

Rapport sur la vérification nationale de l'isolement préventif



Secteur de l'évaluation du rendement
Service correctionnel du Canada

TABLE DES MATIÈRES

Énoncé de vérification	1
Résumé des constatations	2
Recommandations et plans d'action	5

Énoncé de vérification

Conformément au calendrier des vérifications internes du Secteur de l'évaluation du rendement pour 2002-2003, le Service correctionnel du Canada (SCC) a procédé à une vérification nationale de l'isolement préventif. Cette vérification visait les deux objectifs suivants : 1) évaluer la conformité des établissements visités avec les dispositions législatives et les politiques pertinentes; 2) déterminer et évaluer les systèmes internes des établissements et des régions qui servent à surveiller et à contrôler le processus d'isolement. Au total, 49 établissements ont fait l'objet de la vérification, dont tous les établissements à sécurité maximale et à sécurité moyenne, ainsi que les établissements qui ne disposent pas sur place d'unités d'isolement, mais qui sont responsables de la gestion des cas des détenus placés en isolement ailleurs. Il s'agissait de la cinquième évaluation du genre depuis 1996.

L'équipe chargée de cette vérification interne a évalué le degré de conformité en fonction des normes relatives à l'isolement préventif figurant dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), le *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (RSCMLC) et les politiques organisationnelles (directive du commissaire et instructions permanentes). Au cours de la période de vérification (juillet 2001 – mars 2002), un échantillon aléatoire de cas (15 cas d'isolement sollicité et imposé par établissement) a été choisi avec un total d'environ 568 cas réviser. Il convient de noter que, dans certains établissements, des échantillons plus petits ont été examinés et que des commentaires ont été formulés dans la mesure du possible.

Au moins deux vérificateurs nationaux ont examiné tous les documents relatifs à chaque cas pour la période d'isolement visée. De plus, les politiques locales, les manuels, les formulaires, les guides, etc., ont été examinés, et des membres du personnel et des détenus ont été interviewés. On a aussi procédé à l'observation de visu des unités d'isolement.

Les conclusions contenues dans le présent rapport sont fondées sur l'évaluation des constatations en fonction de critères préétablis par le Secteur de l'évaluation du rendement (AC), la Sous-section de l'isolement (AC) et les gestionnaires régionaux de la surveillance de l'isolement, et elles tiennent compte des travaux de vérification menés de mai à juillet 2002.

Le Secteur de l'évaluation du rendement estime que les travaux de vérification ont été suffisants et que les éléments probants ont été recueillis pour appuyer les conclusions contenues dans le présent rapport de vérification.

Résumé des constatations

L'équipe de vérification a constaté une grande amélioration dans la conformité générale avec les normes relatives à l'isolement préventif. De nombreux établissements ont également réalisé des progrès considérables dans leur travail auprès des délinquants en vue d'examiner des solutions de rechange à l'isolement et, par conséquent, gardent un minimum de délinquants en isolement. Cependant, la vérification a pris la forme d'une évaluation de conformité et de contrôle interne du processus d'isolement.

Voici les constatations de l'équipe de vérification :

Politique organisationnelle

Première constatation : La DC n° 590, « Isolement préventif », n'a pas été mise à jour pour tenir compte des changements apportés à la politique mentionnée dans la vérification précédente de l'isolement préventif.

Au cours de la période de planification de la vérification, on a constaté que les modifications proposées à la politique découlant de la vérification précédente de l'isolement préventif (AF 1998-1999) n'avaient pas été finalisées. Par conséquent, les modifications et clarifications suivantes doivent être apportées à la DC n° 590, « Isolement préventif » :

- *Délai prévu pour la réception, par le détenu, d'un avis de la décision du directeur prise à la suite de chaque examen.* Dans la politique actuelle, on dit que l'avis doit être reçu par le détenu dans les 48 heures suivant l'examen; on devrait plutôt y lire dans les deux (2) jours ouvrables.
- *Visites hebdomadaires du directeur.* La politique actuelle indique que, lorsque les visites quotidiennes ont été déléguées à un membre du personnel, le directeur ou le sous-directeur doit visiter l'aire d'isolement au moins une fois par semaine. Actuellement, on s'attend plutôt à ce que le directeur ou la personne qui agit à titre de directeur intérimaire soit tenu d'effectuer les visites hebdomadaires.

Outre ce qui précède, il est nécessaire d'éclaircir les exigences liées à l'échange d'information et à l'administration pour ce qui est des audiences des comités de réexamen des cas d'isolement tenues spécifiquement dans le but de replacer le détenu dans la population carcérale générale.

Après examen, toutes les politiques particulières aux établissements (ordres permanents) ont été trouvées conformes aux exigences pertinentes.

Qualité des documents

Deuxième constatation : Les documents sur les solutions de rechange envisagées avant les placements en isolement préventif et les motifs invoqués pour justifier ces placements ont été améliorés.

Dans le cadre de la vérification, l'équipe a examiné la qualité des motifs invoqués pour justifier les placements en isolement et les solutions de rechange envisagées pour les cas choisis.

Motifs justifiant le placement en isolement préventif

L'équipe a examiné les motifs justifiant le placement en isolement préventif et les examens effectués le premier jour ouvrable suivant le placement pour en déterminer la qualité. Souvent, certains établissements ont fourni suffisamment de détails lors de l'examen effectué le premier jour ouvrable suivant le placement du délinquant en isolement préventif pour justifier celui-ci. L'équipe a noté qu'à quelques établissements les motifs invoqués pour justifier le placement en isolement manquaient de détails dans seulement un ou deux cas. Au cours des discussions menées avec les membres du personnel des établissements au sujet de ces cas, on s'est aperçu qu'il existait d'autres renseignements, mais qu'il n'en était pas question dans les rapports appropriés.

Lors des vérifications antérieures de l'isolement préventif, le problème des motifs insuffisamment détaillés était plus répandu. Il est évident que les établissements se sont améliorés dans ce domaine.

Solutions de rechange à l'isolement préventif

Les vérifications antérieures de l'isolement préventif avaient cerné des problèmes dans ce domaine. Très peu de renseignements, voire aucun, étaient consignés pour expliquer que des solutions de rechange avaient été envisagées avant le placement du délinquant en isolement. Lors de la présente vérification, l'équipe a noté des améliorations considérables quant à la documentation des solutions de rechange.

Le problème le plus courant concernait l'utilisation de modèles. Bien qu'on encourage le recours à des modèles pour orienter l'examen des options possibles, les documents concernant les placements et les examens effectués le premier jour ouvrable suivant le placement doivent montrer que des solutions précises ont été envisagées. Souvent, l'équipe de vérification s'est aperçue que seuls les modèles figuraient dans la documentation. Or, la documentation doit indiquer que les autorités ont envisagé des solutions de rechange pour s'assurer que l'isolement était bel et bien la seule solution valable. Lors de discussions avec le personnel au sujet des cas présentant des problèmes, l'équipe s'est rendu compte qu'effectivement, des solutions de rechange avaient été examinées. Toutefois, ces solutions n'avaient pas été consignées dans tous les documents.

Souci du détail

Troisième constatation : Des lacunes d'ordre mineur ont été constatées sur le plan du souci du détail dans bon nombre des établissements visités.

Bien que moins fréquentes que par le passé, des lacunes d'ordre mineur ont été constatées sur le plan du souci du détail. L'équipe de vérification a trouvé des cas dans lesquels il manquait des documents ou de l'information, comme le recours aux services d'un avocat, le droit de faire de l'exercice tous les jours, les avis de visites quotidiennes ou hebdomadaires, les signatures des détenus, les dates, les rapports, etc. Dans la plupart des cas, en raison du manque d'information (en particulier les dates, les signatures et les rapports), les vérificateurs ont eu de la difficulté à confirmer que les décisions du Comité d'examen des cas d'isolement préventif ainsi que l'information reliée à l'admission en isolement ont été communiquées au détenu dans les délais requis.

De plus, on a décelé certaines difficultés en ce qui a trait à la signification d'avis aux détenus dans les délais requis concernant les dates d'audience et la communication d'information préalable, puisque quelques cas (dans environ 25% des établissements visités) ne se conformaient pas entièrement à l'exigence visant à fournir aux détenus un avis de trois jours avant une audience du comité d'examen.

Rôle des gestionnaires régionaux de la surveillance de l'isolement préventif (GRSIP)

Quatrième constatation : Il n'existe pas de système interne pour contrôler la conformité avec les normes relatives à l'isolement préventif.

Outre l'évaluation de conformité du processus d'isolement, l'équipe de vérification a examiné le rôle des GRSIP et le système régional de contrôle interne des cas d'isolement préventif.

L'examen des dossiers des cas choisis a révélé que tous les GRSIP effectuent les examens régionaux après 60 jours, conformément à la politique. Cependant, la qualité de l'évaluation régionale de ces examens varie d'une région à l'autre. Certains GRSIP rencontrent les délinquants et consignent leur évaluation détaillée dans le rapport régional des examens après 60 jours. D'autres, par contre, rencontrent rarement les délinquants et consignent peu de détails dans le rapport.

Dans la description de travail du GRSIP, un des principaux résultats axés sur le service à la clientèle se lit comme suit :

Assurer une surveillance constante de l'utilisation de l'isolement préventif par des réexamens, des audiences régionales et des vérifications pour s'assurer du respect des exigences prévues par les dispositions, les politiques et les procédures dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, les directives du commissaire et les instructions permanentes. Veiller à ce que des solutions rapides et efficaces soient apportées pour assurer le retour et la réinsertion, parmi les autres détenus, des délinquants en isolement.

Les GRSIP rencontrés par l'équipe de vérification ont indiqué qu'ils axaient leurs efforts principalement sur les cas d'isolement de longue durée et qu'ils cherchaient à faire réintégrer dans la population carcérale générale les délinquants placés en isolement. Des systèmes sont en place dans la plupart des régions pour surveiller les cas d'isolement de longue durée au moyen de présentations mensuelles sur la situation de ces délinquants dans les établissements et des rapports statistiques générés par le SGD et les RADAR. Cependant, il n'existe pas de système régional ou national standard de contrôle interne pour vérifier la conformité avec les exigences prévues dans la loi et les politiques. Certains GRSIP effectuent des vérifications au hasard des unités situées dans leur région respective pour vérifier la conformité; toutefois, elles sont faites sporadiquement et uniquement si les GRSIP ont le temps (de leur propre chef).

Au cours de la dernière année, on a mis au point un outil pour permettre aux établissements de surveiller les cas d'isolement préventif. L'administration centrale a demandé que les établissements remplissent deux rapports d'évaluation au cours de l'année dernière. De plus, quelques établissements rédigent régulièrement des rapports d'évaluation (p. ex. le pénitencier de Dorchester). Les résultats sont communiqués à l'équipe de gestion de l'établissement, et les problèmes sont réglés à l'interne.

Il semble que, même si une des principales responsabilités des GRSIP consiste à veiller à ce que les unités d'isolement se conforment aux exigences contenues dans la loi, les politiques et les procédures, aucun processus n'est en place à l'échelle régionale ou nationale pour permettre une évaluation uniforme du degré d'observation de ces exigences. Quant aux rapports d'évaluation, ils ne sont produits qu'en cas d'incidents. Il semble donc nécessaire d'établir et de maintenir un mécanisme de contrôle et d'évaluation des questions liées à la conformité, tant à l'échelle régionale qu'au niveau des établissements.

Recommandations et plans d'action

L'équipe de vérification a tenu des séances de compte rendu dans les établissements et à l'échelle régionale pour discuter de ses constatations. Tous les établissements ont présenté des plans d'action propres à leur situation. Ces plans d'action ont été approuvés par les sous-commissaires régionaux. Les situations nécessitant des améliorations ont été réglées ou sont en voie de l'être.

Voici les recommandations de l'équipe de vérification et les plans d'action présentés par l'administration centrale :

Recommandation n° 1

Mettre à jour la DC n° 590, « Isolement préventif », pour qu'elle comprenne les pratiques actuelles et qu'elle éclaire les problèmes soulevés dans le rapport.

Suivi : Commissaire adjoint, Opérations et programmes correctionnels

Plan d'action: La politique sera modifiée au présent exercice.

Recommandation n° 2

Dans le but de renforcer le système de contrôle interne des cas d'isolement préventif, établir un cadre national pour surveiller la conformité avec les exigences prévues dans la loi et les politiques et pour combler les lacunes de façon systématique. On propose d'intégrer des examens de la conformité et des rapports d'évaluation à ce cadre.

Suivi : Commissaire adjoint, Opérations et programmes correctionnels

Plan d'action: Le cadre national de la vérification de la conformité de l'isolement préventif comprendra les éléments suivants :

Une vérification au sein des **établissements** au moyen d'auto-évaluations semestrielles. Les résultats seront présentés au gestionnaire régional de la surveillance de l'isolement préventif (GRSIP). Celui-ci remettra un résumé régional au sous-commissaire régional et aux responsables de l'isolement préventif du Secteur des opérations et des programmes correctionnels à l'AC. Les plans d'action seront présentés au GRSIP à des fins de vérification.

Une vérification **régionale** effectuée et coordonnée par les GRSIP au moyen d'examens annuels de la conformité de chaque établissement. Un accent particulier sera mis sur les lacunes cernées lors d'évaluations, de vérifications et d'examens précédents. Le GRSIP présentera un résumé régional au sous-commissaire régional (SCR) et aux responsables de l'isolement préventif du Secteur des opérations et des programmes correctionnels à l'AC. Les plans d'action seront présentés au SCR et surveillés par le GRSIP.

L'administration centrale, par l'entremise des responsables de l'isolement préventif du Secteur des opérations et des programmes correctionnels, recevra tous les résumés régionaux des auto-évaluations des établissements et des examens régionaux de la conformité. L'état de la conformité sera surveillé à l'échelle nationale, les faiblesses du système seront établies et une orientation nationale sur les questions de conformité sera fournie. Un rapport annuel de l'état de la conformité sera présenté au sous-commissaire principal.

Recommandation n° 3

Veiller à ce que la Sous-section de l'isolement (AC) et les gestionnaires régionaux de la surveillance de l'isolement travaillent en étroite collaboration avec les établissements pour régler les problèmes dont il a été question durant les séances de compte rendu.

Suivi : Commissaire adjoint, Opérations et programmes correctionnels

Plan d'action: Tous les plans d'action des établissements ont été présentés et approuvés par les sous-commissaires régionaux.

Tous les plans d'action régionaux ont été approuvés par les secteurs de l'Évaluation du rendement et des Opérations et programmes correctionnels de l'AC.

Un résumé des pratiques exemplaires établies dans les plans d'action sera transmis aux gestionnaires régionaux de la surveillance de l'isolement préventif (GRSIP) pour qu'ils le distribuent dans leur région.

Une téléconférence aura lieu avec les GRSIP pour discuter des résultats de la vérification. Le cadre de conformité qui leur sera communiqué comprend l'attente des auto-évaluations semestrielles des établissements effectuées et des vérifications annuelles de la conformité de chaque établissement. Un accent sera mis sur les lacunes jugées sérieuses.

Les GRSIP surveilleront les exigences en matière de formation présentées dans les plans d'action. Ils donneront leur aide à la formation au besoin.

Avant la fin de l'exercice, le secteur de l'Évaluation du rendement de l'AC coordonnera un examen de la conformité des plans d'action des établissements à la suite de la présente vérification.