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.

⁶⁷³ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Rick Sauvé, intervenant-accompagnateur d'Option-Vie, programme de collaboration d'Option-Vie, Société Saint-Léonard du Canada).

⁶⁷⁴ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Rick Sauvé, intervenant-accompagnateur d'Option-Vie, programme de collaboration d'Option-Vie, Société Saint-Léonard du Canada).

⁶⁷⁵ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁷⁶ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Rick Sauvé, intervenant-accompagnateur d'Option-Vie, programme de collaboration d'Option-Vie, Société Saint-Léonard du Canada).

⁶⁷⁷ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 57

Que le Service correctionnel du Canada veille à ce que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral soient préparées à leur audience sur la libération conditionnelle dès qu'elles y deviennent admissibles. La préparation devrait notamment viser à leur assurer un accès en temps opportun aux programmes et au financement et reposer sur des plans globaux proactifs d'intégration dans la collectivité. Elle devrait également comprendre un processus de planification amélioré, un examen périodique des dossiers des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et la correction des erreurs, le cas échéant, ainsi que des activités de sensibilisation sur le processus de demande de libération conditionnelle.

Recommandation 58

Que la Commission des libérations conditionnelles du Canada mène un examen pour déterminer si le recours à la vidéoconférence lors des audiences sur la libération conditionnelle mine les possibilités d'obtention de la libération conditionnelle des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et, si tel est le cas, qu'elle limite cette pratique, dans la mesure où cela est dans l'intérêt des personnes purgeant une peine de ressort fédéral.

1. Mesures d'accommodement pour les groupes vulnérables ou marginalisés

Plus particulièrement, des témoins ont souligné certains problèmes concernant les mesures d'accommodement pour les groupes marginalisés ou vulnérables avant et pendant les audiences sur la libération conditionnelle. Selon la LSCMLC, la Commission des libérations conditionnelles doit « respecter les différences ethniques, culturelles et linguistiques, ainsi qu'entre les sexes, et tenir compte des besoins propres aux femmes, aux autochtones et à d'autres groupes particuliers⁶⁷⁸ ». Le comité a appris, à titre d'exemple de mesure d'accommodement, que les personnes sourdes (et les personnes ne pouvant pas communiquer dans l'une ou

⁶⁷⁸ LSCMLC, par. 151(3).

l'autre des langues officielles) ont droit à des services d'interprétation sur demande lors des audiences sur la libération conditionnelle. Depuis 2014, la Commission a tenu 18 audiences où étaient présents des interprètes gestuels⁶⁷⁹. Les sections ci-dessous abordent en détail les facteurs qui touchent l'accès à la libération anticipée des groupes vulnérables ou marginalisés.

a. Personnes ayant des problèmes de santé mentale et purgeant une peine de ressort fédéral

En ce qui concerne les personnes ayant des problèmes de santé mentale et purgeant une peine de ressort fédéral, Michelle Van De Bogart, directrice générale régionale, Région des Prairies, Commission des libérations conditionnelles du Canada, a indiqué au comité que la Commission offre de la formation continue aux commissaires sur la manière d'évaluer l'état de préparation et sur les techniques d'entrevue appropriée dans les cas où le demandeur a des problèmes de santé mentale⁶⁸⁰. M^{me} Oades a affirmé que, lorsque le candidat est une personne ayant des problèmes de santé mentale, la Commission des libérations conditionnelles n'a pas recours à la vidéoconférence⁶⁸¹. Selon Mme Brisebois, il est plus difficile de cerner les statistiques sur leur accès à la libération anticipée

puisque l'état de santé mentale d'un délinquant n'est pas nécessairement communiqué à la commission, sauf si cela peut jouer sur la décision de mise en liberté et sur la mise en liberté elle-même. Dans certains cas, les problèmes de santé mentale ne sont que temporaires. Donc, nous n'avons pas de statistiques précises concernant la santé mentale, par exemple combien de délinquants souffrant de problèmes de santé mentale présentent une demande à la commission par rapport à ceux qui s'en abstiennent, ou combien de libérations conditionnelles sont révoquées ou réussies, parce que nous ne pouvons pas faire le suivi de ces délinquants aussi facilement qu'on le peut avec un délinquant qui s'auto-identifie comme Autochtone⁶⁸².

⁶⁷⁹ RIDR, mémoires, mémoires, réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁶⁸⁰ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Michelle Van De Bogart, directrice générale régionale, Région des Prairies, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁸¹ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁶⁸² RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

Malgré l'absence de données, le comité est d'avis que les nombreux facteurs qui touchent les personnes ayant des problèmes de santé mentale et purgeant une peine de ressort fédéral – notamment l'absence d'accès à des traitements, leur surreprésentation en isolement préventif, les niveaux de classification de sécurité plus élevés et une plus faible participation aux programmes et à l'emploi – ont sans aucun doute des effets sur leur candidature au cours des audiences sur la libération conditionnelle et sur leur accès à la libération conditionnelle.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 59

Que la Commission des libérations conditionnelles du Canada et le Service correctionnel du Canada mènent un examen sur les obstacles à la libération conditionnelle des personnes ayant des problèmes de santé mentale et purgeant une peine de ressort fédéral et qu'ils élaborent une stratégie en fonction des conclusions de cet examen.

b. Femmes purgeant une peine de ressort fédéral

En ce qui concerne les femmes purgeant une peine de ressort fédéral, le comité a appris que les audiences sur la libération conditionnelle se déroulent de la même manière pour les femmes que pour les hommes, en dépit du fait que les femmes sont incarcérées pour des motifs différents que ceux des hommes et qu'elles présentent un plus haut taux de problèmes de santé mentale et d'antécédents de traumatismes et de violence. M^{me} Oades a indiqué au comité que la Commission se donne pour priorité « de mieux répondre aux besoins des délinquantes » et cherche à « intégrer la prise de décisions en tenant compte des différences entre les sexes dans [le] processus décisionnel [de la Commission] en matière de libérations conditionnelles, et ce, dans le but de contribuer aux efforts visant à obtenir de meilleurs résultats⁶⁸³ ». Le comité applaudit ces efforts et est curieux de connaître les résultats qu'ils produiront.

⁶⁸³ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 60

Que la Commission des libérations conditionnelles du Canada mette en œuvre sans attendre son plan d'élaboration d'un processus décisionnel qui tienne compte des sexospécificités et de la culture pour les audiences sur la libération conditionnelle.

c. Personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral

Les personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral sont confrontées à des défis uniques lorsqu'elles tentent d'obtenir une libération anticipée. Par exemple, on a deux fois plus tendance à les associer à des gangs comparativement à la population carcérale générale, ce qui mine leur chance d'obtenir la libération conditionnelle⁶⁸⁴. Comme mentionné dans les chapitres précédents, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral associées à des gangs sont considérées comme appartenant à un groupe menaçant la sécurité (GMS)⁶⁸⁵. Certaines personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral ont indiqué au comité qu'elles ont uniquement reçu une désignation d'affiliation à un SMS en raison du quartier d'où elles proviennent et non parce qu'elles faisaient véritablement partie d'un gang. En outre, elles ont affirmé qu'il est extrêmement difficile, voire impossible, d'éliminer cette désignation de leur dossier⁶⁸⁶. M. Sauvé a expliqué qu'on ne lui avait pas attribué la désignation d'affiliation à un SMS au début de sa peine d'emprisonnement à vie il y a 41 ans et qu'il bénéficie d'une libération conditionnelle totale depuis 24 ans. Toutefois, cette désignation a récemment été ajoutée à son dossier, avec la mention « inactive », même si le gang/groupe de motards auquel il était affilié n'existe plus⁶⁸⁷. Selon le SCC, la désignation « inactif » est donnée à un « acteur clé, membre ou associé qui ne participe pas actuellement aux activités d'un groupe menaçant la sécurité⁶⁸⁸ ». L'agent de libération conditionnelle de M. Sauvé ne lui a pas indiqué comment il

⁶⁸⁴ BEC, *Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : l'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers*, 2013.

⁶⁸⁵ SCC, *Directive du commissaire 568-3 : Identification et gestion des groupes menaçant la sécurité*.

⁶⁸⁶ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Philip Atkins, participant, Breakaway; Leon Boswell, participant, Breakaway).

⁶⁸⁷ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Rick Sauvé, facilitateur, Breakaway).

⁶⁸⁸ SCC, *Directive du commissaire 568-3 : Identification et gestion des groupes menaçant la sécurité*.

pourrait faire retirer la désignation de son dossier⁶⁸⁹. M^{me} Oades a affirmé au comité qu'une désignation « GMS inactif » n'influence en rien les décisions sur la libération conditionnelle (alors qu'une désignation « actif », elle, entre en ligne de compte)⁶⁹⁰. Le comité se préoccupe néanmoins du fait que les personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral sont incorrectement considérées comme affiliées à un GMS et dans l'impossibilité de faire retirer cette désignation, ce qui mine leur accès aux programmes carcéraux et à la libération anticipée.

Comme le montre le tableau ci-dessous, les personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral ont moins de chance de se voir accorder la libération anticipée comparativement à la population carcérale générale.

Tableau 11 : Libérations de pénitenciers fédéraux selon la race, 2018-2019

Type de libération	Noirs	Autochtones	Asiatiques	Blancs	Autres*	Total
Libération d'office	45 %	56 %	26 %	41 %	36 %	44 %
Semi-liberté	37 %	33 %	44 %	41 %	41 %	38 %
Liberté conditionnelle totale	16 %	8 %	29 %	17 %	22 %	15 %

* La colonne « Autres » comprend les personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui ne remplisse pas la déclaration volontaire, celles qui s'identifient comme faisant partie des groupes suivants : Arabe/Asiatique occidental, Latino-Américain, Multiracial/Multiethnique, Océanie, Est de l'Inde, Philippin, Hispanique, Autre et Impossible de préciser.

Source : RIDR, mémoires, mémoire de la Commission des libérations conditionnelles, 3 mai 2019.

Au cours de l'exercice 2017-2018, les personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral ont renoncé à leur audience sur la libération conditionnelle dans une proportion de 45 %, soit le deuxième taux de renoncement en importance, après

⁶⁸⁹ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Rick Sauvé, facilitateur, Breakaway).

⁶⁹⁰ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

celui des autochtones purgeant une peine de ressort fédéral (57 %). À titre comparatif, les personnes blanches purgeant une peine de ressort fédéral renoncent à leur audience dans 39 % des cas. Le comité estime que ces statistiques illustrent les répercussions des problèmes que connaissent les personnes noires dans les pénitenciers fédéraux et qui ont été abordés dans le présent rapport, notamment : le manque d'accès à des programmes et à des mesures d'intervention adaptés sur le plan culturel, la surreprésentation en isolement et le sous-emploi grave comparativement à la population carcérale générale. Il est essentiel de régler ces problèmes si l'on veut améliorer l'accès à la libération anticipée au sein de cette population.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 61

Que le Service correctionnel du Canada et la Commission des libérations conditionnelles du Canada élaborent et mettent en place une stratégie visant à réduire les obstacles à la libération anticipée pour les personnes noires purgeant une peine de ressort fédéral, laquelle devrait inclure un examen de la politique de désignation comme membre d'un groupe menaçant la sécurité et son application disproportionnée aux Autochtones et aux groupes racialisés.

d. Personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral

Les données montrent clairement que les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ont considérablement moins de chance d'obtenir la semi-liberté ou la libération conditionnelle totale comparativement à la population carcérale générale (voir le tableau 8). En outre, les personnes autochtones qui obtiennent la libération conditionnelle purgent une plus grande proportion de leur peine d'incarcération que les personnes non autochtones purgeant une peine de ressort fédéral. Le tableau suivant illustre l'écart entre les personnes autochtones et les personnes non autochtones purgeant une peine de ressort fédéral en ce qui a trait à l'accès à la libération anticipée.

Tableau 12 : Accès à la libération anticipée pour les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral en 2016-2017

	Autochtones	Non autochtones
Taux d’octroi de la semi-liberté	73,7 %	78,9 %
Proportion de la peine purgée au moment de l’octroi de la semi-liberté	40,8 %	36,2 %
Taux d’octroi de la liberté conditionnelle totale	24,8 %	37 %
Proportion de la peine purgée au moment de l’octroi de la libération conditionnelle totale	49 %	45,3 %

Source : Sécurité publique Canada, *2017 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté conditionnelle*, p. 86 et 92.

Les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral sont plus susceptibles d’être libérées au moyen de la libération d’office comparativement à la population carcérale non autochtone – en 2018-2019, 56 % des libérations de personnes autochtones étaient des libérations d’office, comparativement à 40 % pour les personnes non autochtones⁶⁹¹. M. Ferguson a affirmé au comité que, selon l’examen de son Bureau, 79 % des personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral qui ont été libérées d’office en 2015-2016 ont directement réintégré la collectivité à leur sortie des pénitenciers à sécurité maximale ou moyenne, « ce qui limitait leur capacité de profiter d’une mise en liberté graduelle qui les aide à réussir leur réinsertion dans la société⁶⁹² ». Ce problème est directement lié à la surreprésentation des personnes autochtones dans les établissements à sécurité maximale ou moyenne, comme l’indique le chapitre 3 du présent rapport, ce qui les

⁶⁹¹ RIDR, Mémoires, Mémoire de la Commission des libérations conditionnelles du Canada, 3 mai 2019.

⁶⁹² Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 3 – La préparation des détenus autochtones à la mise en liberté - Service correctionnel Canada*, Automne 2016 – Rapports du vérificateur général du Canada.

empêche d'accéder aux programmes et, subséquemment, d'obtenir une libération anticipée⁶⁹³.

Le rapport de 2016 du vérificateur général du Canada, *Préparation des détenus autochtones à la mise en liberté*, met au jour les raisons pour lesquelles les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral voient leurs demandes de libération anticipée être rejetées dans une proportion plus élevée que la population générale. Comme l'a expliqué M. Ferguson au cours de son témoignage, on compte parmi ces raisons l'absence d'accès en temps opportun à des programmes et à des mesures d'intervention adaptées sur le plan culturel. Son bureau a observé que le SCC prépare moins souvent les personnes autochtones à la libération anticipée comparativement à la population générale et que, lorsque cette préparation leur est offerte, c'est « plus tard pendant leur peine⁶⁹⁴ ». Le vérificateur général a déterminé que le SCC « n'avait pas adéquatement pris en compte les facteurs liés aux antécédents sociaux des Autochtones dans ses décisions en matière de gestion de cas⁶⁹⁵ ».

Des témoins ont fait valoir au comité qu'il faut faire surtout adapter les audiences sur la libération conditionnelle aux facteurs culturels. La Commission des libérations conditionnelles offre des audiences tenues avec l'aide d'aînés et de membres de la collectivité aux personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral afin de leur offrir des solutions de rechange « adaptées sur le plan culturel » aux audiences normales. Lors d'une audience tenue avec l'aide d'aînés, un aîné offre aux commissaires des renseignements sur les éléments culturels et les traditions de la collectivité du demandeur, ainsi que des renseignements généraux sur les aspects culturels, les expériences et les traditions autochtones. L'aîné peut également offrir son aide au demandeur. Les audiences tenues avec l'aide de membres de la communauté s'inscrivent dans le processus de libération prévu à l'article 84 (décrit dans une section subséquente) et permettent à des membres de la communauté de prendre part à l'audience et de présenter le plan provisoire de libération conditionnelle et de réinsertion du demandeur dans la collectivité. Un aîné prend

⁶⁹³ RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

⁶⁹⁴ RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada).

⁶⁹⁵ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 3 – La préparation des détenus autochtones à la mise en liberté - Service correctionnel Canada*, Automne 2016 – Rapports du vérificateur général du Canada.

également part à ces audiences. Les demandeurs intéressés doivent manifester à l'avance leur intérêt pour de telles audiences⁶⁹⁶.

Sarah Turnbull, chargée de cours en criminologie à la faculté de droit de l'Université de London, a indiqué que la plupart des femmes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral visées par son étude ne savaient pas qu'elles disposaient de ces solutions adaptées sur le plan culturel pour leur audience de libération conditionnelle. Elle a indiqué que de nombreuses femmes autochtones « avaient beaucoup de craintes quant au déroulement du processus de libération conditionnelle⁶⁹⁷ ». Elle s'est demandé si des contraintes budgétaires poussaient le SCC à ne pas faire la promotion active des audiences tenues avec l'aide d'aînés et de membres de la collectivité auprès des personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral étant donné que ce processus est « plus long et coûte plus cher⁶⁹⁸ ». Dans le cadre de ses recherches, elle a remarqué que les commissaires non autochtones se butent à des difficultés lors de leurs communications avec des personnes autochtones en raison des différences culturelles et linguistiques (verbales et non verbales). Ces obstacles, a-t-elle fait valoir, mènent souvent au rejet des demandes de libération conditionnelle des personnes autochtones⁶⁹⁹.

Tout compte fait, les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ont davantage tendance à renoncer à leur audience de libération conditionnelle. M^{me} Oades a indiqué que « [l]e plus triste, c'est que la commission ne voit pas beaucoup de détenus autochtones⁷⁰⁰ ». Au cours de l'exercice 2018-2019, les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ont renoncé à leur audience sur la libération conditionnelle totale dans 57 % des cas, comparativement à une proportion de 38 % pour les personnes non autochtones purgeant une peine de ressort fédéral⁷⁰¹. En outre, le vérificateur général a déterminé que, des 1 066 personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral qui ont été libérées en

⁶⁹⁶ Commission des libérations conditionnelles du Canada, *Audiences tenues avec l'aide de membres de la collectivité*.

⁶⁹⁷ RIDR, *Témoignages*, 8 mars 2017 (Sarah Turnbull, chargée de cours en criminologie, faculté de droit, Université de London).

⁶⁹⁸ RIDR, *Témoignages*, 8 mars 2017 (Sarah Turnbull, chargée de cours en criminologie, faculté de droit, Université de London).

⁶⁹⁹ RIDR, *Témoignages*, 8 mars 2017 (Sarah Turnbull, chargée de cours en criminologie, faculté de droit, Université de London).

⁷⁰⁰ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁷⁰¹ RIDR, mémoires, *mémoire de la Commission des libérations conditionnelles*, 3 mai 2019.

2015-2016, 83 % avaient renoncé à leur audience ou l’avaient retardée. La raison la plus souvent invoquée pour renoncer à l’audience ou la reporter est l’incapacité de terminer un programme correctionnel avant la date d’admissibilité à la libération conditionnelle⁷⁰². M^{me} Oades a affirmé au comité que la Commission des libérations conditionnelles ne sait pas exactement pourquoi un si grand nombre de personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral renoncent à leur audience, mais elle a affirmé que la Commission se « pench[e] là-dessus⁷⁰³ ». Selon son expérience, elle estime que cette situation découle du

fait qu’ils ne se sentent peut-être pas prêts ou qu’ils sont intimidés à l’idée de comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles. Ils s’attendent à recevoir une réponse négative. Aux termes de la loi actuelle, en cas de réponse négative de la part de la commission, il y a un délai à respecter avant de pouvoir présenter de nouveau une demande. Ce n’est pas coulé dans le béton. À certains égards, je pense toutefois que c’est le cas. Un délinquant doit attendre un certain temps avant d’avoir le droit de présenter une nouvelle demande. Je pense qu’un délinquant condamné à une peine relativement courte et qui n’a pas suivi tous ses programmes risque d’être intimidé et ne de pas comparaître devant la commission à la première occasion. Il sait aussi que, advenant le rejet de sa demande, il devra attendre peut-être un an avant de pouvoir en présenter une nouvelle. Je pense que c’est une des raisons qui expliquent cette situation⁷⁰⁴.

M^{me} Oades a informé le comité que, depuis sa nomination comme présidente en janvier 2018, la Commission des libérations conditionnelles s’est fixé parmi ses priorités d’améliorer sa capacité « à répondre aux besoins des délinquants autochtones » et de « s’assurer que les délinquants, les victimes et les collectivités autochtones connaissent leurs droits en matière de libération conditionnelle et qu’il n’y a pas d’obstacles systémiques à leur participation à ce processus⁷⁰⁵ ». Par exemple, la Commission des libérations conditionnelles a rehaussé ses efforts de

⁷⁰² Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 3 – La préparation des détenus autochtones à la mise en liberté - Service correctionnel Canada*, Automne 2016 – Rapports du vérificateur général du Canada.

⁷⁰³ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁷⁰⁴ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁷⁰⁵ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

liaison dans les pénitenciers fédéraux visant précisément les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral afin de mieux les sensibiliser au processus de libération conditionnelle et d'augmenter les chances qu'ils demandent – et obtiennent – leur libération conditionnelle. Selon Daryl Churney, directeur général exécutif de la Commission des libérations conditionnelles, ces activités de liaisons consistent

en des rencontres avec des détenus autochtones, des agents de libération conditionnelle et des gestionnaires d'établissements correctionnels. Ces rencontres ont pour but de renseigner les détenus à propos du déroulement des audiences et des questions qu'ils risquent de se faire poser afin de réduire leur niveau d'anxiété avant l'audience⁷⁰⁶.

Selon Sécurité publique Canada, le nombre d'audiences tenues avec l'aide d'un conseiller culturel autochtone (c.-à-d. un aîné ou un membre de la communauté du demandeur) avait augmenté de 49,3 % en 2016-2017, passant de 404 audiences en 2015-2016 à 603 en 2016-2017. Sécurité publique attribue cette augmentation aux activités de liaison menées par la Commission des libérations conditionnelles. Du nombre total des audiences pour une personne autochtone en 2016-2017, 43,5 % ont été tenues avec l'aide d'un conseiller culturel autochtone⁷⁰⁷. Ces améliorations sont prometteuses, mais le comité désire souligner qu'il faut prendre davantage de mesures pour éliminer les obstacles uniques que rencontrent les personnes autochtones cherchant à obtenir une libération anticipée.

⁷⁰⁶ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁷⁰⁷ Sécurité publique Canada, *2017 Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté conditionnelle*, p. 87.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 62

Que le Service correctionnel du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour éliminer les obstacles à l'accès à la libération conditionnelle que rencontrent les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral, notamment en veillant à ce qu'elles aient un accès en temps opportun à des programmes correctionnels adaptés aux sexospécificités et à la culture et en menant des activités de sensibilisation sur le processus de demande de mise en liberté conditionnelle et les options d'audience adaptée sur le plan culturel qui s'offrent à ces personnes.

Recommandation 63

Que la Commission des libérations conditionnelles du Canada mène un examen fondé sur les droits de la formation offerte à ses commissaires en ce qui concerne les audiences des personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral afin d'en évaluer l'efficacité, et qu'elle comble tout écart cerné par cet examen.

(i) Mise en liberté en vertu de l'article 84

L'article 84 de la LSCMLC donne aux collectivités autochtones l'occasion d'élaborer un plan de libération et de réinsertion sociale pour les membres de leur collectivité purgeant une peine de ressort fédéral. L'article 84 indique que le SCC doit donner à la collectivité un préavis suffisant concernant l'audience de libération conditionnelle ou la date de libération d'office d'une personne (selon le cas), et doit lui donner l'occasion de présenter un plan de libération et de réinsertion dans la collectivité de la personne purgeant une peine de ressort fédéral⁷⁰⁸.

⁷⁰⁸ LSCMLC, art. 84.

Certains témoins ont fait valoir que la mise en liberté en vertu de l'article 84 peut permettre de renverser la tendance selon laquelle les personnes autochtones se voient refuser de manière disproportionnée leur demande de libération anticipée et d'augmenter les chances de réussite de leur réinsertion⁷⁰⁹. Selon le BEC,

l'article 84 de la LSCMLC visait, en partie, à donner suite aux critiques de longue date formulées par les collectivités et les organisations autochtones au sujet du système correctionnel canadien. Dans le cadre de ses consultations, le Groupe d'étude sur les autochtones au sein du régime correctionnel fédéral (1988) a entendu, entre autres, que les délinquants étaient mis en liberté sans que les collectivités en soient avisées, sans que celles-ci sachent ce qui s'était produit durant l'incarcération ou sans qu'elles puissent proposer des conditions qu'elles jugeaient importantes pour assurer leur propre sécurité. Par conséquent, les collectivités autochtones n'étaient pas en mesure de présenter un plan pour assurer la mise en liberté et la réinsertion sociale réussie des délinquants ou tenir les délinquants responsables de ce plan. Au départ, l'article 84 a été établi dans l'intention d'améliorer les informations transmises à la Commission nationale des libérations conditionnelles (maintenant la Commission des libérations conditionnelles du Canada) et de donner aux collectivités autochtones la possibilité d'établir un plan de mise en liberté ou d'avoir voix à ce chapitre⁷¹⁰.

Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

Libération dans une collectivité autochtone

84 Avec le consentement du détenu qui exprime le souhait d'être libéré au sein d'une collectivité autochtone, le Service donne au corps dirigeant autochtone de celle-ci un préavis suffisant de l'examen en vue de la libération conditionnelle du détenu ou de la date de sa libération d'office, ainsi que la possibilité de soumettre un plan pour la libération du détenu et son intégration au sein de cette collectivité.

⁷⁰⁹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale); RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel du Canada).

⁷¹⁰ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Une question de spiritualité : Les Autochtones et la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 22 octobre 2012.

Selon le vérificateur général, 274 personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ont été mises en liberté selon un plan de libération prévu à l'article 84 en 2015-2016, une augmentation par rapport aux 143 mises en liberté en 2011-2012. Le vérificateur général a déterminé que les personnes autochtones mises en liberté selon un plan de libération prévu à l'article 84 avaient deux fois plus de chance d'obtenir leur libération conditionnelle comparativement à ceux n'ayant pas de plan. En outre, les personnes autochtones munies d'un plan avaient légèrement plus de chance de mener avec succès leur période de supervision dans la collectivité, soit 40 % comparativement à 37 % pour ceux n'ayant pas de plan⁷¹¹.

M^{me} Halpern a cependant indiqué que cette solution est « grandement sous-utilisé[e] » malgré les avantages éprouvés qu'elle présente pour la réinsertion⁷¹². Le vérificateur général a toutefois remarqué que « les agents de libération conditionnelle avaient reçu une formation et des directives insuffisantes sur la façon de préparer les plans de mise en liberté en vertu de l'article 84, ce qui pourrait limiter leur utilisation ultérieure⁷¹³ ». En outre, des témoins ont indiqué au comité que de nombreuses collectivités autochtones et de nombreuses personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral ne connaissent pas l'existence de la mise en liberté au titre de l'article 84⁷¹⁴. Illustrant cette situation, M^{me} Mann-Rempel a présenté l'exemple suivant au comité :

J'ai justement assisté à une audience de la Commission des libérations conditionnelles à Collins Bay il y a quatre ou cinq ans. Pour la première fois, une communauté s'est levée et a dit : « Nous voulons superviser cette personne. » Il s'agissait d'une réserve. L'audience a été suspendue. L'audience a été reportée, car essentiellement personne ne savait quoi proposer à la commission. Personne ne savait ce que la commission demanderait à la communauté.

⁷¹¹ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 3 – La préparation des détenus autochtones à la mise en liberté - Service correctionnel Canada*, Automne 2016 – Rapports du vérificateur général du Canada.

⁷¹² RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale).

⁷¹³ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 3 – La préparation des détenus autochtones à la mise en liberté - Service correctionnel Canada*, Automne 2016 – Rapports du vérificateur général du Canada.

⁷¹⁴ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Renee Acoby, à titre personnel).

En toute impartialité, la commission a demandé : Des programmes ont-ils été mis en place dans la communauté? Quelle approche sera adoptée? Est-ce que le conseil de bande en sera responsable? Le conseil de bande a-t-il adopté une résolution? L'audience a donc été suspendue pour permettre à la communauté de rassembler les éléments. Par contre, il me semble que les communautés devraient pouvoir avoir accès à ce genre de renseignements avant l'audience. Il faudrait peut-être les aviser que le délinquant comparaitra devant la commission et leur demander si elles veulent participer au processus et sur quels plans.⁷¹⁵

En outre, M^{me} Acoby a indiqué que les politiques et les critères appliqués par le SCC au sujet de la mise en vertu de l'article 84 peuvent s'avérer intimidants pour les collectivités⁷¹⁶. Selon la commissaire Kelly, le SCC cherche à rectifier la situation en mettant sur pied des centres d'intervention pour Autochtones (CIA), qui entament le processus de planification des libérations conditionnelles de concert avec les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral « dès leur admission » et leur transmettent des renseignements sur leurs options en matière de libération. M^{me} Kelly a affirmé que les « agents de développement auprès de la collectivité autochtone » font partie des CIA et qu'ils aident les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral à accéder plus rapidement aux programmes et à la planification de la libération⁷¹⁷.

Le comité a par ailleurs appris que certaines collectivités autochtones hésitent à participer à la planification de la mise en liberté d'une personne autochtone purgeant une peine de ressort fédéral. Il est possible que les collectivités ne disposent pas de la capacité ou des ressources nécessaires pour appuyer la réinsertion sociale de ces personnes. Il est également possible qu'elles s'opposent à la réinsertion d'une personne dans leur communauté, plus particulièrement si les personnes touchées par le crime commis vivent encore dans cette communauté⁷¹⁸. Le comité est d'avis que plus de mesures doivent être prises pour sensibiliser les

⁷¹⁵ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante).

⁷¹⁶ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Renee Acoby, à titre personnel).

⁷¹⁷ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Anne Kelly, commissaire, SCC).

⁷¹⁸ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Renee Acoby, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

collectivités autochtones tant au processus entourant la mise en liberté en vertu de l'article 84 qu'aux avantages que représente ce mécanisme.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 64

Que le Service correctionnel du Canada ait davantage recours aux libérations en vertu de l'article 84 en sensibilisant les personnes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral, les collectivités autochtones et les agents de libération conditionnelle à cette option, notamment à l'aide de programmes de sensibilisation sur la préparation d'un plan de libération présenté en vertu de l'article 84.

Enfin, certains témoins ont proposé l'expansion des mises en liberté en vertu de l'article 84 de manière à inclure d'autres groupes de personnes purgeant une peine de ressort fédéral, notamment les personnes noires. Comme l'a expliqué M^{me} Thomas, cette expansion « donne[rait] aux Afro-Canadiens l'occasion de profiter d'initiatives correctionnelles dans la collectivité qui sont adaptées sur le plan culturel⁷¹⁹ ». En outre, elle permettrait « une plus grande décarcération graduelle des détenus noirs et leur permettr[a] de purger une partie de leur peine dans leur communauté en profitant du soutien actif de fournisseurs de services sociaux et de programmes de formation visant à réaliser leur potentiel humain⁷²⁰ ». M^{me} Desai a elle aussi proposé l'expansion du mécanisme de l'article 84, cette fois aux personnes vieillissantes et âgées purgeant une peine de ressort fédéral, plus particulièrement pour celles qui présentent un faible risque, de manière à répondre à leurs besoins en matière de soins de santé et à atténuer le fardeau imposé au système correctionnel⁷²¹. Le comité est également d'avis que l'expansion de l'application des mises en liberté en vertu de l'article 84 pourrait améliorer l'accès des personnes vulnérables ou marginalisées à la libération anticipée et à ses avantages potentiels en matière de réinsertion.

⁷¹⁹ RIDR, *Témoignages*, 25 octobre 2017 (Tamara Thomas, avocate, spécialiste des politiques et de la recherche, Clinique juridique africaine canadienne).

⁷²⁰ RIDR, *Témoignages*, 25 octobre 2017 (Tamara Thomas, avocate, spécialiste des politiques et de la recherche, Clinique juridique africaine canadienne).

⁷²¹ RIDR, *Témoignages*, 5 avril 2017 (Anita Desai, directrice exécutive, Société Saint-Léonard du Canada).

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 65

Que le Service correctionnel du Canada trouve des moyens créatifs d'élargir l'application des libérations en vertu de l'article 84 aux autres groupes vulnérables ou marginalisés, notamment les personnes purgeant une peine de ressort fédéral noires, membres de la communauté LGBTQI2 et vieillissantes et malades.

D. Services correctionnels communautaires

Les personnes bénéficiant d'une mise en liberté conditionnelle (semi-liberté, liberté conditionnelle totale, libération d'office ou ordonnance de surveillance de longue durée) sont soumises aux conditions des services correctionnels communautaires. Selon le SCC, les services correctionnels communautaires doivent reposer sur trois éléments, à savoir remettre graduellement en liberté les personnes, s'assurer que ces dernières ne représentent pas un danger pour la société, et les aider à s'adapter à la vie dans la collectivité⁷²².

Le SCC affirme que les services correctionnels communautaires « sont essentiels, car les délinquants ont plus de chances de devenir des citoyens respectueux des lois s'ils participent à un programme graduel de mise en liberté surveillée⁷²³ ». En avril 2018, environ 9 100 personnes purgeant une peine de ressort fédéral (soit près de 40 % de la population totale des personnes purgeant une telle peine) étaient sous supervision dans la collectivité. Ce nombre représente une augmentation de 17 % par rapport à celui de 2013-2014, pour une population totale qui est demeurée stable. Selon le vérificateur général, le nombre de personnes purgeant une peine de ressort fédéral sous supervision dans la collectivité devrait continuer d'augmenter. Le SCC a consacré 160 millions de dollars, ou 6 % de ses dépenses totales, aux services correctionnels communautaires en 2017-2018⁷²⁴.

⁷²² SCC, *Services correctionnels communautaires*.

⁷²³ SCC, *Services correctionnels communautaires*.

⁷²⁴ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 6 - La surveillance dans la collectivité - Service correctionnel Canada*, Automne 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada.

Les personnes sous la supervision du SCC dans la collectivité peuvent habiter dans un « établissement résidentiel communautaire », selon les conditions de leur libération conditionnelle, de leur libération d’office ou de leur ordonnance de supervision de longue durée. Ces établissements regroupent les centres correctionnels communautaires (CCC) et les établissements résidentiels communautaires (ERC). Les CCC sont dirigés par le SCC et servent de logement aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral bénéficiant d’une semi-liberté, d’un placement à l’extérieur ou d’une permission de sortir sans escorte. On compte 14 CCC au Canada. Les ERC appartiennent à des organismes non gouvernementaux qui ont conclu un marché avec le SCC; ces organismes en assurent l’exploitation. Les ERC accueillent habituellement des personnes purgeant une peine de ressort fédéral bénéficiant d’une semi-liberté. Le SCC a environ 200 marchés avec des ERC partout au Canada⁷²⁵.

Des témoins ont indiqué au comité que, malgré les avantages économiques et les avantages pour la réinsertion que représentent les services correctionnels communautaires, les CCC et les ERC n’obtiennent pas de ressources et de soutien suffisants de la part du SCC. Comme l’a expliqué Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice (SESJ),

l’accès aux logements supervisés et aux maisons de transition est totalement insuffisant, surtout en ce qui concerne les centres correctionnels communautaires, qui hébergent les délinquants présentant les risques les plus élevés et les plus grands besoins. Cela signifie que les délinquants sont souvent entreposés dans des établissements pendant qu’ils attendent une place dans la collectivité⁷²⁶.

Le vérificateur général a confirmé cette réalité dans son rapport de 2018 sur la supervision en collectivité, dans lequel il indique que de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui sont assignées à résidence pour la durée de leur libération conditionnelle doivent attendre de longue période en prison avant d’intégrer un CCC ou un ERC. Qui plus est, le vérificateur général a observé que, en dépit du fait que de nombreux établissements résidentiels communautaires sont au maximum de leur capacité et que l’on prévoit une augmentation du nombre de

⁷²⁵ SCC, *Services correctionnels communautaires*.

⁷²⁶ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

personnes qui devront intégrer ces établissements, le SCC n’a aucun plan à long terme pour parer à ces problèmes. Le vérificateur général a conclu que la période d’attente moyenne entre le jour de l’octroi de la semi-liberté et le jour où la personne est mise en liberté sous condition était de 37 jours en 2017-2018, une augmentation par rapport à la moyenne de 13 jours en 2014-2015. Le nombre de personnes purgeant une peine de ressort fédéral qui doivent attendre plus de deux mois avant d’intégrer la collectivité a grimpé de 29 à 257 au cours de cette même période. En outre, de nombreuses personnes n’ont pas pu intégrer la collectivité demandée en raison du manque de places, ce qui mine d’autant plus les efforts de réinsertion⁷²⁷.

Au cours de sa visite au CCC de Keele à Toronto, le comité a appris des résidents qu’il existe une pénurie de chambres. La plupart des chambres sont en occupation double et une chambre en particulier comptait trois occupants. Le comité a remarqué que l’établissement nécessite des réparations et a appris que certaines chambres ont des problèmes de chauffage durant l’hiver. Les résidents ont en outre fait valoir au comité que plusieurs services essentiels, comme l’accès à des travailleurs sociaux et à des psychologues, étaient surchargés et rarement disponibles.

Le grave manque de ressources et de soutien que consacre le SCC aux services correctionnels communautaires a souvent été abordé par les témoins. M. Stapleton a indiqué au comité que les « services de soutien communautaire, y compris [...] l’accès à des aînés et le soutien aux toxicomanes, ne sont pas financés par le SCC, et de nombreux délinquants passent entre les mailles du filet⁷²⁸ ». Ce manque de financement a des effets non seulement sur les personnes purgeant une peine de ressort fédéral et leurs efforts de réinsertion, mais aussi sur les agents de libération conditionnelle et les organismes communautaires qui tentent d’appuyer la réinsertion de ces personnes. Nancy Peckford, conseillère spéciale, SESJ, a affirmé au comité que, pour les agents de libération conditionnelle communautaires, « il y a maintenant de réelles pressions [...] Il n’y a pas eu de rééquilibrage important pour permettre aux agents de libération conditionnelle dans la collectivité d’agir dans

⁷²⁷ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 6 - La surveillance dans la collectivité - Service correctionnel Canada*, Automne 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada.

⁷²⁸ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

l'intérêt des délinquants mis en liberté et en processus de réinsertion⁷²⁹. » Le comité a appris que les agents de libération conditionnelle n'arrivent plus à gérer leur charge de travail en raison de l'augmentation du nombre de personnes qui obtiennent une libération conditionnelle. La pénurie d'agents de libération conditionnelle est exacerbée par le fait que bon nombre des agents s'absentent du travail en raison de surmenage et de stress et que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral sous leur supervision se retrouvent sans superviseur désigné. M. Stapleton a affirmé que le SCC n'a pas octroyé de financement supplémentaire pour régler la situation⁷³⁰.

Le comité a appris que les agents de libération conditionnelle ont de la difficulté à superviser adéquatement les personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans la collectivité, ce qui non seulement a des effets sur les personnes mises en liberté sous condition, mais met en péril la sécurité des collectivités. Dans son rapport de 2018 sur la supervision dans la collectivité, le vérificateur général souligne que les agents de libération conditionnelle ne rencontrent pas suffisamment souvent les personnes sous leur supervision pour être véritablement en mesure de gérer le risque et d'assurer le respect des conditions imposées par la Commission des libérations conditionnelles⁷³¹.

Les agents de libération conditionnelle ont des difficultés à offrir aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral les programmes et les services de soutien dont elles ont besoin. M^{me} Peckford a expliqué ce qui suit :

Quand on vous dit que les agents de libération conditionnelle doivent faire des pieds et des mains auprès de leurs partenaires dans la collectivité pour réussir à inscrire un délinquant dans un programme d'emploi ou pour faciliter l'accès à un aîné, des choses somme toute très fondamentales, comme faire des démarches pour obtenir des pièces d'identité, et je suis certaine que vous connaissez ce genre de démarche, de toute évidence, ce sont des conditions

⁷²⁹ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Nancy Peckford, conseillère spéciale, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

⁷³⁰ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

⁷³¹ Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 6 - La surveillance dans la collectivité - Service correctionnel Canada*, Automne 2018 – Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada.

auxquelles, d'après moi, les délinquants et les employés du SCC ne devraient pas être soumis⁷³².

M^{me} Peckford a ajouté que, malgré les efforts déployés par les agents de libération conditionnelle pour collaborer avec des partenaires provinciaux, municipaux ou autochtones pour offrir des programmes dans la collectivité, le SCC n'accepte généralement que les programmes qu'il finance lui-même; le Ministère considère que les programmes financés par d'autres organismes constituent des « ajouts⁷³³ ». Le SCC a confirmé dans un mémoire au comité que « les programmes correctionnels du SCC constituent une priorité au sein des établissements du SCC et de la collectivité » parce que le ministère sait que ses programmes sont fondés sur des résultats de recherches et parce qu'il est plus facile pour lui d'évaluer leur efficacité⁷³⁴. Le comité doute toutefois de l'efficacité de cette approche, étant donné que le SCC semble avoir de la difficulté à offrir les programmes essentiels à l'ensemble des personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans la collectivité⁷³⁵.

Des personnes purgeant actuellement une peine de ressort fédéral ou qui en ont purgé une ont livré au comité des témoignages sur les effets de la pénurie d'agents de libération correctionnelle sur leur réinsertion dans la collectivité. M^{me} Latimer a raconté qu'une personne purgeant une peine de ressort fédéral a vu sa libération conditionnelle être révoquée parce que son agent de libération conditionnelle n'a pas présenté les formulaires de prolongation dans les délais prescrits⁷³⁶. Le comité a entendu des témoignages semblables (agents de libération conditionnelle non disponibles et surmenés) au cours de sa visite au CCC de Keele.

Les organismes communautaires qui appuient les efforts de réinsertion des personnes purgeant une peine de ressort fédéral sont également touchés par le manque de financement du SCC accordé aux services correctionnels

⁷³² RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Nancy Peckford, conseillère spéciale, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

⁷³³ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Nancy Peckford, conseillère spéciale, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

⁷³⁴ RIDR, Mémoires, mémoires, réponse de suivi du Service correctionnel du Canada, 16 avril 2019.

⁷³⁵ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

⁷³⁶ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} février 2017 (Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada).

communautaires. Il ne faut pas négliger le rôle important que jouent les organismes communautaires dans la réinsertion. M. Churney a affirmé ce qui suit :

Je crois que le rôle de nos partenaires du secteur bénévole est crucial. Je pense à des organismes comme la Société John Howard et la Société Elizabeth Fry. Tous ces gens qui s'occupent du soutien après la détention sont nos partenaires. Ils sont parfois perçus comme des intervenants ou de simples parties intéressées, mais nous les considérons réellement comme des partenaires. Ce sont habituellement à des organismes comme ceux-là que nous confions les gens qui sortent de prison⁷³⁷.

Il a mentionné que bon nombre de ces partenaires communautaires reçoivent du financement de base de la part du SCC, « mais que les niveaux de financement sont à peu près stables depuis une vingtaine d'années. Ils font un travail phénoménal avec des budgets très serrés⁷³⁸. » De nombreux organismes qu'a rencontrés le comité ont dit avoir de la difficulté à offrir des programmes et d'autres services dans la collectivité. Will Prosper du DESTA Black Youth Network a affirmé ce qui suit :

Nos emplois [...] sont tous précaires. Nous éprouvons aussi des difficultés et cela nuit à notre efficacité. C'est difficile à dire, mais c'est un système en crise. C'est la réalité⁷³⁹.

Des représentants d'organismes communautaires ont également souligné l'importance d'établir des liens avec les personnes purgeant une peine de ressort fédéral avant qu'elles ne soient mises en liberté dans la collectivité. Amanda George a expliqué que l'intégration des partenaires communautaires peu de temps après l'incarcération d'une personne dans un établissement présente des avantages parce que « lorsque les personnes en ressortent, elles travaillent avec des collègues à qui elles n'ont pas à tout expliquer, parce que ce travailleur s'est rendu dans la prison et il sait ce que l'on y retrouve. C'est une façon beaucoup plus sûre de réintégrer la

⁷³⁷ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁷³⁸ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

⁷³⁹ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Will Prosper, DESTA Black Youth Network).

société lorsque vous avez quelqu'un qui vous a accompagné pendant un certain temps en prison⁷⁴⁰. » M. Churney a indiqué que, malgré ces avantages potentiels,

Le système n'inclut pas toujours très bien ces partenaires dans la planification et la préparation de la remise en liberté. Ils ne sont pas toujours inclus dans le processus aussi tôt que possible pour préparer les plans de remise en liberté et pour que le système sache en quoi consistent ces plans du point de vue des collectivités. Où la personne va-t-elle habiter? Quels sont les programmes et les ressources communautaires nécessaires pour l'appuyer⁷⁴¹?

Étant donné que la majorité des personnes purgeant une peine de ressort fédéral purge au moins le tiers de leur peine dans la collectivité, la supervision efficace dans la collectivité est un élément crucial. Le comité estime qu'il faut en faire davantage pour appuyer la réinsertion des personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans la collectivité, y compris veiller à ce que les agents de libération conditionnelle et les organismes communautaires disposent des ressources dont ils ont besoin. L'efficacité des services correctionnels communautaires est essentielle non seulement à la réinsertion des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, mais aussi à la sécurité du public canadien.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 66

Que le Service correctionnel du Canada augmente de manière considérable le financement aux groupes de la société civile et réaffecte des ressources aux services correctionnels communautaires afin de les adapter au nombre croissant de personnes sous supervision dans la collectivité et de régler les enjeux connexes, notamment le nombre restreint de places dans les établissements résidentiels communautaires, la charge de travail ingérable des agents de libération conditionnelle et l'accès aux programmes communautaires.

⁷⁴⁰ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Amanda George, à titre personnel).

⁷⁴¹ RIDR, *Témoignages*, 27 février 2019 (Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada).

Recommandation 67

Que le Service correctionnel du Canada consulte des agents de libération conditionnelle et des groupes de société civile afin de confirmer s'ils disposent des ressources nécessaires pour appuyer les personnes purgeant une peine de ressort fédéral au cours de leur réinsertion sociale.

E. La transition

La réinsertion est un processus long et ardu. La transition de la vie au pénitencier à la vie sous supervision dans la collectivité peut être particulièrement intimidante. Des témoins ont décrit au comité les difficultés que rencontrent les personnes purgeant une peine de ressort fédéral lorsque vient le temps de trouver un logement ou un emploi. Katharina Maier, professeure adjointe, justice criminelle, Université de Winnipeg, a expliqué ce qui suit :

[L]orsqu'on pense aux obstacles qui nuise à la réintégration, le choc de la sortie de prison est énorme. Au cours des premiers jours, des premières semaines et des premiers mois, les gens doivent rétablir les liens avec la famille et les amis, trouver un logement, trouver un emploi et faire face à la stigmatisation. Même obtenir une pièce d'identité représentait un défi pour les personnes que j'ai interrogées dans le cadre de ma recherche⁷⁴².

Les obstacles au logement sont nombreux pour les personnes qui ont purgé une peine de ressort fédéral, plus particulièrement celles qui ont un faible revenu, des problèmes de santé mentale ou des problèmes de toxicomanie⁷⁴³. Certaines personnes se retrouvent sans logement ni médicament après leur libération⁷⁴⁴. Le comité a appris que, en dépit du fait que de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral aient besoin d'accéder à un logement subventionné, les listes d'attente « sont très longues » pour ces logements et les critères d'admissibilité sont nombreux, notamment une preuve de revenus, des déclarations

⁷⁴² RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Katharina Maier, professeure adjointe, justice criminelle, Université de Winnipeg, à titre personnel).

⁷⁴³ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto).

⁷⁴⁴ RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice).

de revenus en ordre et des preuves d'identité⁷⁴⁵. M^{me} George a souligné l'importance du logement dans le processus de réinsertion des personnes purgeant une peine de ressort fédéral :

Les recherches de l'Institut australien de la recherche sur le milieu urbain et sur le logement ont montré qu'à leur sortie de prison, les personnes qui ne déménagent pas ou qui ne déménagent qu'une fois dans les neuf premiers mois ont 78 % de chances de ne pas retourner en prison. Si elles déménagent deux fois ou plus toutefois, leurs chances de ne pas retourner en prison diminuent et elles sont ramenées à 41 %. Le logement est au cœur de la réussite. Sans logement, il est impossible de trouver un emploi ou de récupérer ses enfants. Sans logement, la vie est un enfer. La meilleure chose à faire pour aider les gens consiste à leur fournir un logement sûr, protégé et subventionné⁷⁴⁶.

Certains témoins ont réclamé plus de soutien au logement pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral, comme des logements temporaires tandis que les personnes se cherchent un logement à long terme. On a également proposé de permettre aux personnes purgeant une peine de ressort fédéral de rencontrer un agent de soutien au logement avant leur libération⁷⁴⁷.

Le comité s'est également fait dire que la sécurité de revenu faciliterait grandement la réinsertion des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. Parlant au nom des femmes sous responsabilité fédérale, Debbie Kilroy a mentionné :

Il serait aussi possible de soutenir les femmes sortant de prison au moyen d'un revenu minimum universel garanti. J'appuie ce type de mesure sans réserve et je recommande au comité d'y songer sérieusement.⁷⁴⁸

Le comité réitère son appel, dans la recommandation 5, en faveur de l'établissement d'un programme de revenu minimum garanti.

⁷⁴⁵ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba).

⁷⁴⁶ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Amanda George, à titre personnel).

⁷⁴⁷ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba); Annetta Armstrong, directrice générale, Indigenous Women's Healing Centre).

⁷⁴⁸ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Debbie Kilroy, à titre personnel).

La recherche d'emploi constitue un autre des principaux obstacles à la réinsertion des personnes purgeant une peine de ressort fédéral. À l'instar du logement, cet obstacle est particulièrement imposant pour les personnes vivant avec des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie. En outre, de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral, plus particulièrement les personnes autochtones et les personnes noires, se retrouvent devant des occasions d'emploi moins nombreuses⁷⁴⁹. Les femmes purgeant une peine de ressort fédéral qui retrouvent leurs enfants après leur libération se butent à de plus grandes difficultés pour trouver un logement et un emploi, deux éléments essentiels pour assurer le bien-être de leur famille⁷⁵⁰. Les personnes qui ont purgé une peine de ressort fédéral vivent toujours avec les conséquences d'un casier judiciaire, même après avoir trouvé un emploi. M^{me} Edwards a indiqué au comité que l'un de ses employeurs a retenu sa paie et qu'il a menacé de communiquer avec son agent de libération conditionnelle lorsqu'elle a protesté⁷⁵¹.

Les difficultés inhérentes à la recherche d'un logement et d'un emploi sont exacerbées par le fait que la plupart des propriétaires et des employeurs imposent la vérification du casier judiciaire avant de signer un bail ou d'embaucher un candidat. Au sujet de son expérience personnelle, M^{me} Charles a affirmé ce qui suit :

Au niveau de l'emploi, c'est un cauchemar, car sur toutes les demandes d'emploi, on vous demande si vous êtes cautionnable. Toutes les demandes d'emploi vous demandent si vous avez été reconnus coupables d'une infraction criminelle. Doit-on mentir? Pour être bien honnête avec vous, c'est ce que j'ai fait. C'est ainsi que j'obtiens la moitié de mes emplois. Si je ne mens pas sur ma demande d'emploi, je n'obtiendrai pas le poste. Donc, je mens⁷⁵².

Les personnes qui ont purgé une peine de ressort fédéral peuvent présenter une demande de suspension du casier judiciaire (anciennement appelée « pardon » ou « réhabilitation ») 10 ans après la fin de leur peine et une fois qu'elles ont payé

⁷⁴⁹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto).

⁷⁵⁰ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Amanda George, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives).

⁷⁵¹ RIDR, *Témoignages*, 14 février 2018 (Denise Edwards, ex-détenue fédérale).

⁷⁵² RIDR, *Témoignages*, 14 février 2018 (Natalie Charles, ex-détenue fédérale).

toutes les sommes associées à leur condamnation. Les personnes reconnues coupables d'une infraction sexuelle à l'égard d'un enfant ou qui ont été reconnues coupables de plus de trois infractions pour lesquelles elles ont purgé une peine de deux ans ou plus ne sont pas admissibles à la suspension du casier judiciaire, à quelques exceptions près. La Commission des libérations conditionnelles est responsable de l'octroi, du rejet et de la révocation de la suspension du casier judiciaire⁷⁵³. Il y a lieu de noter que la suspension du casier judiciaire n'efface pas la condamnation criminelle; elle permet uniquement de classer le dossier à part des autres⁷⁵⁴. La *LCDP* et plusieurs lois provinciales sur les droits de la personne interdisent la discrimination fondée sur le fait qu'une personne a à son dossier une condamnation pour laquelle une suspension du casier a été ordonnée⁷⁵⁵.

En 2017, M^{me} Latimer a expliqué que, malgré la protection garantie par les droits de la personne, le coût d'une demande de suspension du casier (soit 631 \$, augmenté de 150 \$ en 2012) empêche de nombreuses personnes qui ont purgé une peine de ressort fédéral d'avoir recours à ce droit⁷⁵⁶. Le comité note que ces frais ont été à nouveau augmentés, passant à 657,77\$ le 31 mars 2021⁷⁵⁷. M^{me} Charles, qui a suivi le processus de demande de suspension du casier, a indiqué au comité que les frais de la demande ne sont qu'un des coûts associés à l'ensemble du processus : elle a également dû payer pour plusieurs autres documents à l'appui de sa demande, notamment une vérification des empreintes digitales et une vérification des antécédents judiciaires. En outre, elle a consacré beaucoup de temps au processus, soit pour remplir les différents formulaires ou pour se rendre d'un organisme à l'autre afin de rassembler les renseignements exigés⁷⁵⁸. M^{me} Latimer a affirmé que la suspension du casier ne devrait pas être un processus de demande coûteux, « mais plutôt [...] une application de la loi qui ferait en sorte que, dès qu'une période sans perpétration de crime est passée, ces casiers dépassés et les gens qui les ont devraient automatiquement jouir de protections des droits de la personne garantissant qu'ils ne peuvent plus faire l'objet de discrimination en fonction de ces casiers judiciaires⁷⁵⁹ ».

⁷⁵³ *Loi sur le casier judiciaire*, L.R.C., 1985, ch. C-47.

⁷⁵⁴ Gouvernement du Canada, *Qu'est-ce que la suspension du casier?*

⁷⁵⁵ Voir, par exemple, *Loi canadienne sur les droits de la personne*, L.R.C., 1985, ch. H-6, par. 3(1).

⁷⁵⁶ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

⁷⁵⁷ Commission des libérations conditionnelles du Canada, « Augmentation des frais de demande de suspension du casier le 31 mars 2021 (*Loi sur les frais de service*) ».

⁷⁵⁸ RIDR, *Témoignages*, 14 février 2018 (Natalie Charles, ex-détenue fédérale).

⁷⁵⁹ RIDR, *Témoignages*, 15 mai 2017 (Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada).

Le temps passé dans un établissement correctionnel et sous supervision dans la collectivité par les personnes qui ont purgé une peine de ressort fédéral est peut-être déterminé, mais les effets de cette période de leur vie les suivront pour toujours. Le comité est d'avis que toute approche visant à protéger et à promouvoir les droits des personnes purgeant une peine de ressort fédéral doit tenir compte de cette importante réalité.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 68

Que le Service correctionnel du Canada, de concert avec des partenaires provinciaux, territoriaux, municipaux et communautaires, veille à ce que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral obtiennent, en prévision de leur libération, leur carte d'identité, leurs médicaments, un logement, un emploi et d'autres éléments essentiels afin d'améliorer les chances de réussite de leur réinsertion sociale.

Recommandation 69

Que Sécurité publique Canada réduise les délais et élimine le coût et les exigences qui s'appliquent au processus de demande de réhabilitation et de suspension du casier afin d'améliorer l'accès à service et de ne pas faire de discrimination en fonction des moyens financiers.

CONCLUSION

Le système correctionnel fédéral a pour objectif de protéger la sécurité des collectivités par l’incarcération sécuritaire et humaine des personnes purgeant une peine de ressort fédéral et par l’offre en temps opportun de programmes correctionnels essentiels qui répondent aux besoins en matière de réhabilitation et de réinsertion d’une population carcérale diversifiée et complexe. En l’absence du bon équilibre entre ces éléments, le système correctionnel n’atteint ses objectifs ni pour les personnes incarcérées ni pour la société. Il est impératif que, dès leur libération d’un pénitencier fédéral, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral ont tout ce qu’il faut pour affronter le monde qui les attend. En plus d’être confrontées aux mêmes situations qui ont mené à leurs démêlés avec le système de justice pénale, elles doivent composer avec le poids supplémentaire de la vie après une peine d’incarcération. Pour réussir leur réinsertion sociale et éviter la récidive, ces personnes doivent surmonter tous ces obstacles.

Il est nécessaire d’adopter une approche fondée sur les droits de la personne qui tient compte des besoins complexes et uniques des différents groupes vulnérables ou marginalisés qui se trouvent dans notre société et dans le système correctionnel fédéral. Ce dernier doit impérativement reconnaître que des facteurs sociohistoriques jouent un grand rôle dans la criminalisation des personnes, à plus forte raison celles issues de groupes vulnérables ou marginalisés qui sont plus susceptibles à la criminalisation en raison de la discrimination systémique, des traumatismes intergénérationnels et d’autres expériences résultant de leur identité unique. S’il ne tient pas compte de ces situations, le système correctionnel fédéral contribue au cercle vicieux de la discrimination et de la marginalisation en refusant de reconnaître leurs vécus ou d’en tenir compte. Le comité souligne le fait que le problème de la surreprésentation des personnes autochtones, des personnes noires et de celles aux prises avec des problèmes de santé mentale dans le système correctionnel fédéral doit immédiatement être réglé.

Il est impératif d’adopter une approche fondée sur les droits de la personne dans toutes les dimensions du système correctionnel fédéral pour atteindre un équilibre entre la garde sécuritaire, la réhabilitation et la réinsertion. La sécurité ne doit pas être assurée au détriment du respect des droits de la personne. Les considérations budgétaires ne devraient pas empêcher un accès en temps opportun aux programmes correctionnels adaptés sur le plan culturel. Toutes les personnes

purgeant une peine de ressort fédéral, sans égard à leur santé physique ou mentale, leur âge, leur sexe, leur orientation sexuelle, leur genre, leur race, leur ethnicité ou leur identité autochtone, devraient avoir accès à la libération progressive et structurée. La sécurité et les programmes ne devraient pas être considérés comme des éléments dichotomiques au sein du système correctionnel. Il faudrait plutôt considérer les programmes correctionnels comme étant complémentaires à l'objectif à long terme du système correctionnel, qui est d'assurer la sécurité publique.

Le comité recommande d'adopter une approche fondée sur les droits de la personne lorsque vient le moment d'apporter des changements pour transformer le milieu correctionnel. Le SCC doit s'engager à éliminer le racisme, le sexisme, la transphobie, l'homophobie, le capacitisme et autres formes de discrimination. Ces changements auront des effets bénéfiques non seulement pour les personnes purgeant une peine de ressort fédéral, mais également pour la société en général. Si l'on reconnaît l'humanité et les besoins uniques des groupes marginalisés et vulnérables, les personnes purgeant une peine de ressort fédéral seront mieux préparées à leur libération et moins enclines à récidiver.

Le comité formule les 71 recommandations du présent rapport en s'appuyant sur cette approche. Les recommandations ont été rédigées dans le but d'accroître la sécurité publique en créant un système correctionnel plus équitable pour les personnes autochtones, les personnes noires, les personnes racialisées, les femmes, les personnes issues de la communauté LGBTQI2 ainsi que celles ayant des handicaps, des problèmes de santé physique, psychologique ou de toxicomanie qui purgent une peine de ressort fédéral.

Le comité tient à souligner la valeur inestimable des conversations et échanges écrits, nombreux, qu'il a eus avec des personnes purgeant une peine de ressort fédéral de partout au Canada. Il leur est très reconnaissant d'avoir accepté de partager leurs témoignages très personnels, qui lui ont été très utiles durant son étude. Le comité est profondément touché par la colère, le désespoir et la détresse exprimés par les personnes purgeant une peine de ressort fédéral partout au Canada, qui ont dit se sentir souvent dévalorisées et laissées pour compte par un système qui ne cesse de privilégier les intérêts des établissements et liés à la sécurité au détriment de leurs droits fondamentaux. Le comité note que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral qu'il a rencontrées ont volontiers reconnu la responsabilité de leur acte; leur seul désir, c'est qu'on les traite comme des humains pendant qu'ils purgent leur peine.

Comme l’a affirmé l’enquêteur correctionnel dans son témoignage,

[t]ous les aspects de la vie des détenus sont fortement réglementés, sous réserve de l’autorité et des pouvoirs correctionnels, notamment lorsqu’il s’agit de déterminer s’ils peuvent ou à quel moment ils peuvent recevoir des visites ou des appels téléphoniques de leur famille et de leurs amis, à quel moment ils peuvent bénéficier de services et de programmes, s’ils peuvent ou à quel moment ils peuvent pratiquer leur religion et même le moment où ils mangent et dorment.

[...]

Une détention sécuritaire et un traitement humain derrière les barreaux peuvent seulement être assurés en reconnaissant que les services correctionnels doivent promouvoir et défendre les droits de la personne⁷⁶⁰.

L’adoption d’une approche fondée sur les droits est la seule solution aux problèmes décrits dans le présent rapport et la seule manière d’améliorer le système correctionnel fédéral du Canada.

Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 70

Que le Service correctionnel du Canada adopte une approche fondée sur les droits de la personne dans l’ensemble de ses programmes, politiques et pratiques, qui tienne compte des besoins uniques et complexes des divers groupes vulnérables et marginalisés de la société et du système correctionnel fédéral.

Recommandation 71

Que le Service correctionnel du Canada et les autres ministères fédéraux concernés répondent sans tarder aux recommandations du comité présentes dans ce rapport.

⁷⁶⁰ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2017 (Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Bureau de l’enquêteur correctionnel du Canada).

TÉMOINS

Première session de la quarante-deuxième législature

Le mercredi 1^{er} février 2017

Anne Kelly, sous-commissaire principale, Service correctionnel Canada

Kelley Blanchette, sous-commissaire pour les femmes, Service correctionnel Canada

Larry Motiuk, commissaire adjoint, Politiques, Service correctionnel Canada

Jennifer Wheatley, commissaire adjointe, Services de santé, Service correctionnel Canada

Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada

Lawrence DaSilva, ex-détenu fédéral, Société John Howard du Canada

Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry

Alia Pierini, intervenante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry

Le mercredi 8 février 2017

Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada

Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN

Le mercredi 1^{er} mars 2017

Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, À titre personnel

Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie,
Université de Toronto, À titre personnel

Le mercredi 8 mars 2017

Sarah Turnbull, Chargé de cours en criminologie, faculté de droit, Université de
Londres, À titre personnel

Bonnie Brayton, directrice nationale, Réseau d'action des femmes handicapées
du Canada

Le mercredi 5 avril 2017

Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques et opérations, Commission
des libérations conditionnelles du Canada

Michelle Van De Bogart, directrice générale régionale, Région des Prairies,
Commission des libérations conditionnelles du Canada

Anita Desai, directrice exécutive, Société Saint-Léonard du Canada

Rick Sauvé, intervenant-accompagnateur du programme Option-Vie, Société
Saint-Léonard du Canada

Le mercredi 3 mai 2017

Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur
général du Canada

Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada

Justin Piché, professeur agrégé, Département de criminologie, Université
d'Ottawa, À titre personnel

Teneisha Green, étudiante à la maîtrise, Département de criminologie,
Université d'Ottawa, À titre personnel

Jasmine Hébert, étudiante à la maîtrise, Département de criminologie,
Université d'Ottawa, À titre personnel

Ana Kovacic, étudiante à la maîtrise, Département de criminologie, Université
d'Ottawa, À titre personnel

Le mercredi 15 mai 2017 (Kingston, ON)

Margaret Holland, coordonnatrice pour l'Ontario, Centre de ressources pour
visiteurs, Regroupement canadien d'aide aux familles des détenu(e)s

Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada

Lawrence DaSilva, ex-détenu fédéral, Société John Howard du Canada

Sean Ellacott, LL.B., directeur, Clinique juridique en droit carcéral, Faculté de
droit, Université Queen's, À titre personnel

Julie Langan, À titre personnel

Katheryn Wabegijig, À titre personnel

Le jeudi 18 mai 2017 (Montréal, QC)

Isabelle Parent, présidente du conseil d'administration, Relais Famille

Kim Parisé, coordinatrice, Relais Famille

Will Propser, DESTA Black Youth Network

Pharaoh Hamid Freeman, directeur exécutif, DESTA Black Youth Network

Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec

Rene Callahan-St John, À titre personnel

Maggie Smith, À titre personnel

Parker Finley, À titre personnel

Le mercredi 31 mai 2017

Kim Beaudin, chef adjoint national, Congrès des peuples autochtones

Shane Partridge, À titre personnel

Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, À titre personnel

Le mercredi 7 juin 2017

Debbie Kilroy, À titre personnel

Amanda George, À titre personnel

Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations

Le mercredi 14 juin 2017

Marie-Claude Landry, présidente, Commission canadienne des droits de la personne

Fiona Keith, avocate, Division des services juridiques, Commission canadienne des droits de la personne

Tabatha Tranquilla, conseillère principale en politiques, Division des politiques, de la recherche et des affaires internationales, Commission canadienne des droits de la personne

Marcella Daye, conseillère principale en politiques, Division des politiques, de la recherche et des affaires internationales, Commission canadienne des droits de la personne

Le mercredi 4 octobre 2017

Nancy Wrenshall, À titre personnel

Mary E. Campbell, experte en matière de détermination de la peine et d'affaires correctionnelles (ancienne directrice générale, Affaires correctionnelles et mise en liberté sous condition, Sécurité publique Canada), À titre personnel

Janet-Sue Hamilton, directrice à la retraite de l'Établissement d'Edmonton pour femmes, À titre personnel

Kelly Hannah-Moffatt, vice-présidente, Ressources humaines et équité, et professeure de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, À titre personnel

Le mercredi 18 octobre 2017

Maxcine Telfer, directrice générale, Audmax Inc.

Aundre Green-Telfer, directeur général, Programmes et services ethnoculturels, Audmax Inc.

Farley Flex, directeur, fondateur, Urban Rez Solutions

Roderick Brereton, directeur, fondateur, Urban Rez Solutions

Le mercredi 25 octobre 2017

Tamara Thomas, avocate, spécialiste des politiques et de la recherche, Clinique Juridique Africaine Canadienne

Matthew Boissonneault, étudiant chercheur, Clinique Juridique Africaine Canadienne

Robert Wright, À titre personnel

Luketa M'Pindou, directeur général, Alliance Jeunesse-Famille de l'Alberta Society

Jacques Kanku, coordinateur des projets, Centre de bien-être et de prévention pour Afro-canadiens de l'Alberta

Le mercredi 1^{er} novembre 2017

Nancy Lockwood, gestionnaire de programme, Programme de ressources sur les troubles du spectre de l'alcoolisation fœtale, Citizen Advocacy Ottawa

Dr J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa

Dr Brad Booth, vice-président, Académie canadienne de psychiatrie et du droit

Le mercredi 6 décembre 2017

Michael Ferguson, vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada

Carol McCalla, directrice principale, Bureau du vérificateur général du Canada

Le mercredi 31 janvier 2018

Louise Bradley, présidente et directrice générale, Commission de la santé mentale du Canada

Anne-Marie Hourigan, juge à la retraite de la Cour de justice de l'Ontario et directrice, conseil d'administration, Commission de la santé mentale du Canada

Le mercredi 7 février 2018

Daniel Therrien, commissaire à la protection de la vie privée du Canada, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada

Erin Courtland, analyste des politiques et de la recherche, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada

Sofia Scichilone, gestionnaire des enquêtes, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada

Le mercredi 8 février 2018 (Kitchener-Waterloo, ON)

Sophia Brown Ramsay, vice-présidente, et gestionnaire, Développement communautaire, Black Community Action Network of Peel, Comité consultatif régional ethnoculturel

Ambreen Jamil, stagiaire, Black Community Action Network of Peel

Tamera Boothe, stagiaire, Black Community Action Network of Peel

Winston LaRose, président et membre, Jane-Finch Concerned Citizens Organization et Comité consultatif régional ethnoculturel

Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives

Julie Thompson, directrice, Relations communautaires, Community Justice Initiatives

Savannah Gentile, directrice, Mobilisation et affaires juridiques, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry

Rod Friesen, coordonnateur, Programme de justice réparatrice, Comité central mennonite du Canada

Halina (Lin) Haag, doctorante, faculté de travail social, Université Wilfrid Laurier et chercheuse à l'Acquired Brain Injury Research Lab, Université de Toronto, À titre personnel

Le mercredi 14 février 2018

Denise Edwards, ex-détenue fédérale, À titre personnel

Natalie Charles, ex-détenue provinciale, À titre personnel

Theresa Halfkenny, présidente, région de l'Atlantique, Service correctionnel du Canada, Comité consultatif régional ethnoculturel

Le mercredi 21 mars 2018

Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale

Fred Sanford, vice-président, Société John Howard de la Nouvelle-Écosse

Claire McNeil, avocate, Service d'aide juridique de Dalhousie, Université Dalhousie, À titre personnel

Vince Calderhead, avocat, Pink Larkin, À titre personnel

Le mercredi 26 mars 2018 (Cherry Brook, NÉ)

Theresa Halfkenny, présidente, Région de l'Atlantique, Service correctionnel du Canada, Comité consultatif régional ethnoculturel

Révérant Mark Colley, Word in Action Ministry International

El Jones, chaire Nancy's en études féminines, Université Mount Saint Vincent, À titre personnel

Archibald Kaiser, professeur, École de droit Schulich et Département de psychiatrie, Université Dalhousie, À titre personnel

Adelina Iftene, professeure adjointe, École de droit Schulich, Université Dalhousie, À titre personnel

L'honorable Pamela Williams, juge en chef, Tribunaux provinciaux et familiaux de la Nouvelle-Écosse, À titre personnel

Heather Finn-Vincent, agente de libération conditionnelle, Service correctionnel du Canada, À titre personnel

Treena Smith, À titre personnel

Ifo Ikede, À titre personnel

Bernadette Hamilton-Reid, À titre personnel

Le mardi 7 août 2018 (Edmonton)

Lisa Neve, À titre personnel

Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, À titre personnel

Toni Sinclair, À titre personnel

Travis Dugas, À titre personnel

Chris Hay, directeur général, Société John Howard de l'Alberta

Anoush Newman, Comité consultatif ethnoculturel régional du Service correctionnel du Canada

Maria Morales, Comité consultatif ethnoculturel régional du Service correctionnel du Canada

Sue Coatham, responsable des agents de libération conditionnelle, Bureau sectoriel de Calgary, Service correctionnel du Canada

Arthur Noskey, grand chef, Premières Nations de l'Alberta signataires du traité no 8

Le samedi 11 août 2018 (Abbotsford)

Wendy Bariteau, À titre personnel

Renee Acoby, À titre personnel

Aaron Devor, fondateur et premier titulaire d'une chaire de recherche en études transgenres; fondateur et directeur des Transgender Archives; professeur de sociologie, Université de Victoria, À titre personnel

Seamus Heffernan, gestionnaire, bureau de Jati Sidhu, député de Mission—Matsqui—Fraser Canyon, À titre personnel

Kenneth Peterson, À titre personnel

Eddie Rouse, À titre personnel

Marian Zadra, À titre personnel

Alia Pierini, À titre personnel

Jennifer Metcalfe, services juridiques aux prisonniers, West Coast Prison Justice Society

Siu Man (Sherman) Chan, coprésident, Comité consultatif ethnoculturel régional du Service correctionnel du Canada

Dylan Cohen, B.C. Child and Youth Advocacy Coalition

Rubinder Dhanu, avocat, Dhanu Dhaliwal Law Group, South Asian Bar Association of British Columbia

Alison Granger-Brown, cochercheuse indépendante, Centre collaboratif pour la santé et l'éducation en milieu carcéral

Gillian Gough, représentante régionale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry

Le jeudi 4 octobre 2018 (Winnipeg)

John Hutton, directeur général, Société John Howard du Manitoba

David Feick, directeur général, The Micah Mission

Dianne Anderson, coordonnatrice, ministère de la réparation, Diocèse catholique romain de Saskatoon

Ashley Pankiw, agente de réintégration provinciale, Société Elizabeth Fry du Manitoba

Annetta Armstrong, directrice générale, Indigenous Women's Healing Centre

Julyda Lagimodiere, ministre de la Justice, Fédération des Métis du Manitoba

Chantell Barker, coordonnatrice du développement de la justice communautaire, Organisation des chefs du Sud

Ryan Steven Beardy, ex-prisonnier; étudiant en science politique, Université de Winnipeg; conseil d'administration, Société John Howard, À titre personnel

Katharina Maier, professeure adjointe, justice criminelle, Université de Winnipeg, À titre personnel

Jason Demers, conférencier, Département d'anglais, Université de Regina, À titre personnel

Serena Hickes, À titre personnel

Alexa Potashnik, présidente et fondatrice, Black Space Winnipeg

Zilla Jones, avocate de la défense, Jones Law Office

Allison Fenske, avocate, Centre juridique d'intérêt public, Aide juridique du Manitoba

Le mercredi 30 janvier 2019

Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel

Marie-France Kingsley, directrice générale, Bureau de l'enquêteur correctionnel

Howard Sapers, ancien enquêteur correctionnel du Canada, À titre personnel

Sheila Osborne-Brown, avocate-conseil principale, Commission canadienne des droits de la personne

Marcella Daye, conseillère principale en politiques, Commission canadienne des droits de la personne

Kyle Kirkup, professeur adjoint, faculté de droit, Université d'Ottawa, À titre personnel

Jennifer Metcalfe, directrice générale, Services juridiques aux prisonniers, Société de la côte Ouest pour la justice dans les prisons

Le mercredi 6 février 2019

Diana Majury, présidente, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry

Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada

Peggy Shaughnessy, fondatrice, WhitePath Consulting

Debi Daviau, présidente, Institut professionnel de la fonction publique du Canada

Éric Massey, délégué de l'IPFPC, Institut professionnel de la fonction publique du Canada

Stan Stapleton, président national, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice

Nancy Peckford, conseillère spéciale, Syndicat des employé-e-s de la sécurité et de la justice

Zya Brown, fondatrice, Think Twice

Jafari Fraser, facilitateur, Think Twice

Rick Sauvé, facilitateur, Breakaway

Leon Boswell, participant, Breakaway

Philip Atkins, participant, Breakaway

Le mercredi 20 février 2019

Mitch Taillon, président, Association dentaire canadienne

Ajay Pandhi, vice-président, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux

Fred Phelps, directeur général, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux

Dianne Grenier, avocate et partenaire d'un ancien prisonnier, À titre personnel

Le mercredi 27 février 2019

Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel du Canada

Alain Tousignant, sous-commissaire principal, Service correctionnel du Canada

Jennifer Wheatley, commissaire adjointe, Services de santé, Service correctionnel du Canada

Larry Motiuk, commissaire adjoint, Politiques, Service correctionnel du Canada

Kelley Blanchette, sous-commissaire pour les femmes, Service correctionnel du Canada

Jennifer Oades, présidente, Commission des libérations conditionnelles du Canada

Daryl Churney, directeur général exécutif, Commission des libérations conditionnelles du Canada

Michelle Van De Bogart, directrice générale régionale, Région de l'Ontario, Commission des libérations conditionnelles du Canada

Le mercredi 20 mars 2019

Jason Godin, président national, UCCO-SACC-CSN

Éric Thibault, vice-président national, UCCO-SACC-CSN

MÉMOIRES

Deuxième session de la quarante-troisième législature

Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, À titre personnel

Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel Canada

Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel

Première session de la quarante-deuxième législature

Mary E. Campbell, À titre personnel

Diana Majury, présidente, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry

Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel Canada

Shoshana Pollack, coordinatrice, Programme Walls to Bridges

Rob McDonnell, Le Royal

Colin Cameron, Le Royal

Akhtar Atif, À titre personnel

Sandra Ka Hon, Réseau juridique canadien du VIH/sida

Janet-Sue Hamilton, retraitée, directrice, Établissement d'Edmonton pour femmes, À titre personnel

Naomi Mettalic, professeure adjointe, Université Dalhousie, À titre personnel

Jason Demers, conférencier, Université de Regina, À titre personnel

Jennifer Metcalfe, directrice générale, Société de la côte Ouest pour la justice dans les prisons

George Myette, directeur general national, 7th Step Society of Canada

Ajay Pandhi, vice-présidente, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux

Association des malentendants canadiens

Association des sourds du Canada

Ivan Zinger, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel

Commission canadienne des droits de la personne

Commission des libérations conditionnelles du Canada

Service correctionnel Canada

Sara Martin-Mills, fondatrice et directrice, Growing Hope Farms, À titre personnel

Nora Demnati, avocate, Simao Lacroix s.e.n.c.r.l., À titre personnel

Marie-Claude Lacroix, avocate, Simao Lacroix s.e.n.c.r.l., À titre personnel

UCCO-SACC-CSN

Secours Quaker Canadien

Zya Brown, fondatrice, Think2twice

Shoshana Pollack, coordinatrice, Walls to Bridges

MISSIONS D'INFORMATION

Première session de la quarante-deuxième législature

Le lundi 15 mai 2017

Centre de santé mentale de Brockville (Brockville, ON)
Établissement de Joyceville (Kingston, ON)

Le mardi 16 mai 2017

Établissement de Bath (Bath, ON)
Établissement de Millhaven (Bath, ON)

Le mercredi 17 mai 2017

Établissement de Collins Bay (Kingston, ON)

Le jeudi 18 mai 2017

Établissement Joliette pour femmes (Joliette, QC)
Centre de guérison Waseskun (Saint-Alphonse-Rodriguez, QC)

Le vendredi 19 mai 2017

Centre régional de réception (Sainte-Anne-des-Plaines, QC)

Le jeudi 8 février 2018

Immeuble du Centre correctionnel communautaire de Keele (Toronto, ON)

Le vendredi 9 février 2018

Établissement Grand Valley pour femmes (Kitchener, ON)

Le lundi 26 mars 2018

Hôpital Médico-Légal East Coast (Halifax, NÉ)

Le mardi 27 mars 2018

Établissement Nova pour femmes (Truro, NÉ)

Établissement de Springhill (Springhill, NÉ)

Le mercredi 28 mars 2018

Établissement de l'Atlantique (Renous, NB)

Le jeudi 29 mars 2018

Pénitencier de Dorchester (Dorchester, NB)

Centre de rétablissement Shepody (Dorchester, NB)

Annexe A : Liste de rapports portant sur les droits fondamentaux des personnes purgeant une peine de ressort fédéral

Service correctionnel du Canada, Audit de l'interception des communications des détenus (2021).

Sprott, J., Doob, A. et Iftene, A., Do Independent External Decision Makers Ensure that An Inmate's Confinement in a Structured Intervention Unit Is to End as Soon as Possible? (2021) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Sprott, J. et Doob, A., Solitary Confinement, Torture, and Canada's Structured Intervention Units (2021) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Troisième mise à jour concernant la COVID-19 (2021).

Sprott, J. et Doob, A., Understanding the Operation of Correctional Service Canada's Structured Intervention Units: Some Preliminary Findings (2020) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Mise à jour concernant la COVID-19 (2020).

Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, Trente-cinquième rapport, 42^e législature, 1^{re} session (2019) (projet de loi C-83).

Rapport final de l'enquête sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (2019), vol. 1, chapitre 8 Combattre l'oppression : le droit à la justice.

Service correctionnel du Canada, Audit des services d'alimentation (2019).

Bureau du directeur parlementaire du budget, Estimation des coûts de mise en place des unités d'intervention structurée prévues au projet de loi C-83 et de propositions connexes (2019).

Automne 2019 — Rapport du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 1 — Le respect en milieu de travail (2019).

LSCMLSC 2.0 - Exercice de planification stratégique: cadre législatif fondé sur les données probantes et les meilleures pratiques (2019).

Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, Ressources, rendement et valeur des investissements dans le système correctionnel fédéral : examen comparatif (2019).

Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, Vieillir et mourir en prison : enquête sur les expériences vécues par les personnes âgées sous garde fédérale (2019).

Bureau de l'enquêteur correctionnel Rapport annuel 2019-2020.

Rapport du Comité permanent de la sécurité publique et nationale sur les personnes autochtones dans le système correctionnel fédéral (2018).

Comité permanent de la condition féminine, Un appel à l'action : la réconciliation avec les femmes autochtones dans les systèmes judiciaire et correctionnel fédéraux (2018).

Bureau du directeur parlementaire du budget, Mise à jour sur les coûts d'incarcération (2018).

SCC, Audit des recours des délinquants (2018).

Automne 2018 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 6 — La surveillance dans la collectivité — Service correctionnel Canada (2018).

Bureau de l'enquêteur correctionnel Rapport annuel 2018-2019.

Automne 2017 — Rapports du vérificateur général du Canada au Parlement du Canada, Rapport 5 — La préparation des détenues à la mise en liberté — Service correctionnel Canada (2017).

Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, Occasions manquées : L'expérience des jeunes adultes incarcérés dans les pénitenciers fédéraux — Rapport définitif (2017).

Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, Une réaction fatale : Enquête sur le décès en établissement de Matthew Ryan Hines — Rapport définitif (2017).

Bureau de l'enquêteur correctionnel — Rapport annuel 2017-2018.

Automne 2016 — Rapports du vérificateur général du Canada, Rapport 3 — La préparation des détenus autochtones à la mise en liberté — Service correctionnel Canada (2016).

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Laissés dans le noir : Enquête sur les pratiques relatives à l'échange et à la divulgation d'information sur les décès en établissement dans le système correctionnel fédéral - Rapport final (2016).

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2016-2017.

Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, Volume 5 — Pensionnats du Canada — Les séquelles.

Printemps 2015 — Rapports du vérificateur général du Canada, Rapport 6 — La préparation des détenus à la mise en liberté — Service correctionnel Canada.

Bureau de l'enquêteur correctionnel, L'isolement préventif et le système correctionnel fédéral — Tendances sur 10 ans (2015).

Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2014-2015.

Printemps 2014 — Rapport du vérificateur général du Canada, Chapitre 4 — Augmenter la capacité des pénitenciers — Service correctionnel Canada (2014).

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Examen triennal des suicides de détenus sous responsabilité fédérale (2011 – 2014) – Rapport final (2014).

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Surmonter les obstacles à la réintégration : Enquête sur les centres correctionnels communautaires fédéraux – Rapport définitif (2014).

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Enquête sur le processus d'examen des cas de décès du Service correctionnel du Canada (2014).

Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2014-2015.

Ontario Coroner, Enquête du coroner sur le décès d'Ashley Smith (2013).

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Une question de spiritualité : Les Autochtones et la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (2013).

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Une affaire risquée : Enquête sur le traitement et la gestion des cas d'automutilation chronique parmi les délinquantes sous responsabilité fédérale – Rapport final (2013).

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : l'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers (2013).

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2013-2014.

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2012-2013.

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Recours non autorisé à la force : Enquête sur l'utilisation dangereuse d'armes à feu à l'Établissement de Kent (2011).

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2011-2012.

Directeur parlementaire du budget, Besoin de financement et impact de la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime sur le système correctionnel au Canada (2010).

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Évaluation finale de la réponse du Service correctionnel du Canada sur les décès en établissement (2010).

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2010-2011.

Bureau de l'enquêteur correctionnel, De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones (2009).

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2009-2010.

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Rapport sur les circonstances entourant le décès d'un détenu sous responsabilité fédérale (2008).

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Une mort évitable (Ashley Smith) (2008).

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2008-2009.

Law, M.A., Beyond a Risk-Needs Paradigm: Initial Security Classification Protocols with FSW; Applications of Feminist Quantitative Methodologies (2007) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Décès en établissement – Rapport final (2007).

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2007-2008.

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2006-2007.

Rapport annuel du Bureau de l'Enquêteur correctionnel 2005-2006.

Bureau de l'enquêteur correctionnel, Changement d'orbite – Les droits de la personne, l'examen indépendant et la responsabilisation au sein du système correctionnel canadien (2004).

Rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel 2004-2005.

Commission canadienne des droits de la personne, Protégeons leurs droits : Examen systémique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral (2003).

Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada : Chapitre 4 – Service correctionnel du Canada – La réinsertion sociale des délinquants de sexe masculin (2003).

Rapport de la vérificatrice générale du Canada : Chapitre 4 – Service correctionnel du Canada – La réinsertion sociale des délinquantes (2003).

Rapport annuel de l'enquêteur correctionnel 2003-2004.

Rapport de la vérificatrice générale du Canada : Chapitre 4 – Le système de justice pénale : des défis importants à relever (2002).

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2002-2003.

Hannah-Moffat, K. et Shaw, M., Oser prendre des risques : Intégration des différences entre les sexes et entre les cultures au classement et à l'évaluation des délinquantes sous responsabilité fédérale (2003).

Rapport annuel de l'enquêteur correctionnel 2001-2002.

Rapport annuel de l'enquêteur correctionnel 2000-2001.

Rapport annuel de l'enquêteur correctionnel 1999-2000.

Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 1998-1999.

Commission royale sur les peuples autochtones, Par-delà les divisions culturelles : Un rapport sur les autochtones et la justice pénale au Canada (1996).

Ratushny, L., Examen de la légitime défense : rapport final, présenté à la ministre de la Justice et au solliciteur général du Canada (1997).

LaPrairie, C., Les services correctionnels pour Autochtones au Canada, ministère du Solliciteur général (1996).

Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston, Solliciteur général du Canada (1996) (rapport Arbour).

Kendall, K., Évaluation des services thérapeutiques offerts à la prison des femmes. Ottawa, ministère du Solliciteur général du Canada, Direction des affaires correctionnelles (1993).

Shaw, M., Les femmes purgeant une peine d'une durée de deux ans ou plus, leur vécu. Ottawa, ministère du Solliciteur général du Canada, Direction des affaires correctionnelles (1992).

Shaw, M., Sondage auprès des femmes purgeant une peine d'une durée de plus de deux ans - Rapport du Groupe d'étude sur le sondage effectué auprès des femmes purgeant une peine d'une durée de plus de deux ans en milieu carcéral, ministère du Solliciteur général du Canada, Direction des affaires correctionnelles (1991).

Shaw, M., Les détenues sous responsabilité fédérale : Rapport sur une étude préliminaire. Ottawa, ministère du Solliciteur général du Canada, Direction des affaires correctionnelles (1991).

Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, La création de choix : Rapport du groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, Service correctionnel Canada (1990).

Sugar, F. et Fox, L., Enquête auprès des femmes autochtones purgeant une peine fédérale dans la collectivité, Association des femmes autochtones du Canada (1990).

Examen de la politique fédérale-provinciale, Historique des ententes fédérales-provinciales d'échange de services, Service correctionnel Canada (1990).

Groupe d'étude sur les autochtones au sein du régime correctionnel fédéral, Rapport final. Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services (1988).

Comité permanent de la justice et du solliciteur général. Des responsabilités à assumer : Rapport du Comité permanent de la justice et du solliciteur général sur la détermination de la peine, les mises en liberté sous condition et d'autres aspects du système correctionnel (rapport Daubney), ministère des Approvisionnements et Services (1988) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Friedland, M., Structure de la détermination de la peine au Canada : perspectives historiques, Rapports de recherche de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, ministère de la Justice (1988).

Commission canadienne sur la détermination de la peine, Réformer la sentence : une approche canadienne, Rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine (1987).

Ross, R. et Fabiano, E., Les programmes destinés aux infractrices : des mesures correctionnelles pensées après coup, Ministère du Solliciteur général (1985).

Service correctionnel Canada, Les agents de correction de sexe féminin dans les établissements pour hommes – Revue de publication (1985).

Rapport du comité consultatif chargé par le Solliciteur général du Canada d'étudier la gestion des établissements correctionnels, ministère du Solliciteur général du Canada (1984).

Commission canadienne des droits de la personne, Review of Correctional Service Canada's Special Employment Program to Integrate Women into the Correction Officer Occupational Group (CS-COF and CX-LUF) in Male Penitentiaries (1981) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Comité national de planification concernant la délinquante, Rapport du Comité national de planification concernant la délinquante (rapport Needham), ministère du Solliciteur général du Canada (1978) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Rapport du Comité mixte chargé d'étudier les possibilités de logement pour les détenues sous responsabilité fédérale, ministère du Solliciteur général du Canada (1978).

Berzins, L. et Dunn, S., Progress Report on the Federal Female Offender Program, Service correctionnel Canada (1978) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Sous-comité sur le régime d'institutions pénitenciaires au Canada, Comité permanent de la justice et des questions juridiques, Rapport au Parlement (1977).

Comité consultatif national sur la femme délinquante, Rapport du Comité consultatif national sur la femme délinquante (1977) (rapport Clarke) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Vantour, J. Rapport du Groupe d'étude sur la dissociation, ministère du Solliciteur général du Canada (1975).

Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle, Rapport du Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle (1969) (rapport Ouimet).

Rapport d'un Comité institué pour faire enquête sur les principes et les méthodes suivis au service des pardons du Ministère de la Justice du Canada (1956) (rapport Fauteux).

Gibson, R.B., Report of General R.B. Gibson Regarding the Penitentiary System in Canada (1947) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Rapport de la Commission royale d'enquête sur le système pénal du Canada (1938).

Nickle, W., Report on the State and Management of the Female Prison at the Kingston Penitentiary (1921) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Comité Biggar, Nickle et Draper, Report of the Committee Appointed by the Right Honourable J.C. Doherty, Minister of Justice to Advise Upon the Revision of the Penitentiary Regulations and the Penitentiary Act (1921) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Commission royale sur les pénitenciers, Rapport de la Commission royale sur les pénitenciers (Commission Macdonnell) (1914).

Report of the Royal Commission to Inquire and then Report upon the Conduct, Economy, Discipline, and Management of the Provincial Penitentiary (1849) (rapport Brown) [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

Annexe B : Parcours de vie menant à l’incarcération

Durant son étude, le comité a rencontré de nombreuses personnes purgeant une peine de ressort fédéral ayant vécu de nombreuses expériences tragiques au cours de leur vie. Il a entendu que les personnes incarcérées ont souvent fait l’expérience des systèmes de protection de l’enfance et de justice pour les jeunes, de la pauvreté, du sans-abrisme, de traumatismes et violence, de toxicomanie et d’alcoolisme⁷⁶¹. De façon générale, les personnes sous responsabilité fédérale sont moins éduquées que la population générale. Selon le SCC, environ 75 % des personnes admises pour une première fois dans un établissement fédéral n’ont pas terminé leurs études secondaires, alors qu’environ 80 % de la population a au moins un diplôme de ce niveau⁷⁶². Le comité a entendu que les personnes purgeant une peine de ressort fédéral dans des pénitenciers, plus particulièrement celles appartenant à des groupes vulnérables ou marginalisés, font face à d’importants obstacles sociétaux attribuables à des inégalités structurelles et à la discrimination. Il a appris que ce sont ces facteurs de risque, en conjugaison avec un accès inadéquat à des services de soutien sociaux et autres, qui entraînent la criminalisation et l’incarcération d’un trop grand nombre de personnes⁷⁶³.

⁷⁶¹ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Nancy Lockwood, gestionnaire de programme, Programme de ressources sur les troubles du spectre de l’alcoolisation fœtale, Citizen Advocacy Ottawa; Brad Booth, vice-président, Académie canadienne de psychiatrie et de droit; D^r J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale; Claire McNeil, avocate, Service d’aide juridique de Dalhousie, Université Dalhousie); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Pamela Williams, juge en chef, Tribunaux provinciaux et familiaux de la Nouvelle-Écosse); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Chris Hay, directeur général, Société John Howard de l’Alberta).

⁷⁶² SCC, *Rapport d’évaluation sur les programmes et les services d’éducation pour les délinquants*, février 2015; Statistique Canada, « Chapitre A : Les résultats des établissements d’enseignement et l’impact de l’apprentissage » dans *Indicateurs de l’éducation au Canada : une perspective internationale*, 2018, 11 décembre 2018.

⁷⁶³ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Nancy Lockwood, gestionnaire de programme, Programme de ressources sur les troubles du spectre de l’alcoolisation fœtale, Citizen Advocacy Ottawa; Brad Booth, vice-président, Académie canadienne de psychiatrie et de droit; D^r J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale; Claire McNeil, avocate, Service d’aide juridique de Dalhousie, Université Dalhousie); RIDR, *Témoignages*, 26 mars 2018 (Pamela Williams, juge en chef, Tribunaux provinciaux et familiaux de la Nouvelle-Écosse); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Chris Hay, directeur général, Société John Howard de l’Alberta).

Le comité s’est fait dire que la sécurité de revenu est un déterminant social important de la santé. Elle joue un rôle prépondérant en protégeant les personnes de certains facteurs qui, trop souvent, les mènent dans le système de justice pénale :

J’aimerais que nous examinions les nombreux facteurs qui empêchent une personne d’avoir des démêlés avec le système de justice pénale : l’accès à une éducation de qualité; l’emploi et la sécurité du revenu; un logement stable et culturellement adapté dans un milieu aidant et chaleureux; l’accès aux soins de santé et aux services de soutien; un accès constant à des aliments nutritifs et à de l’eau potable, pour n’en nommer que quelques-uns⁷⁶⁴.

Oui, en ce qui nous concerne, l’Association canadienne des travailleuses et des travailleurs sociaux s’est prononcée en faveur d’un revenu de base universel pour donner à tous les Canadiens une fondation solide. Il s’agit là d’un des déterminants sociaux fondamentaux de la santé. C’est une recommandation que nous voulons vous faire également⁷⁶⁵.

Les témoins ont également évoqué les bienfaits d’un revenu garanti suffisant, en particulier pour les jeunes :

La recherche souligne constamment qu’il faudrait l’équivalent d’un revenu annuel garanti pour les jeunes des familles d’accueil, et nous avons déjà constaté de très belles réussites, dans les collectivités qui ont accès à des mesures de soutien, surtout pour les jeunes qui peuvent poursuivre leurs études postsecondaires. Il y a beaucoup d’économies à faire, dans le domaine de la santé, de la justice pénale et de l’éducation, et dans toutes sortes d’autres domaines; il faut seulement aider les jeunes des familles d’accueil à vivre leur vie après l’âge de la majorité⁷⁶⁶.

Puisque les groupes marginalisés et vulnérables sont plus touchés que les autres par les inégalités structurelles, les facteurs de risque, qui souvent se chevauchent ou s’entrecroisent, sont amplifiés dans leur cas. Par exemple, des témoins ont

⁷⁶⁴ RIDR, *Témoignages*, 20 février 2019 (Ajay Pandhi, vice-président, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux).

⁷⁶⁵ RIDR, *Témoignages*, 20 février 2019 (Fred Phelps, directeur général, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux).

⁷⁶⁶ RIDR, *Témoignages*, 11 août 2018 (Dylan Cohen, B.C. Child and Youth Advocacy Coalition).

mentionné que les obstacles socioéconomiques, fondés sur la race et le sexe auxquels se butent les membres de la communauté LGBTQI2+ augmentent le risque d’incarcération⁷⁶⁷. Selon l’Association des sourds du Canada, les personnes sourdes font face à de nombreuses difficultés qui peuvent les amener à avoir des démêlés avec le système de justice, comme la discrimination en général, le manque d’accès à l’éducation, le sous-emploi et leur vulnérabilité aux problèmes de santé mentale⁷⁶⁸.

Les témoins ont expliqué que les personnes ayant des problèmes de santé mentale en général courent un plus grand risque d’être incarcérées. Durant ses visites en établissement, le comité a entendu parler de la surreprésentation des Autochtones et des Noirs dans les pénitenciers fédéraux et a pu constater lui-même ce problème, qui est directement lié au colonialisme, aux traumatismes intergénérationnels, au racisme systémique et à la discrimination hérités de longue date. Enfin, les témoins ont souligné que les facteurs de risque menant à l’incarcération dans des établissements fédéraux ne sont pas les mêmes pour les femmes que pour les hommes, et qu’une intervention distincte s’impose pour les femmes. Tous ces points sont abordés dans les pages qui suivent.

A. Prévalence des problèmes de santé mentale parmi les personnes purgeant une peine de ressort fédéral

Les problèmes de santé mentale des Canadiens sont une source de plus en plus grande de préoccupation. Selon le gouvernement du Canada, un Canadien sur trois sera aux prises avec une maladie mentale au cours de sa vie⁷⁶⁹. Pourtant, seulement 7,2 % du budget de santé du pays est consacré à la santé mentale⁷⁷⁰. D’après les témoins, l’accès inadéquat à des traitements et à des services de soutien contribue à l’incarcération d’un trop grand nombre de personnes aux prises avec des problèmes

⁷⁶⁷ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Parker Finley, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 30 janvier 2019 (Marcella Daye, conseillère principale en politiques, Commission canadienne des droits de la personne); RIDR, Mémoires, lettre de la CCDP à RIDR, 18 avril 2019.

⁷⁶⁸ Association des Sourds du Canada, *Administration de la justice : l’expérience des sourds, sourds-aveugles et personnes sourdes ayant d’autres handicaps et leur accès au système judiciaire*, 25 avril 2018.

⁷⁶⁹ Le gouvernement du Canada définit comme suit la maladie mentale : « La maladie mentale se définit par la capacité réduite d’une personne de fonctionner efficacement pendant une longue période de temps en raison : de niveaux de détresse considérables; de perturbations de la façon de penser, de l’humeur ou du comportement; d’un sentiment d’isolement, de solitude et de tristesse; du sentiment d’être déconnecté des gens et des activités. » Voir : gouvernement du Canada, *La maladie mentale*.

⁷⁷⁰ Association canadienne pour la santé mentale, *L’équité en santé mentale : mettre fin à la disparité en santé au Canada*, 14 septembre 2018.

de santé mentale⁷⁷¹. Le comité a appris que 30 % des hommes purgeant une peine de ressort fédéral et 50 % des femmes incarcérées souffrent de troubles de santé mentale, ce qui est nettement supérieur au taux dans la population générale⁷⁷².

Le risque d’incarcération est plus grand chez certaines personnes éprouvant des problèmes de santé mentale, car leur maladie, si elle n’est pas soignée, les amène à se comporter d’une manière qui augmente les probabilités de démêlés avec la justice. Par exemple, Nancy Lockwood, gestionnaire du Programme de ressources sur les troubles du spectre de l’alcoolisation fœtale, a expliqué que les personnes touchées par ces troubles (ou TSAF) sont particulièrement susceptibles de se retrouver dans le système de justice pénale, et ce en raison de plusieurs facteurs, tels que « l’impulsivité, la difficulté d’apprendre des conséquences [...] [et] les difficultés avec les interactions sociales⁷⁷³ ». Ces personnes, en raison de leurs problèmes de santé mentale, peuvent également avoir de la difficulté à garder un emploi, ce qui peut les mener vers la criminalisation en raison de facteurs associés à la pauvreté et aux inégalités économiques.

Au sujet des traumatismes cérébraux, Halina Haag, chercheuse à l’Acquired Brain Injury Research Lab de l’Université de Toronto, a expliqué ce qui suit :

Du point de vue du déficit d’attention, l’intéressé pourrait avoir de la difficulté à se concentrer sur sa tâche ou à respecter des consignes. Du point de vue du déficit de mémoire, il pourrait avoir de la difficulté à comprendre ou à se rappeler des règles ou des consignes. Du point de vue du contrôle des impulsions, il pourrait avoir des comportements négatifs découlant de son traumatisme plutôt que de commettre délibérément des actes agressifs ou violents. Il est très possible que le personnel qui l’interroge se méprenne. Les

⁷⁷¹ RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Louise Bradley, présidente et directrice générale, Commission de la santé mentale du Canada; Anne-Marie Hourigan, juge à la retraite de la Cour de justice de l’Ontario et directrice, conseil d’administration, Commission de la santé mentale du Canada); RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Fred Sanford, vice-président, Société John Howard de la Nouvelle-Écosse).

⁷⁷² SCC, *La prévalence nationale des troubles mentaux chez les délinquants de sexe masculin sous responsabilité fédérale nouvellement admis*, février 2015; SCC, *Prévalence des troubles mentaux chez les délinquantes sous responsabilité fédérale : échantillons de la population carcérale et à l’admission*, octobre 2018.

⁷⁷³ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Nancy Lockwood, gestionnaire de programme, Programme de ressources sur les troubles du spectre de l’alcoolisation fœtale).

comportements jugés problématiques ou délibérément provocateurs pourraient seulement découler de problèmes cérébraux⁷⁷⁴.

Même si l'on connaît bien les difficultés auxquelles font face les personnes touchées par des problèmes de santé mentale, plusieurs personnes purgeant ou ayant purgé une peine sous responsabilité fédérale ont indiqué que ce n'est qu'après leur incarcération qu'elles ont reçu un diagnostic ou un traitement en santé mentale, habituellement après avoir été transférées vers un hôpital psychiatrique, car les services de soutien dans la communauté sont terriblement déficients⁷⁷⁵. Anne-Marie Hourigan, ancienne juge de la cour provinciale, a informé le comité que :

beaucoup des personnes qui comparaissent devant le tribunal n'ont pas besoin d'aboutir là. Une foule d'adolescents comparaisant régulièrement devant moi avaient simplement été victimes des défaillances du système de soutien en santé mentale, du système d'enseignement ou du système d'aide sociale. Je constatais qu'ils auraient pu éviter le système de justice pénale s'ils avaient eu accès à des services et à des mesures d'aide convenables en santé mentale à des moments clés de leur vie, avant d'avoir de sérieux démêlés avec la justice⁷⁷⁶.

Ce manque d'accès à un traitement touche aussi un grand nombre de personnes ayant des problèmes de toxicomanie ou de dépendances purgeant une peine de ressort fédéral. Qu'il s'agisse de santé mentale ou de toxicomanie, l'accès à des traitements à l'extérieur des pénitenciers est limité en raison des coûts, des longues listes d'attente pour un rendez-vous avec les spécialistes du domaine et de l'absence de services en régions éloignées⁷⁷⁷. Illustrant les conséquences de ces lacunes, Emma Halpern, directrice générale de la Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale, a raconté l'expérience d'une de ses clientes :

La semaine dernière, j'ai travaillé en très étroite collaboration avec une femme qui lutte depuis de nombreuses années contre la dépendance, et elle souhaite

⁷⁷⁴ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Halina Haag).

⁷⁷⁵ RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Lisa Neve, à titre personnel).

⁷⁷⁶ RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Anne-Marie Hourigan, juge à la retraite de la Cour de justice de l'Ontario et directrice, conseil d'administration, Commission de la santé mentale du Canada).

⁷⁷⁷ RIDR, *Témoignages*, 3 mai 2017 (Justin Piché, professeur agrégé, Département de criminologie, Université d'Ottawa); RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Brad Booth, vice-président, Académie canadienne de psychiatrie et de droit).

suivre un traitement. Nous avons passé 50 minutes au téléphone avec un intervenant d'une ligne d'écoute pour les personnes en situation de crise afin qu'elle puisse obtenir un certain soutien avant de devoir raccrocher. Les services accessibles sont très peu nombreux. Nous n'avons même pas pu la faire inscrire à un programme de désintoxication à l'hôpital dans l'immédiat. Nous attendons des semaines pour obtenir un rendez-vous. Alors, il s'agit d'un manque de ressources communautaires⁷⁷⁸.

Il est particulièrement troublant que les personnes ayant des problèmes de santé mentale, y compris des problèmes de toxicomanie, ne reçoivent pas de diagnostic ni de traitement avant d'avoir eu des démêlés avec la justice pénale et d'avoir été incarcérées, car les pénitenciers sont « des endroits très inadéquats pour traiter des personnes atteintes d'une maladie mentale⁷⁷⁹ » et ne sont pas une solution de rechange appropriée ou efficace aux établissements de soins communautaires. Après avoir visité des pénitenciers partout au pays et rencontré de nombreuses personnes incarcérées souffrant de problèmes de santé mentale, le comité souscrit à ce point de vue. Le sujet est abordé plus en profondeur au chapitre 4.

Un grand nombre de témoins ont insisté sur le fait qu'il faut accroître les ressources à l'échelle communautaire pour empêcher les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale d'être prises en charge par le système de justice pénale. Selon D^r J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa, « l'idéal serait qu'elles aient accès à d'autres programmes de traitement afin qu'on puisse les empêcher de commettre des délits ou leur prodiguer un traitement plus efficace pour transformer leur comportement criminel en un comportement prosocial⁷⁸⁰ ». Dans le même ordre d'idées, M^{me} Hourigan a précisé qu'il faut chercher à répondre aux besoins en santé mentale le plus tôt possible dans la vie de la personne. Elle a recommandé que les éducateurs et les parents soient mieux informés des indicateurs en santé mentale et des ressources à leur disposition⁷⁸¹.

⁷⁷⁸ RIDR, *Témoignages*, 21 mars 2018 (Emma Halpern, directrice générale, Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale).

⁷⁷⁹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (D^r J. Paul Fedoroff, directeur, Clinique sur les comportements sexuels, Services de santé Royal Ottawa).

⁷⁸⁰ *Ibid.*

⁷⁸¹ RIDR, *Témoignages*, 31 janvier 2018 (Anne-Marie Hourigan, juge à la retraite de la Cour de justice de l'Ontario et directrice, conseil d'administration, Commission de la santé mentale du Canada).

Le comité est préoccupé par le fait que des personnes qui doivent se faire traiter pour des problèmes de santé mentale se retrouvent plutôt dans le système correctionnel fédéral. De toute évidence, des ressources additionnelles doivent être investies dans la communauté pour aider les personnes ayant des problèmes de santé mentale à ne pas aboutir dans le système de justice pénale. Le système de justice, et en particulier les pénitenciers, ne devrait pas servir à pallier le manque de ressources en santé mentale dans nos communautés.

B. Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral

Faisant écho à plusieurs témoins, le comité trouve « dérangeant⁷⁸² » et « fondamentalement tordu⁷⁸³ » que les Autochtones soient surreprésentés parmi la population carcérale fédérale. Dans son rapport, l'enquêteur correctionnel précise que les Autochtones représentent 30 % de la population carcérale fédérale totale, mais seulement 5 % de la population canadienne⁷⁸⁴. La situation est bien pire encore pour les femmes autochtones, qui forment 42 % des femmes sous responsabilité fédérale au Canada, ce qui est ahurissant. Selon l'enquêteur correctionnel, le nombre d'Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral a augmenté de 42,8 % de mars 2009 à mars 2018, alors que la croissance générale de la population carcérale fédérale a été de moins de 1 % durant la même période. Le nombre de femmes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral a augmenté de 60 % durant cette même période⁷⁸⁵.

Kim Beaudin, chef adjoint national du Congrès des peuples autochtones, n'a pas mâché ses mots :

Même pour un observateur de l'extérieur, il est évident que quelque chose cloche dans le système de justice pénale, ce qui entraîne l'incarcération d'un nombre aussi élevé d'Autochtones. La surreprésentation des Autochtones dans le système correctionnel canadien soulève des problèmes d'équité en matière de procédure et de droit substantiel, y compris en ce qui a trait à des

⁷⁸² RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Chris Hay, directeur général, Société John Howard de l'Alberta).

⁷⁸³ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations).

⁷⁸⁴ BEC, *Rapport annuel 2019-2020*.

⁷⁸⁵ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Bureau de l'enquêteur correctionnel – Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018.

voies de recours justes et équitables en cas de violation des droits de la personne⁷⁸⁶.

Le comité signale que le problème de la surreprésentation des Autochtones était particulièrement frappant dans les pénitenciers de la région des Prairies. Selon les données du SCC, au Manitoba, 59 % des personnes purgeant une peine de ressort fédéral sont Autochtones. En Saskatchewan, ce pourcentage est encore plus alarmant : 76 %⁷⁸⁷. En guise de comparaison, il est bon de noter que les Autochtones représentent 18 % de la population du Manitoba et 16,3 % de celle de la Saskatchewan⁷⁸⁸.

Des facteurs sociohistoriques bien particuliers sont à l'origine de la surreprésentation des autochtones dans les établissements carcéraux fédéraux, y compris le colonialisme et l'assimilation forcée, laquelle englobe le régime des pensionnats, la « rafle des années soixante⁷⁸⁹ » et les prises en charge actuelles des organismes de protection de l'enfance. Comme l'indique le rapport publié en 2015 par la Commission de vérité et réconciliation, le régime des pensionnats et les autres injustices commises à l'endroit des Autochtones au fil de l'histoire ont causé pour trop de gens de graves traumatismes intergénérationnels qui ont encore des séquelles, entraînant notamment une hausse des taux de pauvreté, de faible scolarisation, de toxicomanie, de criminalisation et de suicide, ainsi que l'éclatement des liens avec la famille et la communauté, et l'intervention du système de protection de l'enfance⁷⁹⁰. Plusieurs témoins ont décrit le parcours troublant qui mène trop souvent à l'institutionnalisation des Autochtones, des pensionnats

⁷⁸⁶ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Kim Beaudin, chef adjoint national, Congrès des peuples autochtones).

⁷⁸⁷ SCC, *Statistiques sur les délinquants autochtones*, août 2013.

⁷⁸⁸ Statistique Canada, « *Province du Manitoba* » et « *Province de la Saskatchewan* » de la *Série Perspective géographique, Recensement de 2016*.

⁷⁸⁹ La « rafle des années soixante » désigne une pratique sanctionnée par l'État qui a duré plusieurs décennies où les enfants étaient enlevés à leurs familles par les services de protection de l'enfance et placés en adoption dans des familles blanches pour détruire leur identité autochtone.

⁷⁹⁰ Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : Les séquelles*, volume 5 du *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, 2015. Voir aussi : RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, à titre personnel; Arthur Noskey, grand chef, Premières Nations de l'Alberta signataires du traité n° 8).

autochtones et des services de protection de l'enfance au système correctionnel pour adolescents et pour adultes⁷⁹¹.

La surreprésentation est également causée par « des problèmes de différence culturelle et de discrimination systémique à l'intérieur du système de justice pénale et dans la société en général⁷⁹² ». Se fondant sur son expérience en tant qu'Autochtone et avocat de même que sur la recherche, Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations, a indiqué au comité que les Autochtones sont plus susceptibles que les personnes non autochtones ayant commis la même infraction d'être accusés, déclarés coupables et condamnés à la prison – et ce pour une période plus longue⁷⁹³. Pourtant, dans la détermination de la peine, les juges doivent tenir compte « plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones, de toutes les sanctions substitutives⁷⁹⁴ » en vertu de l'alinéa 718.2e) du *Code criminel* (principes de l'arrêt *Gladue*).

Comme on l'a mentionné, les problèmes de santé mentale peuvent contribuer à l'incarcération d'une personne, peu importe son origine. Or, le comité a entendu que la prévalence des problèmes de santé mentale parmi les Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral peut être directement attribuée aux traumatismes intergénérationnels découlant des injustices passées et systémiques, telles que les pensionnats. Comme l'a expliqué Michelle Mann-Rempel, avocate et consultante :

la santé mentale des Autochtones dans les services correctionnels peut être étroitement liée à leurs antécédents de colonisation et d'assimilation, qui donnent souvent lieu à la privation de droits, à la fragmentation des communautés et à la rupture. Le syndrome des pensionnats autochtones a été reconnu comme un type unique de trouble de stress post-traumatique lié à la culture⁷⁹⁵.

⁷⁹¹ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Kim Beaudin, chef adjoint national, Congrès des peuples autochtones; Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations); RIDR, *Témoignages*, 7 août 2018 (Clare McNab, retraitée, directrice du Pavillon de ressourcement Okimaw Ohci et ancienne sous-directrice de l'Établissement Bowden, Service correctionnel du Canada, à titre personnel); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Ryan Steven Beardy, ex-prisonnier; étudiant en science politique, Université de Winnipeg; conseil d'administration, Société John Howard, à titre personnel).

⁷⁹² RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel).

⁷⁹³ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations).

⁷⁹⁴ *Code criminel* (L.S.C., 1985, ch. 46), al. 718.2e).

⁷⁹⁵ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Michelle Mann-Rempel, avocate/consultante, à titre personnel).

On constate, entre autres problèmes de santé mentale touchant particulièrement les Autochtones, un pourcentage assez élevé de TSAF parmi les Autochtones sous responsabilité fédérale⁷⁹⁶. Comme l’a expliqué la Commission de vérité et réconciliation, les traumatismes intergénérationnels causés par les pensionnats et les autres injustices passées ont entraîné un taux élevé d’alcoolisme chez les Autochtones et, par conséquent, un plus grand nombre de cas de TSAF⁷⁹⁷.

Le comité a également noté la prévalence de gangs autochtones dans certains établissements, surtout dans la région des Prairies. Encore une fois, divers facteurs liés à l’expérience autochtone amènent souvent les jeunes à se joindre à ces gangs. Shane Partridge a parlé de la vulnérabilité à l’affiliation à des gangs et à la criminalisation des jeunes autochtones vivant en régions éloignées qui vont s’installer dans des villes comme Saskatoon :

Ils ne connaissent personne. Ils ont pour ainsi dire de mauvaises fréquentations, ils tombent dans la drogue, l’alcool et la violence. Ces jeunes sont la proie des gangs parce qu’ils sont sans reproches et sans casiers judiciaires. Personne ne les surveille⁷⁹⁸.

La surreprésentation des Autochtones dans le système correctionnel fédéral est inacceptable; c’est ce que confirment les témoignages recueillis et les conversations tenues avec des Autochtones purgeant une peine de ressort fédéral. Malgré l’urgence de la situation, l’enquêteur correctionnel note que « [p]eu de progrès concret a été réalisé quant aux appels à l’action de la Commission touchant le système correctionnel fédéral⁷⁹⁹ ». Le comité est d’accord avec M. Wuttke : « Le Canada ne peut prétendre être un porte-étendard international des droits de la personne⁸⁰⁰ » tant que les Autochtones continuent à être incarcérés à des taux alarmants.

⁷⁹⁶ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2017 (Nancy Lockwood, gestionnaire de programme, Programme de ressources sur les troubles du spectre de l’alcoolisation fœtale).

⁷⁹⁷ Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : Les séquelles*, volume 5 du *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, 2015.

⁷⁹⁸ RIDR, *Témoignages*, 31 mai 2017 (Shane Partridge, à titre personnel).

⁷⁹⁹ Bureau de l’enquêteur correctionnel, *Bureau de l’enquêteur correctionnel – Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018.

⁸⁰⁰ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Stuart Wuttke, avocat général, Assemblée des Premières Nations).

C. Noirs purgeant une peine de ressort fédéral

Les Noirs représentent 8,6 % des personnes purgeant une peine de ressort fédéral, mais seulement 3,5 % de la population canadienne⁸⁰¹. Le comité a été consterné d'apprendre que, de 2002 à 2012, le nombre de Noirs purgeant une peine de ressort fédéral a augmenté de 75 %, alors que le nombre de Blancs avait diminué de 10 %⁸⁰². Bien que le nombre de Noirs pris en charge par le SCC a baissé de 9 % depuis 2012, il en est de même de la population carcérale (baisse de 6,3 %) ⁸⁰³. Ce phénomène, soit l'incarcération d'un nombre disproportionné de Noirs, perpétue le cycle de marginalisation, ne faisant qu'accentuer des problèmes liés au racisme systémique. Comme l'a expliqué Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint du département de sociologie à l'Université de Toronto :

L'augmentation du pourcentage d'incarcération parmi les personnes de race noire et les Autochtones est en outre préoccupante en raison des incidences sur les communautés dont ces détenus sont issus. Nous avons maints exemples de ces répercussions défavorables aux États-Unis. Ces exemples vont d'effets négatifs sur la santé et la santé mentale jusqu'à la dégradation des résultats liés aux emplois et à la formation, en passant par une diminution générale de la sécurité dans les collectivités. Cette augmentation des cas d'incarcération touche, bien entendu, les personnes qui sont détenues, mais aussi leurs enfants, leur famille et le milieu social dont elles proviennent⁸⁰⁴.

Des témoins ont expliqué que le racisme systémique et les inégalités structurelles qui en découlent sont à l'origine de la surreprésentation des Noirs dans le système carcéral au Canada. Comme l'a expliqué Farley Flex, directeur d'Urban Rez Solutions, le racisme systémique est distinct du racisme pratiqué ouvertement contre les Noirs, mais il est aussi néfaste :

⁸⁰¹ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : l'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers*, février 2014; Statistique Canada, *La population noire au Canada : en croissance et diversifiée*, 6 février 2019.

⁸⁰² Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Étude de cas sur la diversité dans les services correctionnels : l'expérience des détenus de race noire dans les pénitenciers*, février 2014.

⁸⁰³ Ivan Zinger, enquêteur correctionnel, *Lettre au président du RIDR* (en suivi du témoignage rendu le 8 février 2017), 2 mars 2017.

⁸⁰⁴ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto).

La plupart des gens qui prennent part au racisme systémique ne sont même pas conscients qu'ils le font. La sensibilisation devient vraiment la première étape de l'atténuation du problème. Nous devons nous assurer que les gens sont conscients du fait qu'ils contribuent au racisme systémique par leurs comportements normaux. Tant que les responsables des établissements et des enjeux que nous abordons ne seront pas conscients de cela, qu'on ne leur en fera pas prendre conscience, qu'ils ne seront pas formés et qu'on n'aura pas contré le lavage de cerveau qu'ils ont subi, littéralement, afin qu'ils comprennent ce que signifient vraiment l'équité et la justice, et ainsi de suite, il sera futile d'aborder la question et de parcourir la liste des problèmes pour prétendre que nous les réglons, car, en fait, cela commence par le système en tant que tel⁸⁰⁵.

Dans ce contexte, le comité a entendu que les Noirs sont ciblés de manière disproportionnée par les forces de l'ordre, et qu'ils sont plus enclins à être accusés d'infractions et condamnés à la prison⁸⁰⁶. Par exemple, les Noirs sont plus susceptibles d'être arrêtés et incarcérés pour la simple possession de drogues⁸⁰⁷. Des témoins ont signalé que de graves problèmes de profilage racial ont été documentés dans des villes partout au Canada, y compris Winnipeg, Toronto et Montréal⁸⁰⁸. Représentant le DESTA Black Youth Network, Will Prosper a informé le comité que le « fichage⁸⁰⁹ » des Noirs à Montréal-Nord a augmenté de 126 % à la suite de la création d'une escouade antigang dans la région. Ces pratiques discriminatoires peuvent être « catastrophiques » pour les communautés noires, puisque les personnes dont le nom figure injustement dans les bases de données policières peuvent avoir de la difficulté à obtenir un emploi exigeant une attestation de sécurité, par exemple un emploi comme policier⁸¹⁰.

⁸⁰⁵ RIDR, *Témoignages*, 18 octobre 2017 (Farley Flex, directeur, fondateur, Urban Rez Solutions).

⁸⁰⁶ RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Alexa Potashnik, présidente et fondatrice, Black Space Winnipeg).

⁸⁰⁷ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwas Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto).

⁸⁰⁸ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Will Prosper, DESTA Black Youth Network); RIDR, *Témoignages*, 4 octobre 2018 (Alexa Potashnik, présidente et fondatrice, Black Space Winnipeg); RIDR, *Témoignages*, 5 décembre 2018 (Robyn Maynard, auteure de *Noirs sous surveillance : esclavage, répression, violence d'État au Canada*); RIDR, *Témoignages*, 6 février 2019 (Zya Brown, fondatrice, Think Twice; Jafari Fraser, facilitateur, Think Twice).

⁸⁰⁹ Le « fichage » désigne la pratique consistant à arrêter, à questionner et à documenter des personnes sans enquête sur une infraction en particulier. Les données recueillies sont versées dans les bases de données des services de police. Voir : Jim Rankin, « *Known to police: Toronto police stop and document black and brown people far more than whites* », *Toronto Star*, 9 mars 2012 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

⁸¹⁰ RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Will Prosper, DESTA Black Youth Network).

Les effets sont particulièrement terribles lorsqu’une jeune personne a ce genre d’interactions avec le système de justice. M. Owusu-Bempah a tenu les propos suivants :

Nous devons aussi examiner le fait que si vous réussissez à vous rendre à l’âge adulte, c’est surtout le cas chez les garçons, sans avoir de comportement délinquant et sans être impliqué dans des affaires criminelles, vous faites partie d’une minorité. Il s’agit d’examiner les groupes qui sont visés par les policiers et de réfléchir aux personnes auxquelles nous imposons un dossier criminel ou contre lesquelles nous entamons des poursuites dans le système de justice pénale, même à un jeune âge.

Une quantité importante et croissante d’études montrent que les personnes qui ont des démêlés avec le système de justice officiel et dont le cas est réglé par les tribunaux, même si elles ont droit à une forme de déjudiciarisation, risquent davantage de commettre des infractions plus tard au cours de leur vie. Cela changera un peu maintenant, mais quand nous ciblons des personnes pour la possession de petites quantités de cannabis, une infraction somme toute commise par une grande partie de la population, nous augmentons les risques qu’elles aient d’autres démêlés avec la justice plus tard. Donc, en ce qui a trait à la prévention, je suis d’avis que nous devons sérieusement réfléchir aux caractéristiques des personnes que nous incarcérons et aux raisons pour lesquelles nous le faisons⁸¹¹.

Les témoins ont également parlé de la pauvreté ainsi que des lacunes au chapitre de l’emploi, de l’éducation et des soutiens sociaux, problèmes qui touchent souvent les communautés noires au Canada. Robyn Maynard, auteure de *Noirs sous surveillance : esclavage, répression, violence d’État au Canada*, a expliqué au comité les répercussions de ces injustices systémiques pour les enfants noirs :

La dévalorisation des enfants noirs est toujours présente aujourd’hui, alors qu’il y a quelques années à peine, une fillette noire de 6 ans s’est retrouvée menottée dans son école; les jeunes Noirs sont pris en charge à un taux cinq fois plus élevé que celui des autres jeunes; les jeunes Noirs à Toronto

⁸¹¹ RIDR, *Témoignages*, 1^{er} mars 2017 (Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint, Département de sociologie, Université de Toronto).

représentent 8 p. 100 des jeunes, mais 40 p. 100 des jeunes pris en charge, et 65 p. 100 dans d'autres villes. À Montréal, les jeunes Noirs anglophones constituent le tiers des jeunes à la charge de la Protection de la jeunesse. Nous savons que les enfants noirs pris en charge par l'État restent plus longtemps en foyer et sont réunis moins fréquemment que les autres avec leur famille.

Nous pouvons aussi toujours voir la dévalorisation et le manque de protection de longue date des enfants noirs dans les écoles du pays. Dans le plus grand conseil scolaire du Canada, le Conseil scolaire du district de Toronto, près de la moitié des enfants expulsés entre 2011 et 2016 étaient des Noirs. À Halifax, où les jeunes Noirs représentent 8 p. 100 de la population étudiante, ils représentaient 23 p. 100 des cas de suspension en 2015 et 2016.

Une étude récente de l'American Psychological Association nous montre que les enfants noirs continuent d'être perçus comme étant moins innocents, plus âgés qu'ils le sont et moins dignes d'être protégés. Comme je l'ai dit, c'est quelque chose qui doit être inadmissible dans une société⁸¹².

Les témoins ont insisté sur le fait que ces injustices mènent à la judiciarisation d'un nombre disproportionné de Canadiens de race noire⁸¹³. M. Owusu-Bempah a précisé que les Noirs (tout comme les Autochtones) ont « été touchés de manière disproportionnée par l'érosion des programmes de bien-être social, ce qui a fait en sorte que beaucoup plus d'entre eux se sont retrouvés dans des situations marginalisées⁸¹⁴ ». Il a poursuivi en disant :

Les Noirs ont été touchés ou ciblés de façon disproportionnée par l'augmentation de mesures punitives que le Canada a prises au cours de la plus grande partie de la dernière décennie. La croissance de la population carcérale noire a en effet coïncidé avec l'augmentation des débats publics et médiatiques sur les armes à feu et les gangs et l'émergence d'initiatives antigangs qui visaient les quartiers ayant un nombre important de résidents

⁸¹² RIDR, *Témoignages*, 5 décembre 2018 (Robyn Maynard, auteure de *Noirs sous surveillance : esclavage, répression, violence d'État au Canada*).

⁸¹³ *Ibid.*

⁸¹⁴ *Ibid.*

noirs. La guerre contre la drogue du Canada a également visé de manière disproportionnée les Noirs et les Autochtones⁸¹⁵.

De nombreux témoins ont insisté sur le fait qu'il est urgent de s'attaquer au problème de la surreprésentation des Noirs au sein du système correctionnel fédéral. Comme l'ont indiqué les témoins, il faut cesser de mettre l'accent sur les interventions policières et judiciaires excessives et offrir aux communautés noires les soutiens dont elles ont besoin. Il importe également de mettre fin à la discrimination à l'endroit des Noirs au sein du système de justice.

D. Femmes purgeant une peine de ressort fédéral

Alors que le nombre d'hommes purgeant une peine de ressort fédéral a constamment diminué au cours des dix dernières années, le nombre de femmes sous responsabilité fédérale a augmenté de près de 30 %, passant de 534 en 2008 à 684 en 2018⁸¹⁶. Comme on l'a indiqué plus haut, les femmes autochtones forment 3 % de la population globale, mais représentent 42 % des femmes purgeant une peine de ressort fédéral. Dans la région des Prairies, ce taux atteint 66 %⁸¹⁷. En fait, le nombre de femmes autochtones purgeant une peine de ressort fédéral a augmenté de 60 % dans la dernière décennie, comparativement à 29,7 % dans la population féminine en général⁸¹⁸. Par conséquent, toute approche visant à prévenir l'incarcération des femmes doit prévoir des mesures afin de répondre aux circonstances et aux besoins particuliers des femmes autochtones.

Selon les témoins, les facteurs de risque menant à l'incarcération sont différents pour les femmes et les hommes. Community Justice Initiatives a transmis les données ci-dessous au sujet des femmes purgeant une peine de ressort fédéral :

- 86 % d'entre elles ont été victimes de violence physique, 68 % ont été victimes de violence sexuelle;

⁸¹⁵ *Ibid.*

⁸¹⁶ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Bureau de l'enquêteur correctionnel – Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018.

⁸¹⁷ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Bureau de l'enquêteur correctionnel – Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018.

⁸¹⁸ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Bureau de l'enquêteur correctionnel – Rapport annuel 2017-2018*, 29 juin 2018; Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2016-2017*, 28 juin 2017.

- 79 % n'ont pas de diplôme d'études secondaires;
- 78 % étaient sans emploi à leur arrivée en prison;
- 66 % sont des mères qui ont de la difficulté à être séparées de leurs enfants⁸¹⁹.

Les enfants nés de femmes purgeant une peine dans un pénitencier sont plus susceptibles d'être pris en charge par l'État que ceux d'hommes incarcérés. D'ailleurs, Nelson Mandela, durant son mandat comme président de l'Afrique du Sud, a libéré les femmes ayant des enfants de moins de 12 ans⁸²⁰.

Selon l'ancien enquêteur correctionnel Howard Sapers, les femmes sous responsabilité fédérale sont deux fois plus susceptibles que les hommes de purger une peine pour des infractions liées à la drogue et sont plus susceptibles de purger de courtes peines⁸²¹. Ruth Gagnon, directrice générale de la Société Elizabeth Fry du Québec, a souligné qu'un grand nombre des femmes sous responsabilité fédérale qu'elle rencontre vivent dans « la grande pauvreté », qui est « est un terrain fertile à la croissance des problèmes sociaux⁸²² ».

Comparativement aux hommes, les femmes sous responsabilité fédérale sont deux fois plus susceptibles d'avoir de graves troubles de santé mentale⁸²³. D'ailleurs, la prévalence des troubles de santé mentale chez ces femmes est quatre fois plus élevée que chez les femmes de la population générale⁸²⁴. Selon une étude récente du SCC, « plus des trois quarts des détenues étaient atteintes d'un trouble mental à long terme ou le sont actuellement, et [...] au moins les deux tiers des détenues présentaient un trouble concomitant à un trouble lié à la consommation d'alcool ou

⁸¹⁹ Chris Cowie, directeur général, Community Justice Initiatives, *Présentation au Comité sénatorial permanent des droits de la personne*, 8 février 2018.

⁸²⁰ RIDR, *Témoignages*, 7 juin 2017 (Debbie Kilroy, à titre personnel).

⁸²¹ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2014-2015*, 26 juin 2015.

⁸²² RIDR, *Témoignages*, 18 mai 2017 (Ruth Gagnon, directrice générale, Société Elizabeth Fry du Québec).

⁸²³ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2014-2015*, 26 juin 2015.

⁸²⁴ SCC, *La prévalence nationale des troubles mentaux chez les délinquants de sexe masculin sous responsabilité fédérale nouvellement admis*, février 2015; SCC, *Prévalence des troubles mentaux chez les délinquantes sous responsabilité fédérale : échantillons de la population carcérale et à l'admission*, octobre 2018.

de substances ou à un trouble de la personnalité antisociale ou limite⁸²⁵ ». Cette étude révèle que les problèmes de santé mentale sont les plus prévalents parmi les femmes autochtones, en particulier les troubles graves de santé mentale⁸²⁶.

Selon Halina Haag, chercheuse à l'Acquired Brain Injury Research Lab de l'Université de Toronto, un pourcentage élevé de femmes purgeant une peine de ressort fédéral ont subi des blessures cérébrales traumatiques avant leur incarcération. La violence conjugale est la cause commune de ces blessures⁸²⁷. Comme on l'explique plus en détail au chapitre 4, ce genre de blessures peut entraîner des comportements négatifs, voire violents. Or, elles sont rarement diagnostiquées ou traitées⁸²⁸.

M^{me} Brayton a signalé qu'un grand nombre de femmes purgeant une peine de ressort ont été victimes de violence sexuelle durant leur enfance et expliqué les répercussions possibles de ces traumatismes en ce qui concerne l'incarcération des femmes⁸²⁹.

Il ressort de cette croissance marquée du nombre de femmes sous responsabilité fédérale qu'il faut mettre en place plus de stratégies de prévention adaptées aux circonstances et aux besoins particuliers des femmes, et surtout des femmes autochtones.

⁸²⁵ SCC, *Prévalence des troubles mentaux chez les délinquantes sous responsabilité fédérale : échantillons de la population carcérale et à l'admission*, octobre 2018.

⁸²⁶ *Ibid.*

⁸²⁷ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Halina (Lin) Haag, doctorante à la faculté de travail social, Université Wilfrid Laurier et chercheuse à l'Acquired Brain Injury Research Lab, Université de Toronto).

⁸²⁸ RIDR, *Témoignages*, 8 février 2018 (Halina (Lin) Haag, doctorante à la faculté de travail social, Université Wilfrid Laurier et chercheuse à l'Acquired Brain Injury Research Lab, Université de Toronto).

⁸²⁹ RIDR, *Témoignages*, 8 mars 2017 (Bonnie Brayton, directrice nationale, Réseau d'action des femmes handicapées du Canada).

Annexe C : Lettre du syndicat des agents correctionnels du Canada, 26 juillet 2018

Le 26 juillet 2018

L'honorable Ralph Goodale
Ministre des la Sécurité publique et de la Protection civile
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6
ralph.goodale@parl.gc.ca

OBJET : COMMENTAIRES INAPPROPRIÉS

Monsieur le Ministre,

Nous tenons à porter à votre attention les commentaires incendiaires formulés par plusieurs membres du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, dont voici un extrait :

Dans combien d'établissements carcéraux de plus des situations violentes comme celle à laquelle un pénitencier de la Saskatchewan a été confronté l'année dernière se produiront-elles? Combien de plaintes de harcèlement et d'agression seront déposées contre le personnel d'établissements autres que celui d'Edmonton? Combien de clubs de combat sadiques sont tenus dans les établissements pour hommes au pays? Si le personnel se traite d'une façon aussi cruelle et insensible, comment peut-on imaginer que les droits de la personne des détenus sont respectés?

Nous avons vu des affiches expliquant le rôle du Bureau de l'enquêteur correctionnel et du Bureau de l'ombudsman des prisonniers fédéraux, mais ces affiches semblaient neuves. En effet, presque tous les détenus rencontrés nous ont fait part de leur frustration de ne pas pouvoir déposer de grief ou obtenir des

mesures correctives dans le cas de manquements aux politiques correctionnelles, et encore moins dans les cas de manquements à des lois. Les récits de cas de racisme, de recours à la violence et de manquements aux lois et aux politiques sont troublants. Le fait que certains employés encouragent les comportements racistes et violents, en plus d'inciter les jeunes prisonniers à s'attaquer aux détenus plus âgés ou atteints de déficience intellectuelle ou de maladies mentales, est à la fois consternant et effrayant.

<https://sencanada.ca/fr/sencaplus/opinion/signaux-d-alarme-dans-les-etablissements-carceraux-senatrices-bernard-cordy-hartling-et-pate/>

Nous jugeons que ces commentaires sont tout à fait inacceptables de la part d'un gouvernement qui fait la promotion d'un milieu de travail respectueux dans les ministères fédéraux et pour les fonctionnaires qui y travaillent.

Ces commentaires ne font que dénigrer le travail de milliers de professionnels dévoués travaillant dans les établissements correctionnels, y compris les agents correctionnels. Ces commentaires sont d'autant plus inquiétants que ces hommes et ces femmes ont l'un des rôles les plus difficiles à jouer dans le domaine de la sécurité publique, à savoir assurer la sécurité publique des Canadiens et la réussite de la réintégration des délinquants dans la société canadienne. Ces impressions donnent une fausse image du système correctionnel et doivent rester là où elles germent, dans les films d'Hollywood.

Nous sommes d'avis que ces commentaires insultants ne servent pas les intérêts des Canadiens ni de la fonction publique dans son ensemble. Nous sommes sans contredit un modèle pour la plupart des pays du monde en matière de bonnes pratiques et de politiques correctionnelles, une affirmation étayée par les statistiques ministérielles.

Nous vous demandons, en votre qualité de ministre de la Sécurité publique, d'indiquer clairement à vos collègues du Sénat que ces commentaires sont tout simplement contre-productifs et dénigrants. De tels commentaires n'ont pas leur place dans l'administration publique fédérale, qu'ils viennent d'élus, de personnes nommées ou de fonctionnaires de première ligne.

Nous vous remercions pour l'attention que vous portez à cette affaire et pour les suites que vous y donnerez.

Veillez recevoir, Monsieur le Ministre, nos salutations distinguées.

Jason Godin
Président national
UCCO-SACC-CSN

JG/lt

c. c. Justin Trudeau, premier ministre
L'honorable John McKay, Pierre-Paul Hus, Matthew Dubé, Blaine Calkins, Julie Dabrusin,
Pam Damoff, Peter Fragiskatos, Mark Holland, Glen Motz, Michel Picard, Sven Spengemann, membres du Comité permanent de la sécurité publique et nationale
Wanda Thomas Bernard, Jane Cordy, Nancy Hartling, et Kim Pate, sénatrices
Sabina Saini, directrice adjointe, Politique et affaires législatives
Anne Kelly, commissaire intérimaire, Service correctionnel

Annexe D : Terminologie sur la santé mentale

La présente annexe comprend une note d'information préparée par la présidente du comité, l'honorable Wanda Thomas Bernard (première session de la quarante-deuxième législature), sur la terminologie adoptée dans le rapport en ce qui concerne la santé mentale dans le système correctionnel fédéral.

Sénatrice Wanda Thomas Bernard

Note d'information du RIDR : Terminologie relative à la santé mentale

Cadre des droits de la personne pour la santé mentale

Le rapport sur les personnes purgeant une peine de ressort fédéral est établi du point de vue des droits de la personne; il importe donc que sa terminologie et sa formulation soient harmonisées avec les cadres des droits de la personne en matière de santé mentale. En 1991, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté les *Principes pour la protection des personnes atteintes de maladie mentale et pour l'amélioration des soins de santé*, qui établissent les droits des personnes atteintes de maladies mentales et les normes que devraient respecter les systèmes de santé (Assemblée générale de l'ONU, 1991). Le document utilise le terme « maladie mentale », alors que le terme « trouble mental » n'est jamais employé.

Terminologie utilisée par les associations et les organisations

- 1) **American Psychiatric Association (APA) : Dans un communiqué de presse intitulé *Words Matter : Reporting on Mental Health Conditions* (APA, 2019), l'Association encourage l'utilisation de termes respectueux et centrés sur la personne dans les discussions et les documents écrits sur la santé mentale : les mots employés pour écrire au sujet de la santé mentale sont très importants et peuvent aider à réduire la honte associée à la maladie mentale (APA, 2019. par 5).**

Bien que l'APA utilise le terme « trouble » en parlant de personnes ayant reçu un diagnostic associé à une affection particulière figurant au DSM, d'autres termes sont utilisés pour parler en général de la santé mentale, dont « maladie mentale », « problème de santé mentale » et « difficultés en matière de santé mentale ».

- 2) **L'Association canadienne pour la santé mentale adopte aussi le terme « maladie mentale » pour parler en général de la santé mentale, et utilise**

« trouble » en parlant d'une affection particulière (ACSM, s.d.). L'ACSM reconnaît que l'utilisation du vocabulaire médical peut être ou ne pas être utile pour la personne. Selon l'ACSM, certaines personnes ne considèrent pas comme important le nom du diagnostic, alors que d'autres préfèrent employer le terme médical pour décrire leur maladie (ACSM, s.d., par. 4).

- 3) La Commission de la santé mentale du Canada (CSMC) a publié la *Stratégie en matière de santé mentale pour le Canada* en 2012, comme le lui avait demandé le gouvernement du Canada en 2007. La Commission reconnaît que la santé mentale et le bien-être mental sont le « résultat d'un ensemble complexe de facteurs sociaux, économiques, psychologiques, biologiques et génétiques » (CSMC, 2012, p. 15). La CSMC a donc choisi d'utiliser des expressions comme « personne ayant des troubles mentaux ou une maladie mentale » pour englober les divers facteurs et expériences ayant une incidence sur le bien-être mental.
- 4) Dans sa *Stratégie sur la santé mentale en milieu correctionnel au Canada*, le Service correctionnel du Canada adopte la terminologie employée par la CSMC. Le rapport utilise aussi les termes « problèmes de santé mentale » et « besoins en santé mentale ».
- 5) Le Centre de toxicomanie et de santé mentale (CAMH) a publié l'article intitulé *Mental illness and the Prison System* (CAMH, s.d.) dans lequel les expressions « personne ayant une maladie mentale » et « personne ayant des problèmes de santé mentale » sont employées.

Conclusion

Dans les discussions et les écrits sur la santé mentale, il importe d'utiliser des termes qui sont axés sur la personne et qui respectent les expériences que vit la personne. Aucune des personnes purgeant une peine de ressort fédéral n'a employé le terme « troubles mentaux » en parlant de sa santé mentale. Cela indique que le rapport devrait utiliser une autre terminologie pour parler de la santé mentale des personnes détenues.

Références

Assemblée générale de l'ONU. Résolution 46, 75^e session, ONU Doc A/RES/46/119 (17 décembre 1991).

Association canadienne pour la santé mentale. (s.d.). *Les maladies mentales*.

<https://cmha.ca/fr/documents/les-maladies-mentales>

American Psychiatric Association (APA). 2019. *Words Matter : Reporting on Mental Health Conditions*.

<https://www.psychiatry.org/newsroom/reporting-on-mental-health-conditions>

Centre de toxicomanie et de santé mentale. *Mental Illness and the Prison System*.

<https://www.camh.ca/en/camh-news-and-stories/mental-illness-and-the-prison-system>

Commission de la santé mentale du Canada. 2012. *Changer les orientations, changer des vies: Stratégie en matière de santé mentale pour le Canada*. Calgary (Alberta).

Service correctionnel du Canada. (s.d.). *Stratégie sur la santé mentale en milieu*

correctionnel au Canada. <https://www.csc-scc.gc.ca/health/092/MH-strategy-fra.pdf>



SÉNAT | SENATE
CANADA

sencanada.ca





SÉNAT | SENATE
CANADA

Imprimé par le service des impressions du Sénat /
Printed by Senate Printing Service

sencanada.ca

