

**MÉMOIRE**  
**LOI SUR LE SYSTÈME**  
**CORRECTIONNEL ET LA MISE EN**  
**LIBERTÉ SOUS CONDITION**

mars 1999

# MÉMOIRE

## LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL ET LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

mars 1999



Barreau du Québec

Mémoire du Barreau du Québec sur l'examen de la Loi sur  
le système correctionnel et la mise en liberté sous condition

Ce mémoire a été approuvé par le cabinet du bâtonnier le 3 mars 1999.

Dépôt légal – Bibliothèque nationale  
du Québec - 1er trimestre 1999



**Barreau du Québec**

Créé en 1849, le Barreau du Québec abordera sous peu le 21<sup>ème</sup> siècle fort de ses 150 années d'existence marquées par de nombreuses transformations. Celles-ci n'ont toutefois nullement altéré le rôle du Barreau comme institution essentielle à la protection des valeurs d'une société libre et démocratique comme la nôtre. À ce titre, il veille à assurer la primauté du droit, à maintenir la séparation des pouvoirs, à promouvoir l'égalité de tous devant la loi et à protéger l'équilibre souvent précaire entre les droits du citoyen et les pouvoirs de l'État.

Le Barreau du Québec regroupe un peu plus de 17 702 membres en règle. Ses effectifs comptent près de 40% de femmes. Il a comme principal mandat d'assurer la protection du public. Pour ce faire, il doit veiller à la discipline de la profession, au respect de la déontologie ainsi qu'à la vérification de la compétence tant de ses membres que des personnes qui veulent joindre ses rangs.

## MEMBRES DU COMITÉ EN DROIT CRIMINEL

---

- \* **Me Anne-Marie Boisvert, présidente**
  - Me Michel F. Denis**
  - Me Denis Asselin**
  - Me Jean Asselin**
- \* **Me Giuseppe Battista**
- \* **Me Denis Boucher**
- \* **Me Guy Cournoyer**
  - Me Alain Dumas**
- \* **Me Josée Ferrari**
- \* **Me Sylvie Girard**
  - Me Esthel Gravel**
  - Me Patrick Healy**
  - Me Georges Letendre**
- \* **Me Gilles Ouimet**
- \* **Me Richard Perras**
  - Me Lori Renée Weitzman**
- \* **Me Carole Brosseau, secrétaire**
  - Avocate au Service de recherche et de législation  
du Barreau du Québec*

### PERSONNES CONSULTÉES

- Me Sylvie Doire**
- \* **Me Jacinthe Lanctôt**
- \* **Me Renée Millette**
- \* **Me Jacques Normandeau**

- \* Ont participé à l'élaboration du présent mémoire.

<p>Les avocates et avocats qui siègent sur le Comité agissent pour le compte de leur ordre professionnel et n'engagent que leur opinion personnelle et non celle de leur employeur ou cabinet, le cas échéant.</p>
--

## TABLE DES MATIÈRES

---

**INTRODUCTION..... 4**

Chapitre 1

**SÉCURITÉ DU PUBLIC ET RÉINSERTION SOCIALE ..... 6**

**1.1. Information sur les délinquants..... 6**

**1.2. Classement des détenus selon le niveau de sécurité ... 7**

**1.3. Détermination judiciaire de l'admissibilité à la libération conditionnelle ..... 8**

**1.4. Permissions de sortir ..... 9**

**1.5. Placements à l'extérieur ..... 10**

**1.6. Semi-liberté ..... 10**

**1.7. Libération conditionnelle totale ..... 11**

**1.8. Libération d'office ..... 11**

**1.9. Maintien en incarcération ..... 12**

Chapitre 2

**TRANSPARENCE ET OBLIGATION DE RENDRE**

**COMPTE ..... 13**

**2.1. Le rôle des victimes ..... 13**

**2.2. Observateur aux audiences ..... 15**

**2.3. Les registres des décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles..... 15**

**2.4. Professionnalisme des employés..... 16**

Chapitre 3

**PROCESSUS ÉQUITABLES, DÉCISIONS ÉQUITABLES . 19**

**3.1. Isolement préventif..... 19**

<b>3.2. Fouille, saisie et régime disciplinaire applicable aux détenus.....</b>	<b>20</b>
<b>3.3. Système de règlement des griefs des délinquants .....</b>	<b>20</b>
<b>3.4. Analyse d'urine.....</b>	<b>21</b>
<b>3.5. Participation des détenus au processus décisionnel .</b>	<b>21</b>
<b>3.6. Communication de renseignements aux délinquants.....</b>	<b>22</b>
Chapitre 4	
<b>SERVICES DE SANTÉ.....</b>	<b>23</b>
Chapitre 5	
<b>LE BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL .....</b>	<b>24</b>
Chapitre 6	
<b>COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES .....</b>	<b>26</b>
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>30</b>

## INTRODUCTION

---

La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC) est entrée en vigueur le 2 novembre 1992. Il est à noter que la Loi a fait l'objet de deux modifications législatives importantes à savoir en 1996, par le projet de loi C-45 qui a apporté des transformations au système de calcul des peines et, en 1997, par le projet de loi C-55 qui modifiait les règles relatives à la semi-liberté.

Comme il avait déjà été prévu que cette loi ferait l'objet d'un examen parlementaire cinq ans après sa mise en application, le solliciteur général du Canada d'alors, Monsieur Andy Scott, publiait un document de consultation et procédait au printemps 1998 à une vaste consultation à travers le Canada. Le Barreau du Québec a participé à celle qui s'est tenue à Montréal le 7 mai 1998.

Enfin, le rapport des consultations publié à l'automne 1998 a révélé que la majorité des problèmes signalés durant les consultations portaient sur la mise en œuvre de la Loi plutôt que sur la législation elle-même. En effet, lorsque la Loi a été adoptée en 1992, le régime a été considérablement transformé dans son approche et dans sa philosophie. Cependant, nous pouvons reconnaître que le système connaît des déficiences dans son fonctionnement. On parle non seulement de surpopulation dans les pénitenciers mais également d'une recrudescence de violence et d'insatisfactions perpétuelles. Dans les deux cas, il faut savoir que la surpopulation est entraînée soit par un taux d'incarcération plus élevé, ce qui ne semble pas être le cas ces dernières années,<sup>1</sup> ou

---

<sup>1</sup> Voir Juristat, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada, vol. 18, no. 11. En effet, le taux de criminalité a diminué en 1997 dans la plupart des provinces et des régions métropolitaines de recensement.

De plus, les statistiques confirment que :

- « Après près d'une décennie de croissance rapide, la population correctionnelle adulte du Canada s'est stabilisée depuis 1993- Un jour donné en 1996-1997, près de 152 000 adultes ont été incarcérés ou ont été sous une forme quelconque de surveillance communautaire, ce qui représente une diminution de près de 2 % par rapport à l'année précédente. Près de huit de ces personnes sur dix bénéficiaient d'une probation ou d'une libération conditionnelle. En dépit de ce léger recul, le nombre quotidien moyen de cas en 1996-1997 est demeuré de 38 % supérieur à ce qu'il était il y a une décennie.
- Un jour donné en 1996-1997, environ 34 167 adultes se trouvaient derrière les barreaux au Canada, une hausse de seulement 382 personnes (1 %) par rapport à l'année précédente. En moyenne, on comptait, 20 024 adultes dans un établissement provinciale/territoriale à un moment quelconque pendant 1996-1997, soit une progression de 1,5 % par rapport à l'année précédente. Le nombre moyen de délinquants dans les pénitenciers fédéraux a augmenté de près de 1 % au cours de la même période, pour s'établir à 14 143. ».

encore par des libérations conditionnelles de plus en plus rares. On assiste également à une polarisation plus grande des crimes avec violence et sans violence. Ainsi, cette attitude tend à tenir compte davantage du crime du délinquant plutôt que de considérer l'ensemble du profil du détenu et des possibilités de ce dernier de se réadapter et de réintégrer la société. On ne traite alors plus des détenus mais on administre des crimes. Cette approche, comme on le verra, profite aux délinquants affiliés au crime organisé puisque leurs crimes, bien que graves, ne sont pas de nature violente dans la plupart des cas<sup>2</sup>.

Pour assurer l'efficacité des services correctionnels, il faut savoir distinguer les délinquants qu'on doit séparer de la société de ceux qu'on peut mieux gérer dans la collectivité. Cependant, ce n'est pas en les distinguant par la nature de leur crime que la société et le Service correctionnel seront mieux servis. En effet, il faut reconnaître que les délinquants viennent de la collectivité et qu'ils vont pratiquement tous y retourner un jour. C'est donc la préparation de leur mise en liberté qui est la meilleure garantie de la sécurité du public et du bas niveau de récidive.

Pour répondre au document de consultation, le Barreau du Québec a fait appel aux membres du Comité en droit criminel pour leur expertise et commentaires. Ces derniers ont consulté des spécialistes en la matière. Or, le Barreau du Québec s'étant réservé le droit de présenter ses observations au Comité parlementaire lors de la consultation de mai 1998; le présent mémoire est le résultat du travail de toutes ces personnes.

---

<sup>2</sup> Voir à ce sujet *Pour une société juste, paisible et sûre, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, 5 ans plus tard*, Rapport des consultations, Ministère du Solliciteur général du Canada, automne 1998.

## Chapitre 1

# SÉCURITÉ DU PUBLIC ET RÉINSERTION SOCIALE

---

Le but du système correctionnel canadien est de contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en sécurité et d'assurer l'exécution des peines par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines.

L'article 3 de la Loi<sup>3</sup> prévoit des programmes afin de réadapter les délinquants et pour voir à leur réinsertion sociale. Or, on constate que depuis 1992, à savoir au moment de la mise en vigueur de la Loi, la réadaptation et la réinsertion progressive des détenus se font de plus en plus rarement. Le Barreau du Québec considère que les programmes de réadaptation mis en application en 1992 n'ont pas évolué et ne sont probablement plus appropriés en 1999. À notre avis, il faudrait envisager une approche beaucoup plus large de la notion de sécurité du public et de réinsertion sociale en ayant une vision à plus long terme et en ne considérant pas uniquement la réadaptation au sein des institutions pénitentiaires. Ainsi, si on arrive à des taux d'incarcération indûment longs, la notion de réadaptation sociale est trop limitative et ne tient pas compte d'une réalité de réintégration progressive des délinquants dans la communauté.

### **1.1. Information sur les délinquants**

Aux termes de l'article 23 de la Loi<sup>4</sup>, le Service correctionnel du Canada doit, dans les meilleurs délais, prendre toutes les mesures possibles pour obtenir des renseignements précis sur tous les délinquants condamnés ou transférés. Cette information est utile à plusieurs égards à savoir d'une part, pour le classement du détenu dans l'institution pénitentiaire qui lui convient et, d'autre part, pour sa mise en liberté conditionnelle éventuelle.

Le Barreau du Québec estime que l'information doit être transparente. Cependant, malgré les articles 626 et 743 du *Code criminel*, l'information n'est souvent pas complète. En l'occurrence, il serait important que tous

---

<sup>3</sup> *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 1992, chapitre 20.

<sup>4</sup> Op. cit. note 2.

les commentaires du juge au cours de l'instance soient transmis au Service correctionnel canadien et que les représentations des deux parties sur sentence lors d'un plaidoyer de culpabilité soient également communiquées au Service correctionnel canadien. Dans les cas de procès, nous ne faisons pas face aux mêmes difficultés puisque normalement l'information se retrouve à la preuve versée au cours de l'enquête. Cependant, dans les cas de plaidoyer de culpabilité, la situation n'est pas aussi claire; il devrait y avoir systématiquement des mécanismes permettant au Service correctionnel canadien d'avoir accès à cette information.

Cela dit, outre une information complète sur le délinquant qui y est assujetti, il est important que la qualité de l'information qui est reçue par le Service correctionnel soit de haut niveau. Ceci est nécessaire pour la protection du public puisque l'information reçue permettra un classement adéquat du détenu et alimentera le dossier en vue d'une libération conditionnelle éventuelle. Ainsi, l'objectif de libérer les personnes qui peuvent réintégrer la société serait atteint. Par ailleurs, le même commentaire s'applique pour les cas de personnes qui présenteraient un risque pour la société. Il est très important d'obtenir la bonne information dès le moment de l'incarcération du détenu. Il est vital de contrer certaines lacunes constatées lors des consultations publiques en ce qui concerne l'obtention d'une information de qualité au moment opportun.

Il est évident que l'information doit être communiquée au détenu concerné. Enfin, on devrait investir de façon claire un répondant pour la cueillette et la communication de l'information recueillie concernant un détenu. Par ailleurs, il est essentiel que toute nouvelle initiative technologique qui pourrait vraisemblablement intervenir dans la collecte et l'utilisation des communications des renseignements personnels, se fassent en tenant compte des lois provinciales et fédérales relatives à la protection des renseignements personnels.

## **1.2. Classement des détenus selon le niveau de sécurité**

Outre les lacunes en matière de transmission d'information, le classement d'un détenu doit se faire le plus rapidement possible afin de lui permettre d'accéder à des programmes de réadaptation propres à sa situation et qui ultimement, lui permettront de réintégrer la société en ne présentant plus de risque pour la collectivité.

Cela dit, nous constatons des difficultés relatives à toute la question de l'établissement de la cote de sécurité dans les catégories maximale, moyenne et minimale. Nous mettons en doute le respect de l'équité procédurale lors du processus d'évaluation de la cote. Il y a lieu de s'inquiéter lorsqu'on constate dans le rapport des consultations que les délinquants consultés estiment que 25% d'entre eux sont placés dans des établissements qui ne correspondent pas à leur cote de sécurité. Le mauvais classement des détenus risque également d'entraîner des conséquences sur les libérations conditionnelles dont ils pourraient bénéficier.

De plus, il est important d'instaurer un partage de l'information entre le détenu et le Service correctionnel canadien. Le Barreau du Québec estime que l'établissement d'une cote n'est pas une mince affaire et que c'est un processus déterminant pour la vie d'un détenu dans les mois voire les années à venir. Conséquemment, le droit à l'avocat, le droit à une audience, ainsi que les règles de justice naturelle devraient être applicables dans cette procédure. Même si le Service correctionnel canadien fait appel normalement à des spécialistes en la matière, la collaboration du détenu ne pourra qu'améliorer son sort et celui des établissements pénitentiaires. Nous ne croyons pas que l'application de ces droits puisse alourdir considérablement la procédure. Ainsi, comme le disait l'honorable Louise Arbour, dans son Rapport sur les événements à la prison des femmes de Kingston :

*« Les actions coercitives de l'État doivent trouver leur justification par l'octroi d'un pouvoir juridique et les personnes qui exécutent les sanctions pénales au nom de l'État doivent agir avec un soin scrupuleux de ne pas excéder leur pouvoir. »<sup>5</sup>*

### **1.3. Détermination judiciaire de l'admissibilité à la libération conditionnelle**

La détermination judiciaire est prévue à l'article 743.6 du *Code criminel*. Elle permet au juge de prolonger la partie de la peine pour que les criminels violents, les auteurs d'infractions graves en matière de drogue ainsi que les auteurs d'infractions liées au crime organisé purgent la moitié de leur peine avant d'être admissibles à la libération conditionnelle.

---

<sup>5</sup> L'honorable Louise Arbour, *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la prison des femmes de Kingston*, Ministre des Approvisionnements et services Canada, 1996, 336 pages, à la page 193.

Le Barreau du Québec croit que cet outil législatif pourrait être une façon de contrer le crime organisé et que c'est à ce niveau qu'on pourrait effectivement le faire. En effet, le Barreau du Québec estime que le processus judiciaire est une instance plus appropriée que la Commission nationale des libérations conditionnelles pour juger de cette situation. Cependant, le juge doit avoir une preuve sûre et convaincante<sup>6</sup> avant d'exercer sa discrétion.

Le Barreau du Québec croit que cette disposition devrait être maintenue et que son application pourrait peut-être atténuer la polarisation entre les crimes violents et les crimes non violents. Enfin, il y aurait lieu de déterminer le sens et la portée de ce qu'on entend par une « infraction grave en matière de trafic ».

#### **1.4. Permissions de sortir**

Les permissions de sortir permettent au détenu de s'absenter du pénitencier à certaines conditions et à des fins restreintes et précises. Le directeur du pénitencier a alors discrétion pour accorder une permission de sortir aux motifs suivants : des raisons médicales, des raisons administratives, des raisons humanitaires, des services à la collectivité, les rapports familiaux et le développement personnel.

Les permissions de sortir ont un effet bénéfique particulièrement pour les délinquants qui sont sentencés pour une longue période. Ces permissions servent notamment à une réinsertion progressive du détenu dans la communauté. Or, le document de consultation nous informe que le taux de succès des permissions de sortir accordées est d'environ 99%. Malheureusement, ce type de permission a beaucoup diminué ces dernières années et ce, malgré les statistiques convaincantes. Compte tenu de leur effet bénéfique pour les détenus et du faible taux de risque pour la communauté, on ne comprend pas pourquoi les directeurs de pénitenciers hésitent à les accorder<sup>7</sup>.

Les personnes consultées ont recommandé de modifier la Loi pour rassembler en une seule structure les différentes formes de permissions de sortir (avec ou sans escorte, placements à l'extérieur) afin que la responsabilité en cette matière incombe à la même autorité. Le Barreau du Québec trouve intéressante cette recommandation qui éclaircirait le

---

<sup>6</sup> Voir *Mooring c. Canada* (CNLC) (1996) 1 R.C.S. p. 75.

<sup>7</sup> Dans le document de consultation du Ministère, on note que le nombre de permissions de sortir sans escorte accordées dans les établissements à sécurité moyenne a diminué de 70% entre 1990-1991 et 1995-1996.

chevauchement entre les rôles potentiels de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Service correctionnel canadien.

Compte tenu du caractère exceptionnel de ces permissions, là encore, et ce, malgré le pouvoir discrétionnaire accordé présentement au directeur du pénitencier, le détenu devrait avoir la possibilité de se faire entendre et de se faire représenter par un avocat.

### **1.5. Placements à l'extérieur**

Le programme de placements à l'extérieur offre au détenu la possibilité de travailler en dehors du pénitencier. Les placements à l'extérieur sont autorisés par le Service correctionnel canadien. Nous remarquons que le Service correctionnel canadien hésite à autoriser les programmes de placements. Or, nous croyons que ces programmes ont des effets bénéfiques sur le détenu et le forcent à respecter ses obligations sociales. D'ailleurs, le détenu profitera des compétences professionnelles qu'il acquerra ou de celles qu'il possède déjà et qu'il maintiendra pour reprendre sa place sur le marché du travail. Le Barreau du Québec verrait d'un bon œil qu'on puisse déléguer au directeur du pénitencier le pouvoir de renouveler ou de prolonger ce type de placement.

### **1.6. Semi-liberté**

Le délinquant est admissible à la semi-liberté six mois avant d'être admissible à la libération conditionnelle totale. Autrefois, un détenu devenait admissible à ce type de libération après avoir purgé le 1/6 de sa peine. Le Barreau du Québec se dit favorable à ce que la Commission nationale des libérations conditionnelles examine automatiquement tous les cas de semi-liberté comme c'était la pratique avant l'entrée en vigueur de la Loi actuelle. Les services d'un avocat devraient être également prévus pour ce type de demande.

Nous croyons que c'est la procédure d'examen expéditif qui pose des problèmes dans ce domaine. En effet, les conséquences de cette procédure ont fait en sorte que toutes les permissions, de quelque nature que ce soit, sont mises en péril. Ainsi, tous les cas de récidive et de délits violents sont non éligibles presque automatiquement. Ainsi, comme nous le disions précédemment, la polarisation entre les crimes violents et les délits non violents est un facteur qui accentue justement la restriction à ce mode de sortie. Nous pensons plutôt que c'est l'éventail des

programmes, un accès plus rapide aux programmes de réadaptation ainsi que l'augmentation des programmes en transition et du soutien à la recherche d'emploi qui pourront être des outils qui contribueront à atténuer les risques d'échec de la semi-liberté.

Dans un cadre de sécurité du public et de réinsertion sociale, la mise en liberté graduelle des délinquants selon un processus contrôlé de réadaptation et de réinsertion est la meilleure façon d'assurer la sécurité du public et la gestion de chaque délinquant. Le manque de souplesse dont font preuve actuellement les directeurs de pénitenciers, le Service correctionnel canadien ainsi que la Commission nationale des libérations conditionnelles à accorder des libérations conditionnelles, n'est pas justifié. C'est une bonne évaluation du cas et du risque que présente le délinquant pour la collectivité qui doit motiver les décisions.

### **1.7. Libération conditionnelle totale**

Aux termes de la Loi, un détenu devient éligible à la libération conditionnelle totale alors qu'il a purgé le tiers de sa peine. L'avantage de cette demande par le détenu est qu'il y a audience auprès de la Commission nationale des libérations conditionnelles et que le détenu pourra alors se faire entendre. Par ailleurs, le problème auquel on est confronté à ce chapitre est celui de la procédure d'examen expéditif. Comme nous le disions précédemment, le Barreau du Québec n'approuve pas la méthode actuelle qui consiste à catégoriser les infractions selon qu'il a été fait ou non usage de violence. Ce processus ne prend nullement en compte les caractéristiques de chaque cas. C'est la nature du crime qui est ainsi jugée et non pas les progrès du détenu. C'est sur évaluation individuelle que devrait reposer toute libération conditionnelle totale. Le Barreau du Québec croit que la procédure d'examen expéditif devrait être abolie. On devrait mettre davantage à profit les différents programmes et mesures de libération progressive qui assureront davantage la réintégration progressive du détenu dans la collectivité et la protection du public. Nous n'insisterons jamais suffisamment sur la nécessité de programmes de réadaptation qui doivent être offerts aux détenus dans les établissements et qui correspondent à ses besoins.

### **1.8. Libération d'office**

Tous les détenus, à l'exception de ceux condamnés à perpétuité et ceux qui purgent une peine de durée indéterminée, peuvent obtenir une

libération d'office au deux tiers de leur peine à moins qu'ils aient déjà obtenu une libération conditionnelle. Or, depuis 1995, des conditions d'assignation à résidence pour ces délinquants peuvent être imposées. Le Barreau du Québec croit que lorsqu'un détenu se voit imposer cette condition d'assignation, il devrait avoir préalablement le droit d'être entendu. À l'heure actuelle, on constate que les détenus ne sont pas en mesure de faire des représentations pour s'y opposer faute de temps. En conséquence, nous assistons à une augmentation du taux de liberté illégale puisque le détenu à qui a été imposée cette obligation ne veut pas s'y soumettre. D'ailleurs, dans un contexte de réinsertion sociale, il devient important de s'assurer que le détenu participera et consentira à l'assignation de résidence pour qu'elle obtienne du succès.

### **1.9. Maintien en incarcération**

Ce sont surtout les délinquants sexuels qui sont visés par cette mesure. Nous croyons que le maintien en incarcération n'assure pas nécessairement la protection du public. En effet, on constate que les gens maintenus en incarcération jusqu'à la fin de leur peine, très rapidement après leur sortie, commettent des crimes comparables ou encore plus violents que ceux qui ont été commis lors de leur condamnation précédente. À notre avis, le Service correctionnel canadien a l'obligation de traiter ces cas et doit offrir des traitements et des programmes leur permettant de réintégrer la société sans mettre en danger la vie et l'intégrité de personnes innocentes. De plus, les critères actuellement appliqués au maintien de l'incarcération devraient être plus rigoureux et c'est lorsqu'on a des motifs clairs et convaincants qui permettent de croire qu'un détenu peut présenter un tel risque qu'il doit être maintenu dans un pénitencier jusqu'à la fin de sa peine.

Le Barreau du Québec croit que le maintien en incarcération est peut être la preuve que le système correctionnel n'a pas réussi à permettre à un individu de pouvoir réintégrer la société en toute sécurité. Il y aurait lieu de songer à d'autres mesures et la proposition de condamner les criminels vraiment dangereux à une peine d'une durée indéterminée et de les mettre graduellement en liberté, comme tous les autres, serait peut-être une avenue intéressante. Par ailleurs, avant tout, il faut des programmes de réadaptation très bien structurés et offerts aux détenus le plus rapidement possible.

## Chapitre 2

# TRANSPARENCE ET OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

---

### **2.1. Le rôle des victimes**

Le rôle des victimes dans le processus de justice pénale est très complexe. D'ailleurs, d'aucuns admettent que les victimes sont au sein de notre système de justice pénale des auxiliaires sur lesquelles reposent d'énormes responsabilités et qui vivent un stress considérable. Compte tenu de leur victimisation, ces témoins particuliers ne peuvent être traités de la même manière devant les tribunaux.

Le Barreau du Québec, dans son mémoire sur le rôle de la victime dans le système de justice pénale<sup>8</sup> a donc fait le choix de privilégier le respect et la considération spécifiques à leur personnalité, de considérer les conséquences de l'agression subie ainsi que la considération due à leur participation éventuelle à un procès judiciaire.

Dans tout l'exercice entrepris d'ailleurs par le Comité permanent de la justice et des droits de la personne pour évaluer le rôle qui doit être accordé aux victimes au sein du système de justice pénale, nous sommes forcés de constater que ces démarches découlent peut-être du manque de considération reçu par ces dernières dans tout le processus de justice pénale.

La Loi reconnaît formellement le rôle des victimes dans le processus des services correctionnels et la mise en liberté sous condition (art. 23, 25, 26, 101, 125, 132 et 142). La Loi exige que le Service correctionnel canadien ainsi que la Commission nationale des libérations conditionnelles communiquent aux victimes des renseignements sur un délinquant lorsque celles-ci le demande. De plus, les victimes peuvent faire valoir leurs prétentions auprès de la Commission nationale des libérations conditionnelles dans le processus décisionnel de mise en liberté.

Malgré ces dispositions législatives à l'avantage des victimes, on note que ces dernières vivent le même inconfort que dans le système de

---

<sup>8</sup> Barreau du Québec, Le rôle de la victime dans le système de justice pénale, septembre 1998.

justice pénale en général. Il faut donc reconsidérer le rôle de la victime dans l'ensemble du système de justice pénale et, le cas échéant, peut-être que les dispositions législatives actuelles de la *Loi sur les services correctionnels et la mise en liberté sous condition* seront jugées suffisantes.

Cependant, on fait le constat que les victimes d'agression sexuelle, de violence conjugale ou de crimes de violence à caractère non sexuel sont les personnes qui ont peut être le plus à craindre d'un détenu qui sortirait de prison. Il est évident que c'est la responsabilité de la Commission nationale des libérations conditionnelles ainsi que celle du Service correctionnel canadien d'évaluer le risque pour la société et plus particulièrement pour la victime avant d'accorder une libération conditionnelle. Or, le Barreau du Québec serait favorable à un échange d'information visant à rassurer la victime lors de la sortie d'un détenu du pénitencier. Cependant, dans un objectif d'équité procédurale, le détenu devrait être informé, avec les ajustements qui s'imposent, de ces échanges entre le Service correctionnel canadien et la Commission nationale des libérations conditionnelles.

De plus, le Barreau du Québec<sup>9</sup> préconisait également une utilisation accrue de la déclaration de la victime au procès. Ainsi, de cette manière, le tribunal serait sensibilisé à la situation particulière de la victime et pourrait, dans la détermination de la peine, tenir compte de ses commentaires. Par ailleurs, pour assurer la sécurité de la victime et de la société, il faut que les délinquants soient dirigés vers des programmes de traitement efficaces et appropriés à leur situation. Dans les cas de violence familiale, on ne s'étonnera pas de voir les victimes plus susceptibles de se sentir en danger que d'autres. Le Barreau du Québec verrait d'un bon œil de communiquer à ces victimes les dates de mise en liberté et d'autres renseignements pertinents en temps opportun afin de leur permettre de se protéger. Un tel avis n'irait pas à l'encontre du droit du détenu à une libération conditionnelle mais assurerait la victime d'une certaine sécurité.

Enfin, beaucoup de commentaires ont été considérés sur la réconciliation potentielle des victimes et des délinquants. Nous considérons que cet exercice peut être efficace si les victimes et les délinquants y consentent. Un tel processus d'ailleurs devrait faire intervenir un professionnel dûment formé n'ayant aucun lien avec le système de justice pénale. Tous les efforts de réconciliation entre la victime et le délinquant ne devraient avoir aucune incidence sur les décisions relatives à la libération

---

<sup>9</sup> Barreau du Québec, op. cit. note 7.

conditionnelle puisque ce genre de justice « réparatrice » dépend essentiellement de la volonté des personnes en cause.

## **2.2. Observateur aux audiences**

À ce chapitre, le Barreau du Québec aimerait mentionner que souvent les avocates et avocats qui représentent les détenus sont assimilés aux observateurs des audiences. Le Barreau du Québec estime que le droit à l'avocat devrait être traité d'une toute autre manière et on ne doit pas limiter son rôle à celui d'un simple observateur. Le rôle de l'avocat dans une instance est de représenter le détenu. À ce titre, la compétence de l'avocat est recherchée afin de mieux orienter les décisions<sup>10</sup>. Puisque le taux d'analphabétisme est plus élevé dans les pénitenciers que dans la communauté, on doit agir avec plus de vigilance et s'assurer que des droits individuels ne soient bafoués par manque de connaissances. En conséquence, nous pensons que le droit à l'avocat devrait être clairement reconnu dans la Loi.

Cela dit, la Commission nationale des libérations conditionnelles a un pouvoir discrétionnaire pour autoriser la présence des observateurs ou non. Si la présence des observateurs est bien encadrée, nous pensons que cela peut avoir un effet positif sur la procédure en cause. Cependant, dans la structure actuelle, on est informé des auditions à la toute dernière minute, ce qui laisse peu de temps, tant aux victimes qu'aux observateurs qui le désireraient, d'être présents à l'audience. Comme on peut le constater, des difficultés d'ordre procédural font principalement obstacle aux dispositions législatives. La volonté d'admettre les observateurs, pour être clairement exprimée, doit se traduire dans les politiques et les procédures de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

## **2.3. Les registres des décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles**

Il est très difficile d'avoir accès aux décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles puisqu'il n'y a pas de répertoire, ni d'index. Par ailleurs, il est compliqué de faire appel aux décisions de la

---

<sup>10</sup> *MacInnis c. Canada* (Procureur général) (1985) 2 C.F. 215. Dans cette affaire, alors que le détenu purgeait une peine indéterminée, on a reconnu son droit d'être représenté par un avocat. « L'avocat ne devrait pas être là seulement pour « assister », comme le prévoit l'article 104(8) de la Loi mais pour vraiment aider la Commission nationale des libérations conditionnelles à rendre une décision plus éclairée. ».

Commission nationale des libérations conditionnelles puisqu'il ne semble pas y avoir de jurisprudence établie.

L'existence d'un répertoire permettait aux avocats ou aux personnes intéressées de vérifier et d'invoquer l'uniformité des décisions, chose qui nous est impossible de faire à l'heure actuelle.

D'ailleurs, nous aurons l'occasion de revenir sur la situation particulière de la Commission nationale des libérations conditionnelles et de certaines difficultés qu'on peut y enregistrer.

Enfin, puisque l'article 144 de la Loi indique que l'on peut communiquer toute décision au public, le Barreau du Québec est en accord avec la suggestion du Bureau du commissaire à la protection de la vie privée qui propose que la Commission nationale des libérations conditionnelles établisse deux formes de décision dont la première, qui serait communiquée au délinquant et/ou à son avocat et qui contiendrait toutes les informations dont il a besoin, et la seconde, qui contiendrait les informations essentielles concernant le délinquant et qui serait remise au large public.

## **2.4. Professionnalisme des employés**

Comme l'a dit l'honorable Louise Arbour dans le rapport précité<sup>11</sup> :

*« La principale réforme de la loi régissant l'incarcération qui est entrée en vigueur après l'adoption de la Loi sur les systèmes correctionnels et la mise en liberté sous condition de 1992 a été décrite comme une importante transition d'un ordre administratif à un ordre juridique législatif. La nouvelle Loi et le règlement y afférent, ont annulé de nombreuses directives du commissaire qui ne sont plus que de simples répétitions du texte législatif et n'ajoutent, au mieux, qu'un détail occasionnel. Ce changement est le résultat d'une décennie ou presque de déclarations judiciaires qui ont jeté les bases des droits des détenus, lesquels ont été finalement incorporés dans la LSC. Après une longue histoire d'administration des établissements pénitentiaires suivant un processus de discrétion administrative qui avait recours à la discipline et à l'octroi de privilèges comme outils de gestion, le système correctionnel fait maintenant face à la nécessité de devoir céder à la supervision judiciaire et aux préceptes du législateur. »*

---

<sup>11</sup> L'honorable Louise Arbour, op. cit. note 3, à la page 195.

Au chapitre du professionnalisme, nous ne mettons pas en cause les individus mais plutôt la culture organisationnelle du système correctionnel. En effet, la Loi de 1992 a substitué le système de privilèges existants à un ordre juridique établi par la Loi, ce qui affecte nécessairement la nature du travail des gens qui y œuvrent.

Dans son rapport, Madame la juge Arbour insiste non seulement sur la formation continue des agents de probation, mais elle insiste également sur les compétences initiales de ces personnes. Contrairement à l'ancienne Loi qui était dominée par des directives administratives inorganisées, le pouvoir correctionnel doit maintenant trouver ses racines dans la Loi d'habilitation et céder aux droits des détenus prescrits par la Loi. En conséquence, madame Arbour recommande que<sup>12</sup> :

*« A la lumière de la difficulté évidente éprouvée à tous les paliers du Service correctionnel d'apprécier la nécessité de respecter tant l'esprit que la lettre de la loi, je préconise un plus grand croisement entre le Service correctionnel et les autres secteurs du système de justice pénale. En particulier, je proposerais qu'en matière de recrutement et de formation, à tous les niveaux, y compris aux plus hauts niveaux de l'administration, qu'il soit fait appel à des personnes d'expérience venant d'autres secteurs du système de justice pénale comme des avocats (défense et Couronne), des agents de police, etc. ».*

Quant à la question de la Commission nationale des libérations conditionnelles, le Barreau du Québec s'étonne encore de voir que les personnes, qui sont investies de pouvoirs quasi-judiciaires, n'ont pas la formation requise pour prendre les décisions qui s'imposent. La qualité de la justice administrative est largement tributaire du statut que l'on reconnaît aux personnes qui exercent des fonctions juridictionnelles. Cette justice a alimenté dans le passé, et encore aujourd'hui, de nombreux débats. Les nominations au sein des organismes exerçant des pouvoirs juridictionnels sont souvent perçues comme des cadeaux politiques à des amis du régime. Par ailleurs, les garanties d'indépendance et d'impartialité des décideurs sont considérées à ce jour comme insuffisantes. Ainsi, comme l'observait fort pertinemment le juge Le Dain, au nom de la Cour suprême du Canada dans le célèbre arrêt Valente :

*« L'indépendance et l'impartialité sont fondamentales non seulement pour pouvoir rendre justice dans un cas donné, mais aussi pour assurer la confiance de l'individu comme du public dans l'administration de la justice. Sans cette confiance, le système ne peut*

---

<sup>12</sup> Op. cit. note 3, à la page 196.

*commander le respect et l'acceptation qui sont essentiels à son fonctionnement efficace. »<sup>13</sup>*

La spécificité de la justice administrative ne saurait conduire, en matière juridictionnelle, à une justice de deuxième ordre, de moindre qualité; pour marquer cette préoccupation, un auteur observait autrefois qu'il fallait conserver un juste équilibre entre la justice en toge et la justice en manches courtes. De plus, tout le processus de renouvellement des mandats et la précarité de leur statut met en péril la sérénité des décideurs.

Il est évident que, compte tenu du contexte légal introduit en 1992 par la nouvelle Loi, il serait important qu'au moins un avocat siège en première instance ou en appel. De plus, pour maintenir l'intégrité du système, il est clair que les gens qui ont siégé en première instance ne devraient, à l'instar des tribunaux judiciaires, ne pas siéger en appel. Ainsi, les commissaires ne peuvent indifféremment siéger en première instance et en appel et doivent être assignés exclusivement à un seul niveau de décision.

---

<sup>13</sup> Valente c. La Reine (1985) 2 R.C.S. 673, à la page 689.

## Chapitre 3

# PROCESSUS ÉQUITABLES, DÉCISIONS ÉQUITABLES

---

### **3.1. Isolement préventif**

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* prescrit deux formes d'isolement non sollicitées. Il s'agit de l'isolement préventif ou encore l'isolement utilisé à des fins disciplinaires.

Le professeur Michael Jackson a décrit l'isolement cellulaire comme « *l'expérience la plus destructive sur le plan individuel, la plus débilatante sur le plan psychologique et la plus aliénante sur le plan social qui puisse exister à l'intérieur des frontières du pays.* ».<sup>14</sup>

Que la détention en isolement préventif ait ou non des effets sérieux sur l'individu, il a quand même des conséquences considérables sur le fonctionnement actuel de l'administration des établissements correctionnels. À la lumière des faits qui étaient survenus à la prison des femmes de Kingston, l'honorable Louise Arbour arrive à la conclusion qu'il faut trouver des solutions de rechange à l'isolement préventif. Elle ajoute :

*« A mon avis, l'élément le plus insupportable de l'isolement préventif, au moins selon mon expérience au cours de la présente enquête, est sa durée indéterminée et prolongée qui souvent ne respecte pas les normes juridiques. La gestion de l'isolement préventif qu'il m'a été donné d'observer est en contradiction avec l'esprit de la Charte qui imprègne d'autres secteurs de l'administration de la justice pénale. En accord avec la notion qu'une peine purgée dans des conditions extrêmement difficiles peut mériter d'être reconsidérée par les tribunaux, je recommanderais l'imposition d'une limite de temps pendant laquelle un détenu peut être gardé en isolement préventif<sup>15</sup> ».*

Le Barreau du Québec abonde dans le sens des commentaires de la juge Arbour puisque l'isolement préventif demeure très stigmatisant pour le détenu. Il faudrait assujettir ce processus à un examen assez poussé et

---

<sup>14</sup> Jackson, M. (1983) *Prisoners of Isolation : Solitary Confinement in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, page 243.

<sup>15</sup> L'honorable Louise Arbour, op. cit. note 3, aux pages 206 et 207.

une audition respectant les règles fondamentales de justice naturelle pour que le détenu ne soit pas pénalisé davantage. Madame la juge Louise Arbour croit que même si l'isolement de longue durée semble parfois inévitable, et pour éviter tout recours abusif à ce mode de contrôle, elle suggère qu'il soit placé sous le contrôle et la surveillance des tribunaux<sup>16</sup>.

De plus, Madame la juge Arbour indique qu'à défaut de soumettre l'isolement à une surveillance judiciaire, elle recommande que les décisions au placement en isolement au niveau d'un établissement soit de la compétence d'un arbitre indépendant, et doit être fait dans les cinq jours. Enfin, cette personne devrait être un avocat ou une avocate et devrait fournir les motifs d'une décision au maintien en isolement. Les cas d'isolement devraient faire l'objet d'un réexamen tous les trente jours par un arbitre différent qui devrait également être avocat ou avocate. Le Barreau du Québec adhère à l'analyse de la question par Madame la juge Arbour. Ainsi, l'isolement (préventif ou disciplinaire) étant une mesure extraordinaire de privation de liberté, il devrait être utilisé de façon parcimonieuse, être soumis à une structure de réexamen administratif, voire judiciaire, et respecter en tout temps les principes de justice fondamentale.

### **3.2. Fouille, saisie et régime disciplinaire applicable aux détenus**

Dans le cas des fouilles, il serait important que le Service correctionnel du Canada, avant d'y procéder, ait une preuve sérieuse qui puisse être vérifiée et analysée. Quand au processus disciplinaire, on devrait accorder au détenu le droit de consulter un avocat<sup>17</sup> et ce droit devrait être clairement formulé dans la Loi.

### **3.3. Système de règlement des griefs des délinquants**

Dans le cas de la procédure de règlement des griefs, le Barreau du Québec ne croit pas que ce mode de résolution des conflits soit le recours approprié puisque, règle générale, le Service correctionnel canadien a beaucoup de mal à admettre ses erreurs. Or, il apparaît que ce mode de résolution de conflits existe pour empêcher justement des poursuites en

---

<sup>16</sup> Martineau c. Matson Disciplinary Board (1980) 1 R.C.S. 602, page 622 et R. c. Miller (1985) 2 R.C.S. 613, à la page 637.

<sup>17</sup> Voir Jackson c. Stony Mountain Institution, Inmate Disciplinary Court (1995) 38 C.R. (4th) 46 (C.F.).

matière de responsabilité civile ou criminelle éventuelles contre le Service correctionnel canadien ou certains de ses membres. Par ailleurs, l'enquêteur correctionnel dans son rapport annuel de 1997-1998 réitère qu'il formule depuis une quinzaine d'années des observations et recommandations sur la procédure de règlement des griefs des détenus. Cependant, bien que des efforts du Service correctionnel canadien aient été notés à cet égard, il reste beaucoup de choses à faire. Dans l'intérêt tant des détenus que du Service correctionnel canadien, l'honorable juge Louise Arbour indique dans son rapport que la procédure de grief devrait être expéditive et la priorité devrait être accordée aux plaintes portant sur un problème sérieux. Ainsi, la résolution rapide des problèmes irritants pourrait permettre la réconciliation des individus et assurer une meilleure qualité de vie au sein des établissements. Il ne s'agit alors pas de modifications législatives mais bien d'un changement d'attitude et, comme tout mode alternatif de règlement de conflits, d'une prise en charge partagée des responsabilités à l'égard des difficultés soulevées.

### **3.4. Analyse d'urine**

Initialement, l'analyse d'urine visait à atténuer le problème de la consommation et de trafic de drogue. Il appert cependant que si ces analyses ont permis de réduire la consommation de marijuana dans les établissements, elle serait peut être aussi à l'origine d'un déplacement de la consommation vers la cocaïne et l'héroïne. L'utilisation injustifiée d'une analyse d'urine peut être interprétée comme une mesure de contrôle et non pas d'un instrument clinique permettant d'aider le détenu. Cependant, il ne faudrait pas que, lorsqu'une analyse d'urine est positive, elle entraîne une suspension systématique de la libération conditionnelle. C'est l'objectif de l'analyse d'urine qui est déterminante pour en justifier le recours.

### **3.5. Participation des détenus au processus décisionnel**

À ce chapitre, et si l'équité procédurale est bien observée au sein des établissements, la participation des détenus au processus décisionnel ne peut être qu'un élément de réussite à l'amélioration de la qualité de vie du délinquant. Cependant, une consultation accrue des familles des prisonniers, particulièrement ceux qui purgent de longues peines, serait avantageuse.

### **3.6. Communication de renseignements aux délinquants**

La Loi devrait prévoir une disposition particulière indiquant que toute information relative au délinquant doit lui être transmise et être la plus complète possible. En effet, le Service correctionnel accepte de remettre de l'information aux détenus mais la transmet le plus souvent sous forme de résumés trop arbitraires. Ainsi, sous prétexte de ne pas compromettre les sources d'information, on refuse de remettre toute l'information recueillie à ce sujet. Le Barreau du Québec aimerait que des correctifs soient apportés afin que le Service correctionnel accepte de communiquer des renseignements les plus exhaustifs possibles.

## Chapitre 4

### **SERVICES DE SANTÉ**

---

Les services de santé sont très souvent traités comme un privilège et non comme un droit. Ainsi, comme nous l'expliquions précédemment, les agresseurs sexuels notamment auraient besoin de traitements et de médication qui souvent, font défaut. Le Barreau du Québec estime que l'absence de services de santé adéquats se traduit trop souvent par des mesures disciplinaires inappropriées et donc inefficaces. Par ailleurs, nous notons que beaucoup d'efforts ont été entrepris par le Service correctionnel pour offrir des soins de meilleure qualité dans les institutions pénitentiaires. C'est une voie à suivre et nous considérons que certains groupes cibles pourraient être identifiés et référés à des personnes qualifiées pour les soutenir, leur venir en aide, les réadapter et finalement les réintégrer en toute sécurité dans la collectivité.

## Chapitre 5

### **LE BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL**

---

En 1973, le rôle de l'enquêteur correctionnel consistait principalement à mener des enquêtes indépendantes sur les plaintes des détenus et à établir des rapports qui relevaient du Solliciteur général du Canada. C'est la Loi de 1992 qui a établi des attributions plus importantes à l'enquêteur correctionnel<sup>18</sup>. Ses attributions sont limitées à un rôle d'enquêteur pouvant faire des recommandations auprès du Service correctionnel sans pour autant agir sur la situation. Cependant, il est indéniable que l'enquêteur correctionnel sert bien la transparence du Service correctionnel. Ainsi, parmi tous les observateurs indépendants du Service correctionnel, l'enquêteur correctionnel se trouve dans une situation unique; il peut à la fois faciliter la résolution des problèmes individuels et faire des déclarations publiques sur les carences systémiques du Service correctionnel. Or, nous pensons que le rôle de l'enquêteur correctionnel est trop limité. Afin de soutenir sa démarche et compte tenu de son incapacité à contraindre le Service correctionnel à abonder dans le sens de ses recommandations, le Barreau du Québec se sent fort à l'aise avec la proposition de Madame la juge Arbour, dans son rapport sur les événements survenus à la Prison des femmes de Kingston, de recommander un contrôle judiciaire accru<sup>19</sup>.

Par ailleurs, l'enquêteur correctionnel doit faire face à une charge de travail qui n'a cessé d'augmenter au fur et à mesure des années pour connaître une accalmie au cours du dernier exercice financier. Dans son dernier rapport annuel<sup>20</sup>, on y précise que du 1<sup>er</sup> avril 1997 au 31 mars 1998, l'enquêteur correctionnel a reçu, au total, 5463 plaintes de délinquants ou en leur nom, soit quelques 900 de moins que l'an dernier pour la même période, si l'on compare avec le rapport annuel précédent. Outre sa charge de travail, l'enquêteur correctionnel a, auprès des

---

<sup>18</sup> Article 167 de la Loi, op. cit., note 2.

<sup>19</sup> L'honorable Louise Arbour, op. cit. note 2, à la page 211 : « Ce n'est qu'en raison de l'incapacité de l'Enquêteur correctionnel par ses conclusions de contraindre l'application de la loi par le Service et de l'absence de volonté manifeste du Service de l'accepter spontanément dans de nombreuses instances, que je recommande un meilleur accès des détenus aux tribunaux en faveur de l'application efficace de leurs droits et du respect de la primauté du droit. ».

<sup>20</sup> Rapport annuel de l'enquêteur correctionnel 1997-1998. La dernière année était jugée « normale », le Bureau de l'enquêteur correctionnel ayant connu des hausses de demandes régulières au cours des dernières années.

détenus, un rôle fondamental qu'il faut soutenir et améliorer. D'ailleurs, le vérificateur général, dans son rapport de décembre 1997, a indiqué que le Bureau de l'enquêteur correctionnel jouait un rôle important lorsqu'il s'agit de traiter de manière équitable ceux qui purgent leur peine et de réduire le risque d'émeutes ou d'agitation dans les prisons canadiennes. Si le Bureau doit améliorer ses stratégies, ses politiques et ses pratiques afin d'être plus efficace, il n'en demeure pas moins que ses recommandations ont permis au public d'avoir une meilleure compréhension de la gestion des services pénitentiaires et de collaborer à une meilleure application de la gestion des peines.

## Chapitre 6

# COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

---

Le 18 décembre 1998<sup>21</sup>, l'honorable Jean-Guy Boilard, juge à la Cour supérieure, dans une demande d'habeas corpus qu'il a rejetée, indique son inconfort devant la situation de la Commission nationale des libérations conditionnelles de la façon suivante :

*« J'estime moi aussi qu'il y aurait lieu de faire une révision de la façon dont fonctionne la Commission des libérations conditionnelles et particulièrement l'activité de ceux que l'on a investi du pouvoir de rendre des décisions. »*

*Dans le passé j'ai été confronté à des cas où il y avait eu à ma satisfaction preuve d'ingérence tout à fait inadmissible dans une décision qui devait être prononcée. Au fil des procédures qui me sont soumises, je constate que la transparence absolue n'est pas toujours de rigueur dans ces procédures-là. »*

Dans une décision précédente<sup>22</sup>, le juge Jean-Guy Boilard avait soulevé pour la première fois des difficultés de fonctionnement de la Commission de la façon suivante :

*« Mais quant à moi il y a des gens qui ne se sont pas mêlés de leurs affaires dans cette affaire-ci. Puis tout ce que le requérant demande : « Laissez donc le processus suivre son cours normal. »*

(...)

*Mais une attaque sur la décision administrative d'interrompre en quelque sorte le délibéré des commissaires sous le prétexte fallacieux que quelqu'un s'est présenté puis leur a fait part d'informations, informations qui ont d'ailleurs été divulguées immédiatement par l'un des commissaires dans une lettre qui aurait pu être libellée dans des termes encore plus violents. Mais le commissaire s'est empressé de dire : « J'avais dicté mes motifs, ça ne m'a pas influencé, mais à l'avenir, arrangez-vous donc pour qu'on nous laisse travailler en paix. ».*

---

<sup>21</sup> Raynald Desjardins c. CNLC et al., Cour supérieure, Province de Québec, district de Montréal, no. 500-36-01758-989.

<sup>22</sup> Raymond Boulanger c. J. Labonté, S. Lavallée et J.-C. Perron, Cour supérieure, Province de Québec, district de Drummondville, no. 405-36-000021-985.

Enfin, le juge Boilard, en donnant raison au procureur de Monsieur Boulanger, indique :

*« Mais vous avez raison de vous plaindre que le processus administratif a cafouillé quelque part, et de façon lamentable, choquante et j'ajouterais scandaleuse. Vous êtes en droit d'exiger que l'on suive, c'est-à-dire que ceux qui ont mis en place le processus le suivent. »*

Devant ces commentaires, le Barreau du Québec doit s'incliner et réitérer la nécessité que la Commission nationale des libérations conditionnelles soit considérée comme un tribunal administratif.

Dans l'affaire Mooring c. Canada<sup>23</sup>, le juge Sopinka, parlant pour la majorité, est venu à la conclusion que la Commission n'était pas un tribunal compétent au sein du paragraphe 24(2) de la Charte. En effet, les juges majoritaires indiquent qu'un tribunal judiciaire ou administratif ne constituera un tribunal compétent au sens de l'article 24(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés* que si ce dernier a la compétence sur les parties, sur l'objet du litige et sur la réparation demandée. La Cour Suprême ajoute que la structure et la fonction ainsi que le libellé de sa Loi constitutive indiquent que la Commission des libérations conditionnelles n'est pas habilitée à rendre l'ordonnance demandée, c'est-à-dire écarter des éléments de preuve obtenus par suite d'une violation de la Charte.

En effet, le juge Sopinka indique que la Commission n'agit pas de manière judiciaire ou quasi-judiciaire. Elle n'entend et n'évalue aucun témoignage, et agit plutôt sur la foi de renseignements. Elle exerce des fonctions d'enquête sans la présence des parties opposées. D'un point de vue pratique, ni la Commission ni les procédures qu'elle engage n'ont été conçues pour procéder à l'évaluation des facteurs requis par l'article 24 (2) de la Charte. Cela dit, on n'assimile donc pas la Commission nationale des libérations conditionnelles à un tribunal judiciaire ou quasi-judiciaire et ce, au motif que la Commission ne peut pas donner réparation aux détenus.

Cependant, les juges McLachlin et Major sont dissidents en l'espèce. En effet, ils déterminent qu'un tribunal administratif peut être un tribunal

---

<sup>23</sup> Op. cit. note 5. En effet, dans cette affaire, l'intimé qui purgeait une peine d'emprisonnement après avoir été déclaré coupable de vol qualifié et d'autres infractions connexes, a été mis en liberté surveillée et s'est trouvé du travail comme couvreur. Les policiers qui répondaient à un appel signalant que deux hommes avaient essayé d'entrer par effraction dans une voiture, ont trouvé l'intimé dans sa fourgonnette en compagnie d'un autre homme. Ils ont fouillé le véhicule et ont trouvé une arme de poing volée ainsi que ce qui pouvait être du matériel de cambriolage. L'intimé a été ultérieurement arrêté et accusé et l'agent de liberté conditionnelle a recommandé la révocation de la libération d'office de l'intimé.

compétent lorsque sa loi habilitante lui donne compétence à l'égard des parties, de l'objet du litige et de la réparation demandée. Selon eux, dans les circonstances de l'arrêt Mooring, il est incontestable que la Commission a des compétences sur la partie et sur l'objet du litige. La réparation qu'il faut envisager dans le cas du troisième volet était simplement l'exclusion des éléments de preuve illégalement obtenus. Les deux juges dissidents dans cette affaire arrivent à la conclusion que la Commission satisfaisait les trois exigences du critère de l'article 24(2) de la Charte et qu'en conséquence il constituait un tribunal compétent au sens de la Charte.

Par ailleurs, un auteur assimile la Commission nationale des libérations conditionnelles à un tribunal administratif et le qualifie d'organisme de régulation sociale<sup>24</sup>.

À notre avis, le rôle de la Commission est déterminant dans la structure même de la *Loi du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition*. La compétence et le nombre accru d'avocats au sein de cette organisation pourraient vraisemblablement atténuer le manque de respect de la Loi. En fait, la compétence des gens qui rendent des décisions, qu'elles soient de nature administrative ou judiciaire, est primordiale. De plus, la Commission nationale des libérations conditionnelles a pour mission de s'assurer que le détenu ne représente non seulement aucun risque pour la société mais est en mesure de réintégrer progressivement la collectivité afin justement d'éviter une récidive possible.

Si on considère les reproches adressés par le juge Boilard, on peut dire que l'administration publique peut-être qualifiée d'autoritaire et de procéder presque exclusivement de façon unilatérale, essentiellement pour des raisons d'efficacité. Or, l'idéal d'une démocratie administrative ou d'une administration concertée peut être atteinte par la judiciarisation de l'activité administrative. À notre avis, une commission à caractère quasi-judiciaire et autonome permet d'éviter les abus. Cependant, on ne peut avoir d'organisation quasi-judiciaire ou de tribunal de cette nature sans que la question de l'indépendance et de l'impartialité institutionnelles ne soient considérées.

Dans son énoncé de mission, monsieur Willy Gibbs, président, indique<sup>25</sup> que la Commission prend ses décisions de façon autonome et indépendante. Au surplus, dans ce même document, on indique que la

---

<sup>24</sup> Voir à cet égard Patrice Garant, Droit administratif (4<sup>e</sup> édition), volume I, Structures, actes et contrôle. Éditions Yvon Blais, 1996, 829 pages, page 177.

<sup>25</sup> Énoncé de mission de la Commission nationale des libérations conditionnelles, Ministère des travaux publics et services gouvernementaux Canada, Division des communications, août 1995, page 2.

Commission respecte les protections garanties à tous les citoyens et à toutes les citoyennes par la *Charte canadienne des droits et libertés* et prend ses décisions en appliquant les principes du devoir d'agir équitablement. Au surplus, dans les critères de sélection des membres, on qualifie la Commission de tribunal administratif.

Peu importe l'appellation qu'on semble lui donner actuellement, le Barreau du Québec estime que la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait être habilitée à être un véritable tribunal quasi-judiciaire car, comme l'indiquait madame la juge Louise Arbour, le régime de privilèges s'est considérablement transformé en 1992 pour devenir un régime de droits. En conséquence, la Commission devrait être transparente et offrir les garanties d'impartialité et d'indépendance nécessaires à l'exercice des fonctions des membres.

Si nous donnons à la Commission nationale des libérations conditionnelles des pouvoirs et des stratégies lui permettant d'appliquer la Loi avec des personnes compétentes, la confiance dans le système correctionnel canadien pourra s'améliorer. La méfiance, qui domine trop souvent le domaine carcéral, devrait céder le pas à un système qui est axé sur la primauté du droit, et assurer ainsi aux citoyens une vie paisible et en toute sécurité et, au détenu, la possibilité de réintégrer la collectivité pour mieux faire face à ses obligations sociales.

En définitive, la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* est la continuité de la gestion de la peine. Il s'agit certes du prolongement du domaine judiciaire mais également celui de la démocratie que chérissent les canadiennes et les canadiens.

## CONCLUSION

---

Le Barreau du Québec souligne qu'un des principaux problèmes de la mise en œuvre de la Loi a trait à la procédure d'examen expéditif. Nous croyons que l'introduction de ce programme a eu pour conséquence de transformer considérablement l'application des autres types de libération et contribue à l'iniquité dans l'application de la Loi. Nous recommandons donc d'abolir ce programme. Le Barreau du Québec n'est pas en mesure d'évaluer la surreprésentation des autochtones incarcérés dans les pénitenciers fédéraux mais prend acte de la situation. Quant à la situation particulière des femmes dans les pénitenciers, le Barreau du Québec ne voudrait pas faire ombre à l'important ouvrage accompli par Madame la juge Louise Arbour lors de son enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston. L'analyse de la situation a fait resurgir certaines recommandations détaillées tant pour l'incarcération des femmes en général que pour celles des femmes autochtones. Ce travail de longue haleine a certainement le mérite d'avoir traité en profondeur la situation des femmes et ses recommandations sont largement appuyées.

Enfin, le Barreau du Québec note que les domaines dans lesquels le Service correctionnel est plus fautif sont la gestion de l'isolement et l'administration du processus de règlement des griefs. D'ailleurs, c'est à cause de ces difficultés que le Barreau du Québec croit qu'une supervision judiciaire accrue est essentielle.

De plus, en terme d'équité procédurale, l'indépendance de la Commission nationale des libérations conditionnelles est essentielle. Compte tenu des développements jurisprudentiels et de l'application de la Charte, la compétence des personnes qui siègent à titre de commissaires est tout à fait fondamentale. Il faut, pour qu'un organisme quasi-judiciaire ait une certaine crédibilité, qu'il y ait non seulement justice mais apparence de justice. Or, dans le fonctionnement actuel de la Commission nationale des libérations conditionnelles, on s'interroge sur sa réelle indépendance et son autonomie.

Actuellement, tous s'entendent pour dire qu'il y a trop de personnes incarcérées au Canada. Nous pensons qu'une réduction de la population carcérale et des coûts afférents libérerait les ressources nécessaires pour assurer que les détenus soient traités conformément à la Loi.

Enfin, nous ne croyons pas que le Service correctionnel canadien soit très favorable à un contrôle judiciaire accru<sup>26</sup>. La professeure Hélène Dumont affirme que :

*« Pour qui s'adonne à l'étude du droit carcéral, c'est une évidence : les autorités correctionnelles acceptent fort mal les remontrances des tribunaux judiciaires au sujet de leur discrétion abusive et de leur attitude de mépris légendaires concernant les droits des détenus. ».*

Cependant, le Service correctionnel canadien pourrait corriger le tir. Pour ce faire, il doit clairement énoncer la philosophie et la politique qui renforce la primauté du droit dans tous les établissements, en tout temps, dans toutes les circonstances. Un processus de règlement de griefs adéquat, des politiques clairement établies tant pour le personnel que pour les détenus, ainsi qu'un processus quasi-judiciaire indépendant et autonome seraient des moyens pour favoriser une meilleure application de la Loi, pour assurer l'équité dans les décisions et surtout pour protéger le public en passant par la réadaptation nécessaire des détenus. De plus, des opérations de sensibilisation du public mieux structurées feront beaucoup également pour créer un milieu accueillant et aidant pour le délinquant mis en liberté sous condition.

---

<sup>26</sup> Dumont, Hélène (1993) Pénologie. Le droit canadien relatif aux peines et aux sentences, Montréal, Les Éditions Thémis, page 289.