



# **GUIDELINES**

**541**

# **LIGNES DIRECTRICES**

---

## **INTERJURISDICTIONAL EXCHANGE OF SERVICES AGREEMENTS**

## **ACCORDS INTERJURIDICTIONNELS D'ÉCHANGE DE SERVICES**

Issued under the authority of the  
Assistant Commissioner, Corporate Development  
Publiées en vertu de l'autorité du commissaire adjoint,  
Développement organisationnel

2001-05-09

**TABLE OF CONTENTS**

**TABLE DES MATIÈRES**

	<b>Paragraphe Paragraphe</b>	
<b>OBJECTIVE OF GUIDELINES</b>	<b>1</b>	<b>OBJECTIF DES LIGNES DIRECTRICES</b>
<b>DEFINITIONS</b>	<b>2</b>	<b>DÉFINITIONS</b>
<b>PURPOSE AND PRINCIPLES</b>	<b>3</b>	<b>BUT ET PRINCIPES</b>
<b>ROLES AND RESPONSIBILITIES</b>	<b>4</b>	<b>RÔLES ET RESPONSABILITÉS</b>
<b>OVERVIEW OF THE NEGOTIATION PROCESS</b>	<b>5</b>	<b>APERÇU DU PROCESSUS DE NÉGOCIATION</b>
<b>CONTENTS AND STRUCTURE OF AGREEMENTS</b>	<b>6</b>	<b>CONTENU ET STRUCTURE DES ACCORDS</b>
<b>INTERNAL AND EXTERNAL APPROVAL PROCESS</b>	<b>7</b>	<b>PROCESSUS D'APPROBATION INTERNE ET EXTERNE</b>
<b>IMPLEMENTATION OF AGREEMENTS</b>	<b>8</b>	<b>MISE EN ŒUVRE DES ACCORDS</b>
<b>MANAGEMENT OF AGREEMENTS</b>	<b>9</b>	<b>GESTION DES ACCORDS</b>
<b>TRANSFERS</b>	<b>10</b>	<b>TRANSFÈREMENTS</b>
<b>ENQUIRIES</b>	<b>11</b>	<b>DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS</b>
<b>Steps in the Pre-Negotiation Process</b>	<b>Annex/e A</b>	<b>Étapes du processus préalable à la négociation</b>
<b>Tasks and Management Issues</b>	<b>Annex/e B</b>	<b>Tâches et questions liées à la gestion</b>
<b>Outline of Treasury Board Submission</b>	<b>Annex/e C</b>	<b>Exemple de présentation au Conseil du Trésor</b>

## 1. OBJECTIVE OF THESE GUIDELINES

These Guidelines provide corporate direction for the negotiation, implementation and management of Exchange of Services Agreements (ESA) between the Correctional Service of Canada (CSC) and provincial/territorial jurisdictions, with the exception of agreements with Aboriginal communities, as described in sections 81 and 84 of the *Corrections and Conditional Release Act* (CCRA).

## 2. DEFINITIONS

“**Inmate**” means a person as described in subsection 2(1) of the CCRA.

“**Offender**” means a person as described in subsection 2(1) of the CCRA.

“**Prisoner**” means a person, other than a child or a young person, sentenced to a term of less than two years, as described in subsection 2(1) of the *Prisons and Reformatories Act*.

“**Transfer agreement**” means an agreement between the federal and provincial or territorial governments which authorizes the placement of inmates in provincial or territorial institutions and/or of prisoners in penitentiaries to serve their sentence.

“**Temporary detention agreement**” means an agreement between the federal and provincial or territorial governments which provides for the temporary custody of an offender in a provincial or territorial institution, for such reasons as the suspension of a conditional release or a delayed reception at a penitentiary following sentencing.

“**Community correctional services agreement**” means an agreement between the federal and provincial or territorial governments which provides for the delivery to offenders of some or all community correctional services, both residential and non-residential, in that province or territory.

## 1. OBJECTIF DES LIGNES DIRECTRICES

Les présentes lignes directrices fournissent des lignes directrices pour la négociation, la mise en œuvre et la gestion des accords d'échange de services (AES) entre le Service correctionnel du Canada (SCC) et les administrations provinciales et territoriales, à l'exception des accords conclus avec des collectivités autochtones, conformément aux dispositions des articles 81 et 84 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC).

## 2. DÉFINITIONS

« **Détenu** » désigne une personne conformément aux dispositions du paragraphe 2(1) de la LSCMLC.

« **Délinquant** » désigne une personne conformément aux dispositions du paragraphe 2(1) de la LSCMLC.

« **Prisonnier** » désigne une personne, à l'exception de l'enfant ou de l'adolescent, condamnée à une peine de moins de deux ans, conformément aux dispositions du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*.

« **Accord de transfèrement** » signifie un accord, conclu entre le gouvernement fédéral et un gouvernement provincial ou territorial, qui autorise le placement de détenus dans des établissements provinciaux ou territoriaux et (ou) de prisonniers dans des pénitenciers afin qu'ils y purgent leur peine.

« **Accord de détention temporaire** » s'entend d'un accord, conclu entre le gouvernement fédéral et un gouvernement provincial ou territorial, qui permet de garder temporairement un délinquant dans un établissement provincial ou territorial, lorsque, par exemple, sa liberté sous condition a été suspendue ou que son admission au pénitencier après le prononcé de la sentence est retardée.

« **Accord de services correctionnels communautaires** » signifie un accord, conclu entre le gouvernement fédéral et un gouvernement provincial ou territorial, qui assure aux délinquants, en établissement résidentiel ou non, une partie ou la totalité des services correctionnels communautaires, dans cette province ou ce territoire.

### **3. PURPOSE AND PRINCIPLES**

#### **3.1 COMMON TYPES OF AGREEMENTS**

##### **3.1.1 Transfer Agreements**

###### ***Purpose***

The purpose of interjurisdictional transfer agreements is to provide services and benefits to offenders in a cost-effective manner, which will assist offenders to become law-abiding citizens.

###### ***Objectives***

Provided that the safety of the public is not jeopardized, interjurisdictional transfer agreements may be entered into in order to facilitate and enhance the realization of such inmate-related objectives as:

- keeping offenders closer to their home community, in recognition of the value of family and community relationships;
- meeting the cultural needs of individuals and minority groups;
- providing adequate protection and services for offenders who cannot otherwise be maintained in the general population in a correctional facility;
- providing access to a specific program or service which will enhance the offender's potential for reintegration into the community;
- enabling offenders to exercise their legal rights in relation to their conviction and sentence.

###### ***Principles***

Transfers between jurisdictions should normally be on a voluntary basis. An interjurisdictional transfer shall be conducted in accordance with the principles of the duty to act fairly, as provided for in Commissioner's Directive 541 (Interjurisdictional Agreements) and in the Case Management Policies.

##### **3.1.2 Temporary Detention Agreements**

###### ***Purpose***

The purpose of temporary detention agreements is to facilitate the administration of justice in a manner which is least disruptive of the offender's life and most supportive of effective case management, as well as to ensure the offender's legal rights are exercised in a cost-effective

### **3. BUT ET PRINCIPES**

#### **3.1 TYPES COURANTS D'ACCORDS**

##### **3.1.1 Accords de transfèrement**

###### ***But***

Le but des accords interjuridictionnels de transfèrement est de fournir aux délinquants des services et des avantages qui les aideront à devenir des citoyens respectueux des lois, et ce, de manière efficace par rapport aux coûts.

###### ***Objectifs***

À condition que la sécurité du public ne soit pas compromise, des accords interjuridictionnels de transfèrement peuvent être conclus en vue de favoriser l'atteinte d'objectifs liés aux détenus tels que :

- maintenir le délinquant près de sa collectivité, étant donné l'importance des relations familiales et communautaires;
- répondre aux besoins culturels des individus et des groupes minoritaires;
- fournir une protection et des services adéquats aux délinquants qu'on ne peut maintenir dans la population générale d'un établissement correctionnel;
- permettre aux délinquants d'avoir accès à des programmes ou à des services particuliers susceptibles d'améliorer leurs chances de réinsertion sociale;
- permettre aux délinquants de se prévaloir de leurs droits découlant de la loi et ayant trait à leur condamnation et à leur peine.

###### ***Principes***

Normalement, un délinquant devrait consentir à un transfèrement interjuridictionnel, lequel doit se faire dans le respect des principes relatifs au devoir d'agir équitablement, comme le prévoient la Directive du commissaire n<sup>o</sup> 541, intitulée « Accords interjuridictionnels », et les politiques sur la gestion des cas.

##### **3.1.2 Accords de détention temporaire**

###### ***But***

Le but des accords de détention temporaire est de faciliter l'administration de la justice en perturbant le moins possible la vie du délinquant et en contribuant le mieux possible à la gestion de son cas, et de permettre au délinquant de se prévaloir de ses droits découlant de la loi, de manière

manner.

### **Objectives**

The temporary detention of a federally sentenced offender is normally effected to facilitate and enhance:

- effective and timely execution and decision-making with respect to warrants of suspension by keeping the offender in his home community during this process;
- effective exercise by offenders of their legal rights such as access to counsel, in particular after the expiration of 15 days after the day of sentencing (refer to section 12 of CCRA).

### **Principles**

- Agreements for temporary detention accommodation shall reflect the CSC's general responsibility to ensure federally sentenced offenders can effectively exercise their legal rights.
- Agreements for temporary detention accommodation shall reflect the CSC's statutory responsibility, particularly with respect to the initiation and termination of such detention.

#### **3.1.3 Community Correctional Services Agreements**

##### **Purpose**

The purpose of community correctional services agreements is to facilitate and support the reintegration of the offender as a law-abiding citizen in accordance with the law, in a cost-effective manner.

##### **Objectives**

The timeliness and effectiveness of appropriate means of intervention and assistance in the community can be enhanced through interjurisdictional agreements by:

- facilitating access to the provincial/territorial interdepartmental social services network by consolidating community correctional services to the greatest extent possible;
- enhancing the potential for cooperative

efficace par rapport aux coûts.

### **Objectifs**

La détention temporaire d'un délinquant sous responsabilité fédérale vise normalement à faciliter l'atteinte des objectifs suivants :

- l'exécution et la prise de décision efficaces et rapides relativement au mandat de suspension, en maintenant le délinquant dans sa collectivité d'origine pendant ce processus;
- le plein exercice, par le délinquant, de ses droits juridiques, notamment en matière de recours à un avocat, en particulier après l'expiration du délai de 15 jours suivant la date du prononcé de la sentence (se reporter à l'article 12 de la LSCMLC).

### **Principes**

- Les accords d'hébergement en détention temporaire doivent refléter le principe de la responsabilité générale du SCC pour ce qui est de veiller à ce que les délinquants sous responsabilité fédérale puissent se prévaloir efficacement de leurs droits prescrits par la loi.
- Les accords d'hébergement en détention temporaire doivent refléter le principe de la responsabilité du SCC prévue par la loi, en particulier pour ce qui est du début et de la fin de ce placement.

#### **3.1.3 Accords de services correctionnels communautaires**

##### **But**

Les accords de services correctionnels communautaires ont pour but de faciliter et de favoriser la réinsertion sociale des délinquants à titre de citoyens respectueux des lois, conformément aux dispositions législatives applicables et de manière efficace par rapport aux coûts.

##### **Objectifs**

Les accords interjuridictionnels peuvent contribuer à améliorer l'efficacité et la rapidité des services d'intervention et d'assistance communautaires en visant les objectifs suivants :

- faciliter l'accès au réseau interministériel provincial ou territorial des services sociaux en regroupant le plus possible les services correctionnels communautaires;
- accroître les possibilités de collaboration entre

interjurisdictional development of community correctional support programs.

administrations en vue de l'élaboration de programmes communautaires de soutien correctionnel.

### **Principles**

- Community correctional services must be measured or confirmed through audits and operational reviews.
- The offender's rights and opportunities shall not be diminished by virtue of the external delivery of services.
- Notwithstanding the external delivery of community correctional services, CSC retains its general responsibility to ensure the best possible correctional services to offenders under its mandate as articulated in the Mission Document.
- The external delivery of services must meet the requirements of the National Parole Board, in accordance with CSC's objective to support achievement of the National Parole Board's Mission.

## **4. ROLES AND RESPONSIBILITIES**

### **4.1 ORGANIZATIONAL STRUCTURE**

#### **4.1.1 Typical Organizational Structure of a Negotiation Project**

Negotiation projects are typically organized in a bilateral manner, which is with a working group comprised of both national and regional officials, reporting to a steering committee of senior managers.

The **working group** acts as negotiating team, conducting detailed analyses and developing the proposed terms to be included in the agreement. The specific composition of a working group, chaired by the Director, Federal-Provincial/Territorial Relations, may vary according to the nature of the agreement, but shall include regional representatives as well as representatives from Finance, Planning, Legal Services and other areas as required (e.g. Construction Policy and Services, Materiel Management, Correctional Programs).

A **steering committee** may oversee and direct the work of the working group. Suggested members may include the Regional Deputy Commissioner, the Director General of Intergovernmental Affairs, or other senior members as decided by the chair.

### **Principes**

- Les services correctionnels communautaires doivent être évalués ou confirmés par des vérifications et des examens opérationnels.
- La prestation externe des services ne doit en aucun cas porter atteinte aux droits et aux avantages dont peut se prévaloir le délinquant.
- Nonobstant la prestation externe de services correctionnels communautaires, le SCC conserve son obligation générale pour ce qui est d'assurer les meilleurs services possibles aux délinquants relevant de sa compétence, comme il est stipulé dans le document portant sur sa Mission.
- La prestation externe des services doit répondre aux exigences de la Commission nationale des libérations conditionnelles, conformément à l'objectif du SCC qui vise à favoriser la réalisation de la Mission de la Commission.

## **4. RÔLES ET RESPONSABILITÉS**

### **4.1 STRUCTURE ORGANISATIONNELLE**

#### **4.1.1 Structure organisationnelle typique d'un projet de négociation**

Les projets de négociation sont généralement organisés de façon bilatérale, c'est-à-dire par un groupe de travail composé de représentants nationaux et régionaux qui relève d'un comité directeur lui-même composé de membres de la haute direction.

Le **groupe de travail** est l'équipe de négociation. Il procède à des analyses détaillées et élabore les termes de l'accord proposés. Il est présidé par le directeur des Relations fédérales-provinciales et territoriales, et il peut se composer de diverses personnes, selon la nature de l'accord, mais il doit comprendre des représentants régionaux et des représentants des Finances, de la Planification, des Services juridiques et d'autres domaines selon le besoin (p. ex., Politiques et services de construction, Gestion du matériel, Programmes correctionnels).

Le **comité directeur** supervise et dirige les travaux du groupe de travail. On suggère qu'il soit composé du sous-commissaire régional, du directeur général des Affaires intergouvernementales et d'autres cadres supérieurs désignés par le président.

#### 4.1.2 Notify Officials of Potential Negotiations

Several steps must be taken to ensure that all individuals involved in the eventual decision-making process are aware of a negotiation.

- CSC requests Solicitor General approval in principle to negotiate. The Minister is provided with an overview of the initial needs analysis.
- Once ministerial approval is received, CSC drafts letters for ministerial signature to the Minister's provincial/territorial counterpart, proposing that negotiation of a mutually satisfactory agreement be initiated, subject to comparative analysis, and suggesting the proposed time frame.
- At the same time, a letter is forwarded from the Commissioner to his counterpart at Treasury Board, for information.

This procedure provides advance warning of items which will eventually require ministerial and Treasury Board approval, and allows for appropriate consultation and involvement, particularly with officials of the Treasury Board Secretariat. The Treasury Board Analyst is kept informed on a regular basis.

### 5. OVERVIEW OF THE NEGOTIATION PROCESS

#### 5.1 PRE-NEGOTIATION PHASE

##### 5.1.1 Purpose of Pre-Negotiation Phase

The purpose of the pre-negotiation phase is to conduct preliminary research and discussion in order to assess whether an ESA is potentially the most appropriate and cost-effective method of providing specific services and programs for a particular target population of offenders.

##### 5.1.2 Needs Analysis

All ESA must take into account the program, policy and legal considerations of the CSC and the federal government (e.g., Treasury Board regulations). Thus, the needs analysis focuses on the following aspects:

- **definition of the target population** – might include such variables as location, gender, type of offense, type of sentence, special program requirements, health

#### 4.1.2 Avis de négociations éventuelles donné aux autorités compétentes

On doit prendre plusieurs dispositions pour aviser toutes les personnes susceptibles de participer au processus décisionnel de la possibilité d'une négociation.

- Le SCC demande au solliciteur général son approbation de principe en vue d'entamer des négociations. On donne au ministre un aperçu de l'analyse initiale des besoins.
- Une fois l'approbation ministérielle obtenue, le SCC prépare des projets de lettres dans lesquelles le ministre propose à son homologue provincial ou territorial que soient entreprises des négociations en vue d'un accord mutuellement satisfaisant, sous réserve d'une analyse comparative, selon le calendrier proposé.
- Au même moment, le commissaire envoie une lettre, à titre d'information, à son homologue au Conseil du Trésor.

Cette procédure permet de prévenir les intéressés des éléments qui nécessiteront ultérieurement l'approbation du ministre et du Conseil du Trésor, de procéder aux consultations qui s'imposent, notamment auprès des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor, et d'obtenir la participation des autorités compétentes. On informe régulièrement l'analyste du Conseil du Trésor.

### 5. APERÇU DU PROCESSUS DE NÉGOCIATION

#### 5.1 ÉTAPE PRÉALABLE À LA NÉGOCIATION

##### 5.1.1 But de l'étape préalable à la négociation

Le but de l'étape préalable à la négociation est de procéder à des recherches et à des discussions préliminaires, afin de déterminer si un AES constitue le moyen le plus approprié et le plus rentable d'assurer des services et des programmes précis à une population de délinquants donnée.

##### 5.1.2 Analyse des besoins

Les AES doivent toutes tenir compte des considérations d'ordre juridique ainsi que des programmes et des politiques du SCC et du gouvernement fédéral (p. ex., les règlements du Conseil du Trésor). Ainsi, l'analyse des besoins porte sur les aspects suivants :

- **la définition de la population visée** – en fonction de diverses variables telles que lieu, sexe, type d'infraction, type de peine, exigences quant aux

and/or safety needs, estimated number of offenders;

- **scope of the requirement** – might include an analysis for an accommodation agreement which establishes the number of beds required and for what period of time, to meet the identified need, taking into account such factors as intake, turnover, rejection and return rates;
- **levels and types of service** desired to respond to needs of target population for program and follow-up.

Much of the initial information gathering for the needs analysis is done by the regional coordinator on the working group and subsequently analyzed by the working group. Defining these factors leads to a statement of CSC objectives or desired outcomes (i.e. what accommodation, services and/or programs must be provided, for an estimated number and type of offenders in a certain geographic location and for a specific duration).

### **5.1.3 Management of the Transition to the Negotiation Phase**

Following approval in principle to proceed with negotiation, the chair of the working group, in consultation with the regional coordinator, may **prepare a negotiation project plan** outlining all aspects of the negotiation project, including:

- negotiation objectives;
- project authority – who is accountable for the delivery of the end product(s);
- project organization – key CSC players, their roles and responsibilities, as well as liaison with external agencies (e.g., Treasury Board, provincial or territorial representatives);
- proposed process, preliminary work plan and major milestones/results;
- approval process;
- communications plan – who will be informed of what and by what method, as well as status reports;
- resource allocation for conducting the negotiation – number and type of personnel, number of work days and project budget.

programmes spéciaux, besoins en matière de santé et de sécurité, nombre estimatif de délinquants visés;

- **les capacités requises** – peut inclure une analyse en vue d'un accord d'hébergement, portant sur le nombre de places requises et la période durant laquelle ces places seront requises pour répondre au besoin établi, compte tenu de facteurs tels que les taux d'admission, de roulement, de rejet et de retour;
- **les niveaux et les types de services** requis pour répondre aux besoins de la population visée en ce qui a trait à la participation aux programmes et au suivi.

La plupart de ces renseignements de base sont recueillis par le coordonnateur régional qui fait partie du groupe de travail, puis analysés par ce dernier. Une fois que ces facteurs sont définis, un énoncé des objectifs du SCC ou des résultats souhaités est rédigé. On y indique les locaux, les services ou les programmes requis pour le type et le nombre prévu de délinquants dans un lieu géographique donné et pour une période précise.

### **5.1.3 Gestion de la transition à l'étape de la négociation**

Une fois obtenue l'approbation de principe requise pour entamer les négociations, le président du groupe de travail, en consultation avec le coordonnateur régional, peut **préparer un plan de projet de négociation** portant sur tous les aspects de ce projet, notamment :

- les objectifs de la négociation;
- le responsable du projet – qui doit rendre compte de la livraison du (des) produit(s) final(s);
- l'organisation du projet – les principaux intervenants du SCC, leurs rôles et responsabilités, ainsi que les mécanismes de liaison avec des organismes de l'extérieur (p. ex., Conseil du Trésor et représentants provinciaux ou territoriaux);
- le processus proposé, le plan de travail préliminaire et les principaux jalons ou résultats prévus;
- le processus d'approbation;
- le plan de communication – la nature des renseignements à transmettre selon les destinataires, les méthodes de communication et les rapports provisoires;
- l'affectation des ressources nécessaires à la conduite des négociations – le nombre et le type d'employés, le nombre de jours de travail et le budget du projet.

## 5.2 NEGOTIATION PHASE

The working group is in contact with provincial/territorial officials at the working level to obtain a preliminary idea of their concerns and wishes. As the negotiation proceeds, terms and conditions acceptable to both parties are established, and areas where consensus cannot be reached at the working group level are identified.

The report of the working level negotiation is provided to the steering committee and their provincial counterparts to obtain their approval of areas where mutual agreement has been reached and to conclude the negotiation in areas where the working level could not reach agreement. The working group chair is responsible for ensuring the steering committee is fully briefed prior to steering level negotiation meetings.

## 5.3 TERMINATION OF AGREEMENTS

Agreements must allow for termination by either party with specified time frame for notice. Agreements with capital contributions allow proportional reimbursement on the cancellation of an agreement, following a time period specified in the agreement.

In negotiating new agreements, the termination clause should include:

- the conditions under which the agreement may be terminated by either party;
- the reimbursement formula which should be used in the event of termination;
- the notification period for termination of an agreement.

A number of factors could result in a decision to terminate or renegotiate an agreement:

- significant changes in federal, provincial or territorial policies that have direct impact on costs;
- significant operational difficulties experienced by either party;
- significant changes in the composition of the federal, provincial or territorial offender population;
- audit or program evaluation findings;
- significant changes in inmate programs or services;

## 5.2 ÉTAPE DE LA NÉGOCIATION

Le groupe de travail est en contact avec les représentants de la province ou du territoire concerné afin de se faire une idée préliminaire de leurs préoccupations et de leurs attentes. À mesure que la négociation progresse, on établit des modalités d'entente acceptables pour les deux parties et on détermine les questions sur lesquelles les membres du groupe de travail ne sont pas d'accord.

Le rapport de la négociation entamée dans le cadre des réunions de travail est soumis au comité directeur et à ses homologues provinciaux, qui approuvent les questions sur lesquelles il y a consensus et qui concluent la négociation sur les questions non réglées. Il incombe au président du groupe de travail de veiller à ce que le comité directeur soit dûment informé avant la tenue des réunions auxquelles est convié ce comité.

## 5.3 RÉSILIATION DES ACCORDS

L'accord conclu doit contenir une clause qui permet aux deux parties de le résilier moyennant un préavis déterminé. Un accord prévoyant une contribution en capital autorise un remboursement proportionnel en cas de résiliation, après une période précisée dans l'accord.

Lorsqu'on négocie un nouvel accord, il faut prévoir une clause d'abrogation qui devrait stipuler :

- les conditions dans lesquelles l'une ou l'autre des parties peut résilier l'accord;
- la formule de remboursement à utiliser en cas de résiliation;
- le délai de préavis lors de la résiliation d'un accord.

La décision de résilier ou de renégocier un accord pourrait être attribuable à l'un des facteurs suivants :

- des modifications importantes apportées aux politiques fédérales, provinciales ou territoriales ayant des répercussions directes sur les coûts;
- de graves difficultés opérationnelles éprouvées par l'une ou l'autre partie;
- des changements importants dans la composition de la population carcérale fédérale, provinciale ou territoriale;
- les résultats d'une vérification ou d'une évaluation des programmes;
- des modifications importantes apportées aux programmes ou aux services offerts aux délinquants;

- service no longer required by either party.

If an analysis reveals significant variances between the terms of the agreement and the reality of the cost or level of service, these variances should be resolved with provincial/territorial officials at the operational level prior to suggesting remedial action via re-negotiation of the agreement.

#### **5.4 RENEGOTIATION OR AMENDMENT OF AGREEMENTS**

An ESA should include a section that identifies the timing, conditions and basic procedures for renegotiating or amending the terms of the agreement. A re-negotiation or amending process is a smaller-scale version of a negotiation process.

Many ESA delegate authority for reviewing and renegotiating operational matters, usually in annexes. That means operational adjustments to such agreements can be approved at the Commissioner level. However, if the main body of an agreement is to be amended, approval is required at the ministerial level, and perhaps also from external agencies such as the Treasury Board. In conjunction with Finance and Legal Services, the Federal-Provincial/Territorial Relations Division determines the appropriate approval required.

- des services dont l'une ou l'autre partie n'a plus besoin.

Si l'analyse révèle des écarts importants entre les modalités de l'accord et le coût ou le niveau réel du service fourni, il appartient aux représentants de la province ou du territoire de remédier à ces écarts au niveau opérationnel avant de suggérer des solutions dans le cadre d'une renégociation de l'accord.

#### **5.4 RENÉGOCIATION OU MODIFICATION DES ACCORDS**

Un AES devrait contenir une section qui indique les délais et les conditions à respecter ainsi que les formalités à suivre pour renégocier ou modifier les modalités de l'accord. Le processus de renégociation ou de modification d'un accord est comparable, à une échelle plus petite, à celui de la négociation.

Bon nombre d'AES délèguent au palier du commissaire le pouvoir de réviser et de renégocier les questions opérationnelles, habituellement en annexe. Ainsi, les modifications opérationnelles à apporter à de tels accords peuvent être approuvées par le commissaire. La modification du corps même d'un accord doit cependant être approuvée au palier ministériel et peut aussi nécessiter l'autorisation d'organismes externes tel le Conseil du Trésor. Conjointement avec les Finances et les Services juridiques, la division des Relations fédérales-provinciales et territoriales détermine les approbations requises.

## 6. CONTENTS AND STRUCTURE OF AGREEMENTS

### 6.1 EXCHANGE OF SERVICES AGREEMENT

An ESA typically has clauses related to five general sections.

#### **Preamble**

- Legal basis and authority for the agreement
- Purpose, objectives and principles of the agreement

#### **Basic terms of the agreement** (i.e. mutual responsibilities)

- Definitions
- Types of offenders who may be transferred
- Types of program, service, accommodation, transportation commitments
- Duration of custody
- Financial agreement – amount and terms of payment

#### **Legal and policy considerations**

- Jurisdiction
- Liability
- Documentation and records
- Agreement to adhere to all relevant statutes, regulations and policies
- Termination or amendment
- Duration of the agreement
- Reference to related agreements and to attached schedules (appendices)

#### **Authorizing signatures**

- Minister or Commissioner and provincial/territorial equivalent

**Appendices** (setting out operational details and classification of accounts)

## 6. CONTENU ET STRUCTURE DES ACCORDS

### 6.1 ACCORD D'ÉCHANGE DE SERVICES

Un AES comprend généralement cinq sections principales.

#### **Préambule**

- Fondement juridique et autorisations
- But, objectifs et principes de l'accord

#### **Modalités principales de l'accord** (c.-à-d. les responsabilités mutuelles)

- Définitions
- Catégories de délinquants pouvant être transférés
- Types de programmes, services, logement ou transport fournis
- Durée de la détention
- Entente financière – montant et modalités de paiement

#### **Considérations juridiques et stratégiques**

- Compétence
- Responsabilité
- Documentation et dossiers
- Engagement en vue de se conformer à toutes les dispositions législatives et réglementaires et à toutes les politiques pertinentes
- Résiliation ou modification
- Durée de l'accord
- Renvoi aux accords connexes et aux calendriers en annexe

#### **Autorités approbatrices**

- Ministre ou commissaire et leurs homologues provinciaux ou territoriaux

**Annexes** (contenant les modalités d'application détaillées et la classification des comptes)

An agreement signed by the Minister must receive Ministerial approval for amendments. Amendments which change the scope or costs or have significant cost implications may also require additional Treasury Board authority.

During the term of an agreement, it may be desirable to make adjustments that do not affect the basic intent of the agreement. To allow operational flexibility, the main body of the agreement should delegate authority for amending operational details. This means that detailed operational provisions of the agreement can be amended without a formal ministerial and Treasury Board approval process, thus providing operational flexibility in agreements approved by the Minister.

Some examples of the types of information which can be contained in appendices are:

- notification procedures;
- operating costs;
- programs to be offered;
- standard capacities;
- detailed explanation of the calculation of the per diem payments.

## 6.2 FINANCIAL CONSIDERATIONS

### 6.2.1 Develop and Assess Potential Alternatives

When the CSC objectives or desired outcomes have been defined, the estimated costs and benefits of providing services to offenders through an ESA are compared to the estimated costs and benefits of providing such services directly through the federal correctional system.

The cost-benefit analysis includes four main elements:

- compatibility with CSC Mission and principles;
- program implications;
- financial implications;
- CSC plans and policies.

### 6.2.2 Type of Payment Structure

During the initial analysis, various types of payment structures are assessed. Alternative types of payment

Un accord signé par un ministre ne peut être modifié sans son approbation. Les modifications qui influent sur la portée ou sur les coûts de l'accord, ou qui ont une incidence considérable sur les coûts, peuvent également nécessiter l'approbation du Conseil du Trésor.

Au cours de la période d'application d'un accord, il peut s'avérer souhaitable d'y apporter des rectifications qui n'ont pas d'incidence sur la raison d'être de l'accord. Aux fins de souplesse opérationnelle, la délégation du pouvoir d'apporter des modifications opérationnelles devrait être prévue dans le corps de l'accord. Ainsi, les dispositions opérationnelles détaillées peuvent être modifiées sans qu'il ne soit nécessaire de suivre le processus officiel d'approbation par le ministre et le Conseil du Trésor, ce qui assouplit l'exécution des accords approuvés par le ministre.

Voici quelques exemples des éléments d'information qui peuvent figurer dans les annexes :

- procédures de communication d'avis;
- coûts de fonctionnement;
- programmes à offrir;
- ressources courantes;
- explication détaillée du calcul des tarifs quotidiens.

## 6.2 CONSIDÉRATIONS FINANCIÈRES

### 6.2.1 Élaborer et évaluer des solutions de rechange

Une fois que les objectifs du SCC ou les résultats escomptés ont été définis, on compare les coûts et les avantages approximatifs de la prestation de services aux délinquants au moyen d'un AES avec les coûts et les avantages approximatifs de la prestation de tels services directement par le système correctionnel fédéral.

L'analyse coûts-avantages comprend quatre éléments principaux :

- compatibilité avec la Mission et les principes du SCC;
- répercussions sur les programmes;
- répercussions financières;
- plans et politiques du SCC.

### 6.2.2 Modes de paiement

Au cours de l'analyse initiale, divers modes de paiement sont évalués pour déterminer celui qui convient le mieux. Il

structure might include, for example:

- **Joint Resourcing Model** – may be appropriate for agreements which cover one institution, provide for a significant level of long-term federal usage and a unique operational or program profile.
- **Per Diem Model** – may be appropriate for agreements where the purchased service is used infrequently or where several facilities are concerned, as is often the case with temporary detention. This model is used where separate institutional rates are established.
- **System-Wide Per Diem Model** – may be appropriate where usage is dispersed throughout the province/territory. This model reflects federal utilization but is administratively more efficient than separate institutional rates as one per diem rate is used.

### 6.3 RELATED LEGAL CONSIDERATIONS

#### 6.3.1 Provincial Parole Board Jurisdiction over Transferred Federal Offenders

Currently three provinces have their own Parole Boards: British Columbia, Ontario and Quebec. With two exceptions (life and indeterminate sentences), these provincial Parole Boards are the releasing authority for federal offenders transferred to those provincial jurisdictions. The provinces/territories are responsible, both legally and financially, for the supervision of a transferred federal offender released by provincial Parole Boards.

Transferred offenders are subject to the statutory release and accelerated parole review provisions of the CCRA.

peut s'agir notamment des modèles décrits ci-après.

- **Modèle axé sur l'acquisition conjointe des ressources** – peut convenir pour les accords concernant un seul établissement et prévoyant un niveau élevé d'usage fédéral à long terme ainsi qu'un profil opérationnel, ou profil de programmes, unique.
- **Modèle axé sur le tarif quotidien** – peut convenir pour les accords prévoyant une utilisation occasionnelle du service acheté ou concernant plusieurs établissements, comme c'est souvent le cas dans les accords de détention temporaire. Ce modèle est utilisé lorsque des tarifs quotidiens distincts sont fixés pour chaque établissement.
- **Modèle axé sur un tarif quotidien systémique** – peut convenir lorsque le service est utilisé dans l'ensemble de la province ou du territoire. Ce modèle tient compte de l'utilisation fédérale, tout en étant plus efficient sur le plan administratif que le modèle axé sur un tarif quotidien distinct pour chaque établissement.

### 6.3 CONSIDÉRATIONS JURIDIQUES CONNEXES

#### 6.3.1 Pouvoirs des commissions provinciales des libérations conditionnelles à l'égard des délinquants sous responsabilité fédérale transférés

Trois provinces ont actuellement leur propre commission des libérations conditionnelles : la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec. À deux exceptions près (peine d'emprisonnement à perpétuité et peine d'une durée indéterminée), ce sont ces commissions qui sont habilitées à prendre des décisions concernant la mise en liberté des délinquants sous responsabilité fédérale transférés dans leur province respective. Les provinces et les territoires sont responsables, sur les plans légal et financier, de la surveillance d'un délinquant sous responsabilité fédérale transféré qui est mis en liberté par leur commission.

Les délinquants transférés sont visés par les dispositions de la LSCMLC relatives à la libération d'office et à la procédure d'examen expéditif.

### **6.3.2 Role of the National Parole Board**

As stated in Commissioner's Directive 541 entitled Interjurisdictional Agreements, the National Parole Board shall be consulted prior to a transfer decision for any inmate sentenced to:

- a. life imprisonment as a minimum;
- b. death, commuted to life imprisonment; or
- c. detention in a penitentiary for an indeterminate period.

If the agreement with the province or territory does not contain a clause with respect to section 746.1 of the *Criminal Code*, prior to executing transfer of such cases, Regional Headquarters shall normally obtain provincial or territorial agreement that for an inmate sentenced to life without eligibility for parole for a specified number of years, the province or territory will not grant unescorted temporary absences nor non-medical escorted temporary absences without the approval of the National Parole Board until the inmate is within three years of parole eligibility.

### **6.3.3 Contracts – Community Correctional Services**

Contracts with non-government agencies authorized under interjurisdictional community correctional services agreements shall comply with the requirements of federal government policies on security and official languages as determined by the Correctional Service of Canada, to the same extent as if the contracts were directly administered by the Correctional Service of Canada.

## **7. INTERNAL AND EXTERNAL APPROVAL PROCESS**

### **7.1 INTERNAL APPROVAL**

During the negotiation or renegotiation phase, ESA shall receive a complete planning, financial and legal services review during and after they are negotiated. This review should examine the issues of consistency and uniformity in agreements and ensure that all aspects of agreements are included in a particular proposal. Approval for the funding of ESA is primarily done through the National Capital, Accommodation and Operations Plan as part of the planning process. In unusual situations, funding approval

### **6.3.2 Rôle de la Commission nationale des libérations conditionnelles**

Comme l'indique la Directive du commissaire n° 541 intitulée « Accords interjuridictionnels », il faut consulter la Commission nationale des libérations conditionnelles avant de prendre une décision concernant le transfèrement d'un détenu condamné à purger l'une des peines suivantes :

- a. peine d'emprisonnement à perpétuité infligée comme peine minimale;
- b. peine de mort commuée en emprisonnement à perpétuité;
- c. détention dans un pénitencier pour une période indéterminée.

Si l'accord conclu avec la province ou le territoire ne contient pas une clause à l'égard de l'article 746.1 du *Code criminel*, l'administration régionale doit normalement, avant de procéder au transfèrement d'un détenu condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle avant un certain nombre d'années, obtenir que la province ou le territoire s'engage à ne pas lui accorder de permissions de sortir sans escorte ni de permissions de sortir avec escorte à des fins non médicales sans l'approbation préalable de la Commission nationale des libérations conditionnelles, tant qu'il ne lui reste pas trois ans ou moins à purger avant sa date d'admissibilité à la libération conditionnelle.

### **6.3.3 Contrats – Services correctionnels communautaires**

Les contrats signés avec des organismes non gouvernementaux au titre des accords interjuridictionnels de services correctionnels communautaires doivent respecter les exigences déterminées par le Service correctionnel du Canada et découlant des politiques du gouvernement fédéral relatives à la sécurité et aux langues officielles, tout comme s'ils étaient directement administrés par le Service correctionnel du Canada.

## **7. PROCESSUS D'APPROBATION INTERNE ET EXTERNE**

### **7.1 APPROBATION INTERNE**

À l'étape de la négociation ou de la renégociation, les AES doivent faire l'objet d'un examen complet au chapitre de la planification, des finances et des services juridiques pendant et après leur négociation. Au cours de cet examen, on devrait se pencher sur les questions d'uniformité et de cohérence dans les accords et s'assurer que tous les aspects des accords font partie d'une proposition particulière. Le financement des AES est approuvé principalement au moyen du Plan national

may be obtained through Supplementary Estimates.

## 7.2 EXTERNAL APPROVAL

CSC is required by subsection 16(1) of the CCRA to have all federal-provincial agreements signed by the Solicitor General of Canada and approved by the Governor in Council (Privy Council Office).

The approval process is undertaken in the following sequence:

**Treasury Board** – The Federal-Provincial/Territorial Relations Division prepares a formal submission to enter into an agreement on the part of the Minister. This submission is forwarded to Treasury Board. (An outline of a Treasury Board submission is provided at Annex 'C'.)

Treasury Board representatives should be informed and consulted during the course of a negotiation, to ensure that the content and format of the Treasury Board submission are acceptable within Treasury Board policy.

**Privy Council Office** – The submission, which is signed by the Minister and includes an order-in-council, is forwarded to the Privy Council Office for approval.

The Privy Council Office and Treasury Board submission includes a copy of the draft agreement and receives an additional legal review as part of the Privy Council Office process.

Following approval by the Treasury Board and Privy Council Office, the ESA is submitted to the Minister for final signature. The agreement is then sent to the Minister's provincial/territorial counterpart for signature.

If any substantive change is made in the agreement, such as the addition of programs/services, then an additional Treasury Board submission and order-in-council is required.

## 7.3 PROVINCIAL APPROVAL

Provincial and territorial jurisdictions undertake a similar approval process.

d'immobilisations, de logement et d'opérations, dans le cadre du processus de planification. Toutefois, dans des situations peu communes, il peut être approuvé par le biais du Budget des dépenses supplémentaire.

## 7.2 APPROBATION EXTERNE

Suivant le paragraphe 16(1) de la LSCMLC, le SCC doit faire signer tous les accords avec les provinces par le solliciteur général du Canada et les soumettre à l'approbation du gouverneur en conseil (Bureau du Conseil privé).

Le processus d'approbation se déroule dans l'ordre décrit ci-après.

**Conseil du Trésor** – La division des Relations fédérales-provinciales et territoriales prépare une présentation officielle en vue de conclure un accord au nom du ministre. Cette présentation est envoyée au Conseil du Trésor. (L'annexe C renferme un exemple d'une présentation au Conseil du Trésor.)

Les représentants du Conseil du Trésor devraient être informés et consultés au cours de la négociation pour s'assurer que le contenu et le format de la présentation sont conformes à la politique du Conseil du Trésor.

**Bureau du Conseil privé** – La présentation, signée par le ministre et comprenant un décret, est soumise à l'approbation du Bureau du Conseil privé.

La présentation au Conseil privé et au Conseil du Trésor comprend une copie du projet d'accord et fera l'objet d'un examen juridique additionnel dans le cadre du processus d'approbation par le Bureau du Conseil privé.

Une fois approuvé par le Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé, l'accord est soumis au ministre pour signature finale, puis envoyé à l'homologue provincial ou territorial du ministre pour que celui-ci le signe à son tour.

Si une modification substantielle est apportée à l'accord, tel l'ajout de programmes ou services, il faut alors établir une autre présentation au Conseil du Trésor et un autre décret.

## 7.3 APPROBATION PAR LES PROVINCES

Les administrations provinciales et territoriales suivent un processus d'approbation semblable.

## 7.4 COMMUNICATIONS PLAN

As part of the preparation of the Treasury Board submission for an agreement, a decision is made on the need for a communications plan. The decision is taken in consultation with the Communications Sector at National Headquarters and the plan is developed jointly by Federal-Provincial/Territorial Relations Division.

The communications plan may address the following issues:

- environmental factors;
- key audiences;
- proposed messages;
- steps to be taken to make the information available to the public.

## 8. IMPLEMENTATION OF AGREEMENTS

The Federal-Provincial/Territorial Relations Division is involved in coordinating and monitoring the implementation phase to ensure that the necessary action is taken as specified in the terms of the agreement.

Once a negotiation process has culminated in the signing of an ESA, the agreement is implemented. The implementation phase, which is a transition between negotiation and management of agreements, has three main purposes:

- reinforce the intent of the agreement, to ensure that the principles and philosophy as well as the legal and financial considerations of an agreement are implemented in the spirit in which they were negotiated;
- transfer the lead role from National to Regional Headquarters;
- integrate the agreement into ongoing corporate planning and management processes.

Once an agreement is executed, a variety of tasks still must be carried out before full operation is realized. Most of these tasks are developmental, for example, the establishment of any committees set out in the agreement.

## 7.4 PLAN DE COMMUNICATION

Lors de la préparation d'une présentation au Conseil du Trésor en vue de conclure un accord, on doit déterminer s'il y a lieu d'élaborer un plan de communication. La décision est prise en consultation avec le Secteur des communications à l'administration centrale, et le plan est élaboré conjointement avec la division des Relations fédérales-provinciales et territoriales.

Ce plan de communication peut porter sur les points suivants :

- les facteurs environnementaux;
- les publics visés;
- les messages proposés
- les mesures à prendre pour rendre l'information accessible.

## 8. MISE EN ŒUVRE DES ACCORDS

La division des Relations fédérales-provinciales et territoriales participe à la coordination et à la surveillance de l'étape de la mise en œuvre pour s'assurer que les mesures nécessaires sont prises, conformément aux termes de l'accord.

Une fois que le processus de négociation a abouti à la signature d'un AES, celui-ci est mis en œuvre. L'étape de la mise en œuvre, qui constitue une transition entre l'étape de la négociation et celle de la gestion de l'accord, vise à atteindre trois objectifs :

- renforcer l'intention de l'accord afin de s'assurer que celui-ci est mis en œuvre dans l'esprit des principes, de la philosophie ainsi que des considérations légales et financières qui le sous-tendent;
- transférer la responsabilité principale de l'accord de l'administration centrale à la région concernée;
- intégrer l'accord dans les processus de planification et de gestion permanentes du SCC.

Une fois que l'accord est signé, diverses tâches doivent être menées à bien avant son application proprement dite. La plupart de ces tâches visent à mettre en place de nouvelles structures, par exemple la constitution des comités prévus dans l'accord.

During the implementation phase, written procedures may be developed by the region for the ongoing management of the agreement.

Au stade de la mise en œuvre, la région peut rédiger des procédures pour la gestion continue de l'accord.

## **9. MANAGEMENT OF AGREEMENTS**

## **9. GESTION DES ACCORDS**

### **9.1 JOINT COMMITTEES**

### **9.1 COMITÉS MIXTES**

#### **9.1.1 Tripartite Committees**

Following from the delegation of authority, an agreement may include reference to a tripartite committee of representatives from National Headquarters, Regional Headquarters, and the province/territory (or another arrangement, as deemed appropriate) who will oversee the ongoing management, operation, monitoring and evaluation of the ESA.

#### **9.1.1 Comités tripartites**

Suivant la délégation des pouvoirs, un accord peut prévoir la création d'un comité tripartite composé de représentants de l'administration centrale, de l'administration régionale et de la province ou du territoire (ou un autre arrangement, selon le besoin) qui verra à la gestion, au fonctionnement, au suivi et à l'évaluation de l'AES.

#### **9.1.2 Bilateral Meetings and Joint Committees**

Regional Headquarters officials may meet periodically at bilateral meetings with provincial/territorial officials for the purpose of reviewing the operation of agreements. Minutes of these meetings should be kept, with a copy provided to the Director General, Intergovernmental Affairs, to ensure that a record of decisions and action taken is clearly documented for future negotiations as well as for audit purposes.

#### **9.1.2 Réunions bilatérales et comités mixtes**

Les responsables de l'administration régionale peuvent tenir des réunions bilatérales périodiques avec leurs homologues provinciaux ou territoriaux afin de passer en revue le fonctionnement des accords. On devrait rédiger des procès-verbaux de ces réunions et en transmettre une copie au directeur général des Affaires intergouvernementales, de sorte que les décisions et les mesures prises soient consignées et puissent ainsi servir dans les négociations futures et lors de vérifications.

The role of these committees is:

- to manage the agreement;
- to identify issues which affect the successful application of the agreement;
- to resolve issues which are of an operational nature, or to recommend resolution via an amendment to the agreement.

Ces comités ont pour rôle :

- de gérer l'accord;
- de déterminer les questions qui ont une incidence sur le succès de l'accord;
- de résoudre les questions opérationnelles ou de recommander qu'elles soient réglées au moyen d'une modification apportée à l'accord.

### **9.2 AUDITS AND EVALUATIONS**

An agreement must include mutually acceptable financial reporting requirements and systems, which have been developed through the negotiation process. Periodic audits of a sample of outputs from a provincial/territorial system will verify the accuracy of the system and of provincial/territorial billing.

### **9.2 VÉRIFICATIONS ET ÉVALUATIONS**

Au cours du processus de négociation, les deux parties doivent s'entendre sur les exigences et les systèmes jugés acceptables relativement à la présentation de rapports financiers, et en faire état dans l'accord. On procédera à des vérifications périodiques par échantillonnage pour s'assurer que le système de comptabilité et la facturation provinciale ou territoriale sont corrects.

Regional audits of specific billing systems and the information gained from the Bed Utilization Monitoring System, established and maintained by the Federal-Provincial/Territorial Relations Division, can be used for two purposes:

Les vérifications à l'échelle régionale des systèmes de facturation particuliers ainsi que l'information amassée par le système de surveillance de l'utilisation des places, établi et tenu par la division des Relations fédérales-provinciales et territoriales, peuvent servir à deux fins :

- to verify bills;
- to provide data to analyze and evaluate the operation of agreements (for example, information related to the referral, refusal, and return rates of offenders would, over a period of time, refine CSC's projections for future initiatives).

In contrast to operational reviews and audits, which verify the accuracy of systems, evaluations assess the *effectiveness* of agreements:

- whether the agreement meets its stated objectives;
- the relationship between the stated objectives and corporate objectives (i.e. to assess the ongoing relevance of the agreement).

The usefulness of an evaluation is dependent on the original clear articulation of objectives and the relationship of those objectives to the corporate objectives, as well as the ongoing implementation of appropriate adjustments to the agreement through effective operational management. Evaluation schedules should be negotiated and conducted on a joint basis with the particular province or territory.

### 9.3 PLANNING AND MANAGEMENT CONSIDERATIONS

#### 9.3.1 Link Exchange of Services Agreements to Corporate Planning and Management

National planning is required to link the planning and use of ESA with corporate planning and management systems. Agreements should be negotiated or amended based on requirements identified in the long range accommodation planning process, ensuring a balance between program needs and accommodation planning needs.

- vérifier les factures;
- fournir les données nécessaires pour analyser et évaluer l'application des accords (par exemple, l'accumulation de renseignements au regard des taux de renvoi, de refus et de retour devraient permettre au SCC d'établir de meilleures prévisions en vue de ses initiatives futures).

À la différence des examens opérationnels et des vérifications, qui portent sur la fiabilité des systèmes, les évaluations portent sur l'*efficacité* d'un accord, c'est-à-dire :

- la mesure dans laquelle l'accord répond aux objectifs qui y sont énoncés;
- le rapport entre les objectifs énoncés et les objectifs organisationnels (évaluer continuellement la pertinence de l'accord).

L'utilité d'une telle évaluation repose sur une définition claire des objectifs et de leur rapport avec les objectifs organisationnels, ainsi que sur l'apport continu des modifications qui s'imposent, grâce à une gestion opérationnelle efficace de l'accord. Des calendriers d'évaluation devraient être négociés et mis en application conjointement avec l'administration provinciale ou territoriale concernée.

### 9.3 CONSIDÉRATIONS RELATIVES À LA PLANIFICATION ET À LA GESTION

#### 9.3.1 Lier les accords d'échange de services aux systèmes de planification et de gestion intégrés

La passation d'AES fait suite à une planification à l'échelle nationale en accord avec les systèmes de planification et de gestion intégrés du Service. Ces accords devraient être négociés ou modifiés en fonction des exigences établies dans le cadre du processus de planification à long terme de l'hébergement, de sorte que l'équilibre soit maintenu entre les besoins en matière de programmes et ceux en matière de planification de l'hébergement.

National Capital, Accommodation and Operations Planning, at the regional and national levels, should include plans and forecasts for interjurisdictional transfers. These should take into consideration the principles and objectives established for ESA, the target population and selection criteria.

### **9.3.2 Monitoring and Reporting**

National Headquarters maintains a monitoring system to track national utilization and expenditure data and any other data, as determined by senior management. Regional Headquarters establishes and maintains the corresponding regional monitoring systems. The Bed Utilization Monitoring System provides global information by province on the number of ESA beds used in each quarter, the type of bed purchased and the associated expenditure.

In addition to the financial monitoring system, Regional Headquarters shall report on an annual basis (by January 15<sup>th</sup>), to the Director General, Intergovernmental Affairs, on issues pertaining to the ongoing management of the Agreement.

## **10. TRANSFERS**

### **10.1 TRANSFER APPROVAL**

Transfers of inmates or prisoners from federal custody to provincial or territorial custody and transfers of prisoners or inmates from provincial or territorial custody to federal custody are authorized under agreements signed by the Solicitor General of Canada and the appropriate provincial or territorial authority.

The Regional Deputy Commissioner or designate is authorized to approve interjurisdictional transfers for cases where the Correctional Service of Canada is the decision-maker.

### **10.2 GRIEVANCE RESOLUTION**

Offenders transferred under ESA are subject, in all matters respecting their custody, to the rules, laws and regulations of the receiving jurisdiction. The resolution of complaints, therefore, filed by federal offenders in provincial/territorial facilities, must be addressed by the appropriate jurisdiction. It should be noted that officials appointed to examine a complaint filed by an offender, or on their behalf, relating to a matter arising prior to a transfer, will continue to have the same rights of access to the offender. (Refer to paragraphs 167 (2) (b) and (c) and subsection 167 (3) of the CCRA.)

Des plans et des prévisions concernant les transfèrements interjuridictionnels devraient être établis dans le cadre de la planification nationale d'immobilisations, de logement et d'opérations, aux paliers régional et national. Ces plans et prévisions devraient tenir compte des principes et des objectifs formulés relativement aux AES, à la population visée et aux critères de sélection.

### **9.3.2 Surveillance et rapports**

L'administration centrale dispose d'un système de suivi des données sur l'utilisation des places et les dépenses correspondantes à l'échelle nationale, et sur toute autre question intéressant la haute direction. L'administration régionale met en place et maintient un système équivalent à l'échelle régionale. Le système de surveillance de l'utilisation des places fournit de l'information globale par province quant au nombre de places utilisées chaque trimestre, au type de places achetées et aux dépenses correspondantes en vertu des AES.

Outre le maintien d'un système de suivi financier, l'administration régionale doit transmettre un rapport annuel, au plus tard le 15 janvier, au directeur général des Affaires intergouvernementales sur les questions liées à la gestion continue de l'accord en question.

## **10. TRANSFÈREMENTS**

### **10.1 APPROBATION DES TRANSFÈREMENTS**

Les transfèrements de détenus ou de prisonniers du système de détention fédéral à un système provincial ou territorial et les transfèrements de prisonniers ou de détenus d'un système de détention provincial ou territorial au système fédéral sont autorisés aux termes des accords signés par le solliciteur général du Canada et les autorités provinciales ou territoriales compétentes.

Le sous-commissaire régional ou la personne désignée est habilité à approuver les transfèrements interjuridictionnels dans les cas où la décision appartient au Service correctionnel du Canada.

### **10.2 RÈGLEMENT DES GRIEFS**

Les délinquants transférés en vertu d'AES sont assujettis aux lois et règlements de l'administration d'accueil pour ce qui est de toutes les questions touchant la détention. Ainsi, les plaintes déposées par des délinquants sous responsabilité fédérale incarcérés dans des établissements provinciaux ou territoriaux doivent être réglées par l'administration compétente. Il convient de noter que tout représentant nommé pour examiner une plainte déposée par un délinquant, ou en son nom, et ayant trait à une question soulevée avant le transfèrement continue d'avoir les mêmes droits d'accès au délinquant. (Voir les alinéas 167(2)b) et c) et le paragraphe 167(3) de la LSCMLC.)

### **10.3 TRANSFER FROM PROVINCIAL OR TERRITORIAL CUSTODY TO FEDERAL CUSTODY**

In the case of a transfer to federal custody of a prisoner who is serving a term of less than two years for offenses under any Act of Parliament or regulations, the provincial or territorial authorities shall provide the federal authorities with written documentation indicating that the prisoner has received notification of the transfer and was given a reasonable opportunity, before the final decision was taken, to respond to this notification. Without this written documentation, and with the exception of emergency transfers, the transfer may be denied or deferred by the federal decision-maker.

### **10.4 WOMEN OFFENDERS SERVING A SENTENCE IN HOME PROVINCE**

Where an ESA represents the sole federal accommodation option for women offenders in a region, CSC will monitor to ensure program parity with inmates in the federal system.

### **10.5 EMERGENCY TRANSFERS**

Provisions for emergency transfers should be included in ESA. As stated in section 13 of the CCRR, in an emergency situation, a transfer may take place without prior notification to the inmate or prisoner. In such cases, the inmate or prisoner shall be informed of the reasons of the transfer within two working days after placement in the receiving institution, and shall have the opportunity to respond, in writing, within 48 hours from the time of notification. The reasons for the transfer and the response shall be considered by the federal decision-maker (Regional Deputy Commissioner or his delegate). If the involuntary transfer decision is upheld, the federal decision-maker shall provide the inmate or prisoner with the decision and reasons in writing within five working days of the decision being made.

Regional Headquarters may, if necessary, develop mutually agreeable procedures with the respective provincial/territorial jurisdiction to obtain or provide periodic information regarding grievances filed by transferred offenders.

### **10.3 TRANSFÈREMENT D'UN PRISONNIER OU D'UN DÉTENU SOUS GARDE PROVINCIALE OU TERRITORIALE AU SYSTÈME FÉDÉRAL**

Dans le cas du transfèrement au système correctionnel fédéral d'un prisonnier purgeant une peine de moins de deux ans pour une infraction à une loi fédérale ou à son règlement d'application, les autorités provinciales ou territoriales doivent fournir aux autorités fédérales un document indiquant que le prisonnier a reçu une notification du transfèrement et qu'il a eu la possibilité, avant que la décision finale soit prise, de répondre à cette notification. Sans ce document, sauf s'il s'agit d'une situation d'urgence, le transfèrement peut être refusé ou reporté par les autorités fédérales.

### **10.4 DÉLINQUANTES PURGEANT LEUR PEINE DANS LEUR PROVINCE D'ORIGINE**

Lorsqu'un AES représente la seule solution pour loger des délinquantes sous responsabilité fédérale dans une région, le SCC doit veiller à ce que les programmes provinciaux soient équivalents à ceux offerts aux délinquantes sous garde fédérale.

### **10.5 TRANSFÈREMENTS EN CAS D'URGENCE**

Les AES doivent renfermer des dispositions relatives aux transfèremments en cas d'urgence. Comme l'indique l'article 13 du RSCMLC, dans une situation d'urgence, un transfèrement peut avoir lieu sans que le détenu ou le prisonnier en soit prévenu. On doit alors lui en communiquer les motifs dans un délai de deux jours ouvrables après son placement dans l'établissement d'accueil et lui accorder un délai de 48 heures après la réception de l'avis pour répondre par écrit. Le décideur fédéral (le sous-commissaire régional ou son délégué) doit examiner la justification du transfèrement et la réponse reçue. Si la décision sur le transfèrement non sollicité est maintenue, il doit faire connaître au détenu ou au prisonnier, par écrit, la décision et les motifs de celle-ci, dans les cinq jours ouvrables suivant la prise de décision.

L'administration régionale et l'administration provinciale ou territoriale concernées peuvent s'entendre, au besoin, sur les procédures jugées acceptables pour échanger périodiquement des renseignements sur les griefs déposés par des délinquants transférés.

## 10.6 PROCEDURAL FAIRNESS (DUTY TO ACT FAIRLY)

The duty to act fairly requires that:

- the inmate is advised of the reasons for the proposed transfer;
- the inmate is given an opportunity to respond;
- the decision-maker considers any comments/objections as part of the decision-making process.

In accordance with existing ESA, transferred offenders are subject to the statutes, regulations and rules applicable in the receiving jurisdiction. CSC must ensure that the duty to act fairly has been met, whether it is a sender or receiver of transfers.

Therefore, new or renegotiated agreements should include a clause that states that it is the responsibility of the sending jurisdiction to prove that the duty to act fairly has been met. As well, an appendix to the agreement should describe minimum requirements for inmate notification, including documented reasons, listed in order of priority, for transfer recommendation.

When the transfer application of an inmate or prisoner is denied, the appropriate decision-maker shall provide the inmate or prisoner with written reasons for the decision within 60 days after the submission of the request.

## 10.7 DOCUMENTATION TO BE TRANSFERRED WITH AN OFFENDER

To assist in the provision of appropriate case management, documentation regarding a transferred offender must be provided to the receiving jurisdiction at the time of transfer. The required documentation must be negotiated and included as an appendix to an ESA, and a listing must be established in the main body of the agreement.

The documentation appendix should also state the time frame within which documents are to be provided to the receiving jurisdiction.

At a minimum, the documents to accompany a federal offender upon transfer to a provincial system under an ESA must include:

## 10.6 ÉQUITÉ PROCÉDURALE (DEVOIR D'AGIR ÉQUITABLEMENT)

En vertu du devoir d'agir équitablement :

- le détenu est informé des raisons du transfèrement proposé;
- le détenu a la possibilité de répondre;
- le décideur prend en considération les commentaires et les objections formulés, dans le cadre du processus décisionnel.

Conformément aux AES existants, les délinquants transférés sont assujettis aux lois et aux règlements applicables au sein de l'administration d'accueil. Le SCC doit s'assurer que l'on respecte le devoir d'agir équitablement, et ce, peu importe qu'il soit l'administration d'origine ou d'accueil.

Par conséquent, les nouveaux accords et les accords renégociés devraient comprendre une clause précisant que l'administration d'origine doit prouver que le devoir d'agir équitablement a été respecté. De même, l'accord devrait comprendre une annexe où sont décrites les exigences minimales concernant la communication des avis aux détenus, y compris les motifs, énumérés par ordre de priorité, justifiant la recommandation de transfèrement.

Lorsque la demande de transfèrement d'un détenu ou d'un prisonnier est rejetée, le décideur compétent doit transmettre à celui-ci les motifs par écrit de la décision dans les 60 jours suivant la présentation de la demande.

## 10.7 DOCUMENTATION À ACHEMINER AU MOMENT DU TRANSFÈREMENT D'UN DÉLINQUANT

Pour favoriser la bonne gestion des cas, la documentation concernant un délinquant transféré doit être fournie à l'administration d'accueil au moment du transfèrement. Les documents requis doivent être déterminés à l'étape de la négociation. Il faut en dresser la liste dans le corps de l'AES et les décrire en annexe.

Dans l'annexe décrivant les documents requis, on doit également indiquer le délai dans lequel ceux-ci doivent parvenir à l'administration d'accueil.

La documentation à remettre à l'administration provinciale d'accueil au moment du transfèrement d'un délinquant sous responsabilité fédérale en vertu d'un AES doit, tout au moins, inclure :

- legal documentation (e.g., warrant of committal, transfer warrant);
  - sentence calculation;
  - Case Documentation Checklist;
  - FPS Sheet;
  - Penitentiary Placement Report (where applicable);
  - police report for all current crimes;
  - Post-Sentence Community Assessment;
  - Criminal Profile Report;
  - Correctional Plan;
  - Crown/judge/relevant trial related reports (for all cases identified in section 129 of the CCRA);
  - appropriate medical/psychological information;
  - any other relevant documentation.
- les documents juridiques (p. ex. le mandat de dépôt, le mandat de transfèrement);
  - le calcul de la peine;
  - la Liste de vérification de la documentation sur le cas;
  - la Fiche SED;
  - le Rapport de placement pénitentiaire (s'il y a lieu);
  - le rapport de police sur tous les crimes actuels;
  - l'évaluation communautaire postsentencielle;
  - le rapport sur le profil criminel;
  - le Plan correctionnel;
  - les rapports pertinents de la Couronne, du juge et du procès (pour tous les cas mentionnés à l'article 129 de la LSCMLC);
  - les rapports médicaux et psychologiques pertinents;
  - tout autre document pertinent.

If relevant and available, the following documentation would also assist in the appropriate and safe management of a federal offender who is held under provincial jurisdiction:

- General Statistical Information on Recidivism (SIR Scale);
- most recent Correctional Plan Progress Report and Assessment for Decision;
- synopsis of preventive security information;
- representations by victims or persons acting on their behalf;
- National Parole Board decision sheets.

## 10.8 SPECIAL CONDITIONS

Other than in an emergency situation, an inmate whose official language requirements cannot be met by the province or territory shall not be transferred unless the inmate, having been informed of the level of language services generally available in the province or territory, requests such a transfer. In determining the language requirements, reference shall be made to the criteria set out in Commissioner's Directive 087, "Official Languages

À condition qu'ils soient pertinents et accessibles, les documents suivants peuvent également contribuer à une gestion appropriée et sécuritaire des délinquants sous responsabilité fédérale qui sont pris en charge par une administration provinciale :

- l'information statistique générale sur la récidive (échelle d'ISR);
- le plus récent suivi du Plan correctionnel et évaluation en vue d'une décision;
- le synopsis des informations sur la sécurité préventive;
- les déclarations des victimes ou des personnes qui les représentent;
- les formulaires de décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

## 10.8 CONDITIONS SPÉCIALES

Sauf dans les situations d'urgence, un détenu dont les besoins en matière de langue officielle ne peuvent être satisfaits par la province ou le territoire d'accueil ne doit pas être transféré, à moins que, après avoir été informé du niveau des services linguistiques généralement offerts dans la province ou le territoire, il demande néanmoins à être transféré. Pour déterminer les besoins en matière de langue, il faut se référer aux critères énoncés dans la

and Services Provided to Offenders and the General Public”.

Directive du commissaire n° 087, intitulée « Langues officielles et services offerts aux délinquants et au grand public ».

#### **11. ENQUIRIES**

For additional information please contact:

*Director, Federal-Provincial/Territorial Relations*  
Correctional Service of Canada  
340 Laurier Avenue West  
Ottawa, Ontario  
K1A 0P9

Telephone: (613) 947-6433  
Facsimile: (613) 992-9283

Assistant Commissioner,  
Corporate Development

#### **11. DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS**

Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec :

*Directeur, Relations fédérales-provinciales et territoriales*  
Service correctionnel du Canada  
340, avenue Laurier Ouest  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0P9

Téléphone : (613) 947-6433  
Télécopieur : (613) 992-9283

Commissaire adjoint,  
Développement organisationnel

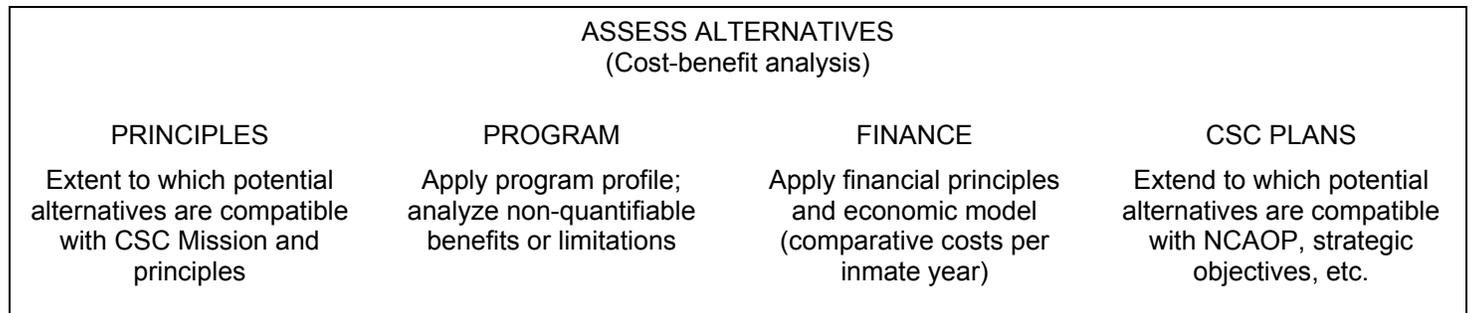
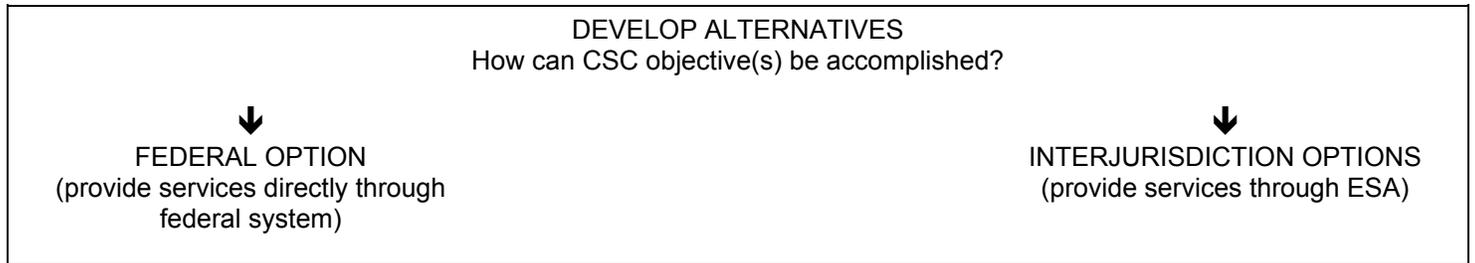
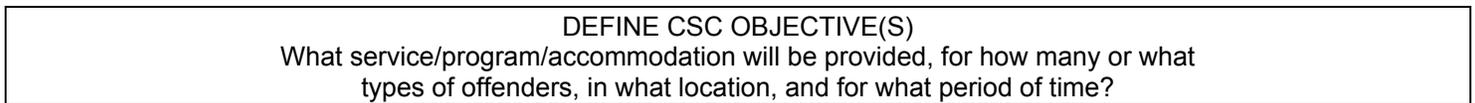
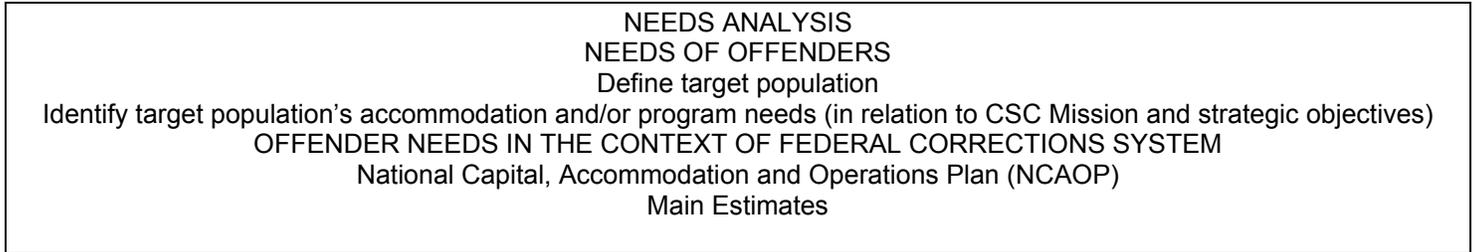
*Original signed by / Original signé par :*

Karen Wiseman for/pour

Michel Roy

## STEPS IN THE PRE-NEGOTIATION PROCESS

Need is identified



**RECOMMENDATION**  
Most appropriate and cost-effective option  
(may be ESA)

## ÉTAPES DU PROCESSUS PRÉALABLE À LA NÉGOCIATION

Le besoin est déterminé



**ANALYSER LES BESOINS  
BESOINS DES DÉLINQUANTS**  
Définir la population visée

Déterminer les besoins de la population visée en matière d'hébergement ou de programmes  
(compte tenu de la Mission et des objectifs stratégiques du SCC)  
**BESOINS DES DÉLINQUANTS DANS LE CONTEXTE DU SYSTÈME CORRECTIONNEL FÉDÉRAL**  
Plan national d'immobilisations, de logement et d'opérations (PNILO)  
Budget des dépenses principal



**ÉTABLIR L'OBJECTIF OU LES OBJECTIFS DU SCC**

Type de service, de programme ou d'hébergement à fournir, nombre et  
catégories de délinquants visés, lieu géographique et durée



**TROUVER DES SOLUTIONS DE RECHANGE**  
Comment atteindre l'objectif ou les objectifs du SCC?



**SYSTÈME FÉDÉRAL**  
(prestation des services  
directement par le système fédéral)



**ACCORD INTERJURIDICTIONNEL**  
(prestation des services  
par le biais d'un AES)



**ÉVALUER LES SOLUTIONS  
DE RECHANGE**  
(analyse coûts-avantages)



**PRINCIPES**

Mesure dans laquelle  
les solutions proposées  
sont compatibles  
avec la Mission et  
les principes du SCC

**PROGRAMMES**

Appliquer le profil  
des programmes;  
analyser les avantages  
non quantifiables  
ou les limites

**FINANCES**

Appliquer les principes  
financiers et le modèle  
économique (coûts  
comparatifs par délinquant  
et par année)

**PLANS DU SCC**

Mesure dans laquelle  
les solutions proposées  
sont compatibles avec  
le PNILO, les objectifs  
stratégiques, etc.



**RECOMMANDATION**

La solution la meilleure et la plus efficace par rapport au coût (possiblement un AES)

**TASKS AND MANAGEMENT ISSUES**  
**for Interjurisdictional Exchange of Services Agreements**

<b>PHASE OF THE AGREEMENT</b>	<b>TASKS AND MANAGEMENT ISSUES</b>
<b>Pre-Negotiation Phase</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assess needs of offenders, programs, system</li> <li>Develop alternatives for addressing needs (ESA is one option)</li> <li>Assess alternatives (cost-benefit analyses); select most appropriate alternative</li> <li>Notify officials of potential negotiation</li> <li>Appoint steering and working groups</li> </ul>
<b>Negotiation Phase</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Define purpose and principles</li> <li>Identify target population</li> <li>Develop program profile</li> <li>Apply financial principles and economic model</li> <li>Develop management structure and administrative procedures</li> <li>Ensure ongoing communication and coordination</li> <li>Coordinate approvals</li> </ul>
<b>Implementation Phase</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ensure intent of agreement is reflected in how it is carried out</li> <li>Shift authority for managing agreement from National to Regional Headquarters</li> </ul>
<b>Management Phase</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Integrate agreement into ongoing operations</li> <li>Apply agreement to specific offender transfers</li> <li>Coordinate regional and national management of the agreement</li> <li>Track the agreement through audit, evaluation and monitoring</li> <li>Use information to assess effectiveness</li> <li>Adjust agreement as required, through amendment, renegotiation or cancellation</li> <li>Develop and update contingency plans</li> </ul>

**TÂCHES ET QUESTIONS LIÉES À LA GESTION**  
**pour les accords interjuridictionnels d'échange de services**

<b>ÉTAPES DE L'ACCORD</b>	<b>TÂCHES ET QUESTIONS LIÉES À LA GESTION</b>
<b>Étape préalable à la négociation</b>	Évaluer les besoins (délinquants, programmes, système) Trouver des solutions de rechange pour y répondre (dont celle de l'AES) Évaluer ces solutions (analyses coûts-avantages); choisir la plus appropriée Aviser les responsables du projet de négociation Constituer un comité directeur et un groupe de travail
<b>Étape de la négociation</b>	Définir le but et les principes Déterminer la population visée Définir un profil des programmes Appliquer les principes financiers et le modèle économique Définir une structure de gestion et des procédures administratives Veiller à la communication de l'information et à la coordination des activités Coordonner les approbations
<b>Étape de la mise en œuvre</b>	Veiller à ce que l'intention de l'accord soit reflétée dans la façon dont il est mis en œuvre Transférer le pouvoir de gérer l'accord de l'administration centrale à l'administration régionale
<b>Étape de la gestion</b>	Intégrer l'accord aux opérations permanentes Transférer des délinquants en vertu de l'accord Coordonner la gestion de l'accord aux paliers national et régional Assurer le suivi au moyen de systèmes de vérification, d'évaluation et de surveillance Évaluer l'efficacité de l'accord à l'aide des renseignements ainsi obtenus Apporter les rectifications nécessaires (modification, renégociation ou abrogation de l'accord) Élaborer et mettre à jour des plans d'urgence

**OUTLINE OF TREASURY BOARD SUBMISSION**  
(on TB letterhead)

**EXEMPLE DE PRÉSENTATION AU CONSEIL DU TRÉSOR**  
(sur papier à en-tête du CT)

**SUBJECT**

Authority to enter into an Exchange of Services Agreement (ESA), for the transfer and temporary detention of offenders between Canada and \_\_\_\_\_.

**OBJET**

Autorisation de conclure un accord d'échange de services (AES) en vue du transfèrement de délinquants entre le Canada et \_\_\_\_\_, et de leur détention temporaire.

**PROPOSAL**

To recommend to the Governor in Council on the recommendation of the Treasury Board the attached draft order-in-council which will authorize the Solicitor General of Canada to enter into a new Exchange of Service Agreement with \_\_\_\_\_ for the transfer and temporary detention of offenders between jurisdictions.

**PROPOSITION**

Recommander au gouverneur en conseil, sur l'avis du Conseil du Trésor, de prendre le décret ci-joint qui autorisera le Solliciteur général du Canada à conclure un accord d'échange de services avec \_\_\_\_\_ en vue du transfèrement de délinquants entre administrations et de leur détention temporaire.

**COSTS**

Chargeable to Correctional Service, Penitentiary Service and National Parole Service, Vote 15 - Operating Expenditures.

**COÛT**

Imputable au Service correctionnel - Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles, crédit 15 - Dépenses de fonctionnement.

**REMARKS**

**REMARQUES**

**CONTACT**

**PERSONNE-RESSOURCE**