

Mémoire de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec (ASRSQ) sur L'Avant-projet de loi sur le système correctionnel du Québec

Résumé:

Les failles du système correctionnel québécois ont éclaté au grand jour après le meurtre atroce du jeune Alexandre Livernoche, meurtre commis dans des circonstances qui auraient pu être évitées si un système plus cohérent et rigoureux existait à l'époque des faits. Face à ce désolant constat, une réforme législative portant sur l'ensemble du système devenait donc indispensable.

Le rappel de cet état de fait explique sans doute avec quelle impatience cet Avant-projet de loi était attendu. Si l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec (ASRSQ) reconnaît que le texte proposé est intéressant sur plusieurs points, celui-ci nous interpelle, en revanche, sur différentes dispositions énoncées. Forte de sa vaste expérience des pratiques correctionnelles fédérales et provinciales depuis 40 ans, de sa participation active à la mise en place de solutions novatrices en matière de prise en charge des problèmes de la criminalité, et considérant sa mission d'encouragement et de support de la participation des citoyens dans l'administration de la justice pénale, la prévention de la criminalité et la réhabilitation sociale des contrevenants adultes, l'ASRSQ considère que les commentaires et suggestions formulés dans son mémoire pourront contribuer de façon constructive à l'amélioration du texte proposé. Ceux-ci traduisent la position de l'Association et se situent dans le prolongement de notre mémoire déposé à Monsieur Corbo lors de son étude sur le processus décisionnel et les modalités d'encadrement.

Concernant les **principes généraux** (chapitre I), et considérant le rôle fondamental que jouent de tels principes dans un texte de loi puisque ce sont eux qui détermineront l'interprétation qui devra être faite de toutes les dispositions énoncées, l'Association estime qu'une attention particulière doit leur être accordée. C'est pourquoi elle recommande que des modifications soient apportées, notamment en nuanciant le caractère prioritaire qui a été accordé au principe de la protection de la société. Si elle comprend et approuve totalement qu'il s'agit là d'une valeur fondamentale à préserver, elle ne considère pas, cependant, que celle-ci justifie que d'autres principes tout aussi importants soient bafoués. En effet, il existe certaines considérations qui ne peuvent être mises à l'écart car elles sont indispensables si l'on souhaite assurer une réelle protection de la société. Par exemple, une bonne gestion de l'information recueillie sur toute personne

prévenue ou contrevenante est nécessaire si l'on souhaite parvenir à une gestion appropriée des sentences ainsi qu'à des remises en liberté sous conditions sécuritaires. De même, il est tout aussi important de considérer le principe de réinsertion sociale car une réinsertion sociale réussie est la meilleure façon d'assurer la protection de la société.

Par ailleurs, l'Association estime qu'accorder la primauté au principe de protection de la société, c'est inévitablement adopter une approche plus répressive, et donc porter atteinte au principe de réhabilitation sociale, principe dont le Québec se considère pourtant être un ardent défenseur, notamment au niveau des jeunes contrevenants. C'est pourquoi l'ASRSQ recommande que les articles 1 et 2 de l'Avant-projet de loi soient modifiés de façon à établir un équilibre entre les différents principes mentionnés.

Les nouvelles dispositions relatives au **personnel des Services correctionnels** (chapitre II, section III) nous apparaissent satisfaisantes dans l'ensemble. Toutefois, notre crainte est que ces dispositions ne voient pas le jour si celles-ci ne sont pas accompagnées des ressources nécessaires à leur concrétisation.

Concernant l'évaluation (chapitre II, section IV, paragraphe 1), nous approuvons le fait que le ministre l'ait considérée dans son Avant-projet de loi car l'évaluation est le noyau central dans le système correctionnel, la base de toute intervention et doit, par conséquent, être de qualité. Malheureusement, de nombreuses insatisfactions demeurent. Nous aurions souhaité, notamment, que plus de rigueur méthodologique soit prévue, que des critères soient mentionnés de façon à parvenir à des évaluations uniformes. En outre, nous recommandons que toute évaluation tienne compte de la problématique délictuelle de chaque individu dans son ensemble et non seulement de son dernier délit. Mais là encore, nous réitérerons la même remarque que celle mentionnée au sujet du personnel des SCQ : toute amélioration effective dépend des ressources qui seront allouées.

Au sujet du deuxième paragraphe (chapitre II, section IV) relatif au **dossier et information**, nous approuvons et encourageons vivement l'idée d'établir un dossier informatisé unique et continu. Toutefois, notre inquiétude porte sur le fait de savoir si tout intervenant agissant dans l'encadrement et le suivi des personnes prévenues et contrevenantes, et notamment les professionnels des organismes communautaires, auront libre accès à ces informations. Il serait pertinent de le prévoir car la maîtrise de telles données est un outil, voire l'outil, indispensable à toute prise de décision sécuritaire relativement à cette clientèle.

Pour les **programmes et services de soutien à la réinsertion sociale** (chapitre II, section IV, paragraphe 3), nous regrettons de constater que les SCQ demeurent au stade de la sensibilisation à l'égard des personnes contrevenantes, et qu'ils ne reconnaissent toujours pas les programmes offerts par les organismes communautaires comme des programmes de traitement, d'autant plus que les articles se rapportant à ce point mentionnent clairement que les SCQ se déchargent d'une telle mission. Par conséquent, l'Association souhaite que le ministre s'engage davantage dans la reconnaissance des programmes et des services de soutien à la réinsertion sociale offerts par les organismes communautaires.

Ces mêmes commentaires peuvent être formulés au sujet du **suivi dans la communauté** (chapitre II, section IV, paragraphe 4). Il s'agit là également de tâches pouvant parfaitement être accomplies par les organismes communautaires. C'est la raison pour laquelle l'Association recommande que ces organismes soient clairement mentionnés et reconnus dans ces articles afin d'établir une plus grande cohérence avec la volonté du ministre qui proclamait, en début de texte, ériger ces organismes en véritables partenaires.

Concernant les **permissions de sortir** (chapitre II, section V), nous suggérons, notamment, que soient encadrés de façon plus rigoureuse certains motifs de permission de sortir à des fins médicales (article 34, alinéa 4) pour éviter qu'ils ne soient utilisés comme moyen de gestion de la surpopulation carcérale, élément intolérable qui ne peut se retrouver dans cette réforme législative que l'on veut cohérente et sécuritaire. Également, nous considérons que les articles relatifs au pouvoir de décisions du directeur contribuent à lui accorder un pouvoir discrétionnaire, et que, par conséquent, il conviendrait d'apporter certaines modifications afin de faire preuve de prudence dans ce délicat domaine.

Les dispositions relatives aux **responsabilités de la personne incarcérée** (chapitre II, section IV), si elles nous conviennent dans l'ensemble, devraient être complétées par les responsabilités incombant aux contrevenants en milieu ouvert ainsi qu'aux membres du personnel. De même, nous considérons que le transfert d'un détenu, l'octroi éventuel d'une réduction de peine et l'isolement préventif sont des décisions très particulières, pouvant entraîner des conséquences dommageables. C'est la raison pour laquelle nous recommandons vivement que l'Avant-projet de loi précise davantage les paramètres qui devront guider le personnel dans leur prise de décisions pour éviter que ne soient prises des mesures arbitraires.

Concernant les **organismes communautaires** (chapitre III), l'ASRSQ approuve totalement le fait que l'Avant-projet de loi leur consacre un chapitre entier. Cependant, elle estime que certaines dispositions laissent planer une certaine confusion à tel point que cela pourrait conduire à une mise à l'écart des organismes communautaires, supprimant ainsi tout l'intérêt d'avoir institué un tel chapitre. Il est donc nécessaire que de sérieux remaniements soient apportés, ce qui permettra également de se conformer aux divers accords conclus avec le Ministère de la sécurité publique (cf. le Chantier de l'économie sociale, la Politique gouvernementale sur l'Action communautaire) visant à assurer la place du secteur communautaire dans le domaine correctionnel. Considérant la vaste expérience des organismes communautaires pour tout ce qui a trait à l'encadrement des personnes contrevenantes, leur surveillance et à la prestation de services cliniques, il est indispensable que ceux-ci soient officiellement reconnus comme de véritables partenaires et traités comme tels dans ce document. Pour ce faire, nous recommandons que plusieurs articles soient libellés différemment de façon à consacrer aux organismes communautaires la place qui leur revient. Ceci permettra également d'assurer le respect de leur autonomie.

Quant à la **Commission québécoise des libérations conditionnelles** (chapitre IV), il est indispensable que l'accès à l'information lui soit facilité afin de lui permettre de prendre des décisions éclairées. Pour ce faire, nous recommandons que le personnel chargé des évaluations relève directement de la CQLC et non plus des SCQ. Par ailleurs, nous apprécions la place qui est accordée aux commissaires communautaires. Mais, afin de garantir tout l'intérêt qu'ils représentent, nous recommandons que ceux-ci soient choisis en fonction de leur représentativité de la population québécoise. Enfin, et pour parvenir à un système d'élargissement cohérent et sécuritaire, nous réclamons que la libération d'un détenu au derniers tiers de sa sentence soit accompagnée d'un encadrement.

Enfin, nos commentaires se concluent sur l'épineuse question du financement du système correctionnel. Car il s'agit là d'un élément fondamental qui pourrait, advenant l'absence de ressources supplémentaires, compromettre tout effort visant à instaurer davantage de rigueur dans le système. Autrement dit, l'effet recherché par la réforme législative sera bénéfique qu'à la condition suivante :

Que le Conseil du Trésor du Québec revoie le mode de financement du système correctionnel québécois en tenant compte du volume d'individus référés et du niveau d'intervention requis.

CHAPITRE I

PRINCIPES GÉNÉRAUX

L'avant-projet de loi, dans son premier chapitre, énonce les trois principes généraux qui devront aiguiller tout intéressé dans l'interprétation de l'ensemble des dispositions présentes dans ce texte à vocation législative mais également, guider l'action de toute personne intervenant dans le système correctionnel. Considérant leur importance, il nous apparaît fondamental que leur rédaction et leur contenu soient correctement établis, d'autant plus qu'il n'a pas été prévu de lexique auquel il aurait été possible de se référer pour toute interrogation relative à l'interprétation d'un terme cité.

Concernant le deuxième principe énuméré, à savoir **le respect des décisions des tribunaux**, nous approuvons totalement le fait que cette donnée essentielle soit mentionnée. En effet, ce n'est qu'en respectant ces décisions que toute intervention correctionnelle pourra trouver sa légitimation.

En revanche, nous contestons le principe de **la protection de la société**, ou plus exactement la prééminence qui est attribuée à ce principe tout au long de ce document (cf. articles 2, 45, 142 de l'Avant-projet). Si nous comprenons aisément et reconnaissons parfaitement qu'il s'agit là d'une valeur fondamentale à préserver qui tombe sous la responsabilité du ministre de la Sécurité publique, nous ne croyons pas pour autant que son importance permette de justifier la mise à l'écart, ou du moins au second plan, d'autres considérations. Certes, aux yeux de tout citoyen comme à ceux de l'Association, cette protection est capitale. Mais, proclamer sa primauté ne nous apparaît pas être la meilleure façon de rassurer notre communauté (qui est avant tout la raison d'être de ce texte), même si à première vue, un tel principe peut paraître satisfaisant au niveau de sa popularité. À ce sujet, il ne faut pas oublier que cet Avant-projet de loi découle de la

malheureuse affaire Livernoche à la suite de laquelle l'opinion publique a perdu toute confiance en notre système correctionnel.

Pour parvenir à protéger notre société, nous recommandons que le caractère prioritaire de ce principe soit abandonné, et que l'avant-projet se préoccupe davantage de la gestion de l'information relative aux personnes prévenues et contrevenantes, ainsi qu'à leur **réinsertion sociale**, deux considérations essentielles sans lesquelles une protection réelle de la société ne pourra être assurée.

Au regard de la première considération, est-il nécessaire de rappeler qu'actuellement, les expertises psychiatriques, psychologiques et les antécédents judiciaires des personnes concernées ne figurent que rarement dans les dossiers (alors qu'ils sont davantage révélateurs de leur dangerosité que l'observation de leur comportement en détention) ? Or, ceux-ci sont indispensables si l'on souhaite réellement procéder à une bonne évaluation, donc à une bonne gestion des sentences, ainsi qu'à un encadrement adéquat de toutes personnes concernées. À cela, s'ajoute le fait que les dossiers ne sont conservés que cinq ans, délai au-delà duquel il n'est plus possible d'accéder aux informations recueillies lors des précédentes incarcérations d'une personne qui récidiverait après un tel laps de temps (fait qui ne semble, d'ailleurs, pas prêt d'être changé puisque rien, dans ce document, ne traite des archives). Cette lacune pourrait être qualifiée d'aberration administrative, surtout lorsque l'on sait que 50% de la clientèle des Services correctionnels n'ont pas moins de 5 antécédents correctionnels. Dans un tel contexte, il nous apparaît alors tout à fait légitime de se demander comment la société pourra être protégée, en ne faisant que proclamer la primauté de ce principe sans rien prévoir pour permettre de mieux saisir la véritable dangerosité d'un individu.

De même, nous croyons profondément, d'après notre expertise mais également au regard de différentes recherches menées sur ce sujet, qu'une réinsertion sociale réussie est la meilleure façon d'assurer la protection de la société. Il s'agit également là d'une philosophie adoptée par le système correctionnel du Québec, qui croit en la justice corrective, c'est-à-dire en la capacité de l'être humain à changer dès lors qu'on décide de lui offrir des mesures d'aide et des services adaptés à ses besoins. Or, faire de la protection de la société la valeur première à défendre au risque de devenir plus répressif, c'est croire davantage aux faiblesses de la personne contrevenante plutôt qu'à sa faculté d'évoluer. De plus, il nous apparaît indispensable d'accorder toute son importance à cette approche dans une perspective de protection de la société car, tôt ou tard, tout détenu finira par être libéré et retournera dans la société. Il est donc impératif de les y préparer au mieux pour protéger le plus possible la communauté des risques de récidive.

Si la négligence de ces deux considérations nous conduit à exprimer notre déception à l'égard de cet Avant-projet de loi, il faut savoir que nos inquiétudes sont encore plus vives concernant le danger que nous inspire cette volonté de faire primer la protection de la société sur les autres principes. Agir de la sorte conduirait à porter gravement atteinte au principe des droits et libertés de la personne, principe fondamental en matière d'intervention correctionnelle et dont on se veut pourtant respectueux, mais également à donner au système correctionnel du Québec une orientation rétrograde, car c'est malheureusement bien de cela qu'il s'agirait. En effet, consacrer la primauté d'un tel principe équivaldrait à encourager une politique de répression à l'égard de ces individus sans se soucier de leur réinsertion sociale. À la lecture d'une telle disposition, nous sommes tout à fait en droit de craindre qu'ils resteront enfermés au nom de la protection de la société. Ainsi, sera satisfaite, à tort, l'opinion populaire qui voit en la détention un moyen de dissuasion efficace et une façon de se protéger du risque que représente la remise en liberté sous conditions d'un criminel. Pourtant, la primauté de ce principe, en plus d'ouvrir la porte à de nombreuses décisions arbitraires, est loin d'être la voie à privilégier dans une société comme la notre où nous savons pertinemment que la répression ne produit que des effets très limités et que le système pénal ne constitue pas le

seul moyen de garantir la protection de la société. En plus de permettre la protection de toute personne contrevenante contre l'arbitraire et toutes formes d'abus, le principe du respect des droits et libertés donne également à son intervenant un fondement essentiel à l'établissement d'une relation de confiance avec son client. Il convient donc de faire preuve de modération en la matière.

Par conséquent, nous déplorons le fait que l'Avant-projet de loi, dans les priorités qu'il accorde aux principes énoncés, fasse de la réinsertion sociale une préoccupation secondaire au nom de la protection de la société. Si nous approuvons totalement la volonté du ministre d'être plus rigoureux concernant le processus de remise en liberté sous conditions, nous pensons, néanmoins, que la considération de réinsertion sociale peut parfaitement coexister avec sa volonté de protéger la société, l'un n'excluant pas l'autre. Opter pour la rigueur ne signifie pas être répressif. C'est la raison pour laquelle nous suggérons fortement que l'Avant-projet de loi adopte une approche davantage équilibrée dans les principes qu'il énonce. Pour éviter de s'orienter vers un système trop punitif et permettre une intervention correctionnelle de qualité, il importe de tenir compte autant des possibilités de réintégration et de réadaptation sociales que du risque de récidive. Une telle révision permettra également de s'aligner avec la politique adoptée par le Québec, qui s'est toujours prononcé en faveur de l'équilibre entre répression et réhabilitation, à l'instar de sa position lors des changements qui avaient été proposés à la Loi sur les jeunes contrevenants.

À la lumière des différents points critiques qui viennent d'être soulevés, nous recommandons que les articles 1 et 2 de l'Avant-projet soient modifiés de la façon suivante :

Article 1

Tout d'abord, et afin de faire correspondre davantage le contenu du chapitre premier du texte avec son intitulé, nous pensons qu'il serait plus judicieux de reformuler celui-ci de la manière suivante: « **Objet et principes généraux du système correctionnel du Québec** », l'article premier traitant davantage de l'objet que des principes.

Bien que nous soyons d'accord dans l'ensemble avec le libellé de cet article, nous considérons qu'il serait préférable de procéder à certaines précisions et modifications. Tout d'abord et afin de préciser la protection qui doit être assurée à la société, il serait bon d'indiquer qu'une protection à court et à long terme est visée.

De plus, nous pensons qu'il serait préférable de remplacer l'expression « **respectueux des lois** » par celle de « **libres et responsables** », afin de développer chez eux leur sens des responsabilités plutôt que de chercher à les orienter vers un conformisme social qui n'entraînerait aucun changement véritable.

D'autre part, nous considérons que la dernière partie de cet article, à savoir « **et en tenant compte de leur capacité...réinsertion sociale** », doit être supprimée car il s'agit là notamment de critères d'évaluation qui n'ont pas lieu d'être dans cette disposition.

Enfin, nous suggérons de compléter cet article en indiquant les buts plus généraux poursuivis par le système correctionnel québécois en tant que composante de justice criminelle. Ainsi, une plus grande envergure sera donnée à l'action menée par notre système correctionnel.

Par conséquent, l'article 1 nouvellement modifié pourrait être rédigé comme suit :

« **Les Services correctionnels du ministère de la Sécurité publique, la Commission québécoise des libérations conditionnelles ainsi que leurs partenaires des organismes**

communautaires et tous les intervenants de la société intéressés au système correctionnel favorisent la réinsertion sociale des personnes prévenues et contrevenantes ; ils contribuent à la protection à court et à long terme de la société en aidant ces personnes à devenir des citoyens libres et responsables tout en exerçant sur elles un contrôle raisonnable, sécuritaire et humain. À sa façon, le système correctionnel du Québec participe ainsi au développement et au maintien d'une société juste, pacifique et sûre ».

Article 2

Étant donné que seul cet article traite véritablement des principes généraux, et considérant les risques engendrés par la formulation actuelle de cet article, ainsi que l'approche équilibrée que nous recommandons fortement entre les divers principes énoncés par le ministre, nous proposons une réécriture complète de cet article :

« Le système correctionnel est guidé, dans l'exécution de son mandat, par les principes qui suivent :

- 1° Assurer la protection de la société par un encadrement approprié des personnes contrevenantes, tout au long du processus de réinsertion et de réhabilitation sociales, tout en assurant une gestion adéquate des informations sur les personnes prévenues et condamnées ;*

- 2° Veiller à ce que les mesures nécessaires à la protection du public, des agents et des délinquants soient le moins restrictives possible ;*

- 3° Respecter les décisions des tribunaux ;*

- 4° Veiller à ce que la personne présumée ou reconnue contrevenante*

continue à jouir des droits et libertés reconnus à tout citoyen, sauf ceux dont la restriction ou la suppression est une conséquence nécessaire de la mesure judiciaire qui lui est imposée ;

- 5° Reconnaître que la personne présumée ou reconnue contrevenante est capable d'évoluer positivement ;*

- 6° Tenir compte de la nature diversifiée de la clientèle afin de proposer une intervention adaptée à chaque personne, et de son évolution afin d'ajuster, au besoin, l'intervention ;*

- 7° Permettre au personnel responsable de la gestion de la sentence d'avoir accès à toute information pertinente, notamment celle relative aux condamnations antérieures d'un individu ;*

- 8° Prendre des décisions claires et équitables, tout en permettant aux délinquants d'avoir accès à des mécanismes efficaces de règlement des griefs ;*

- 9° Respecter les différences ethniques, culturelles et linguistiques, et tenir compte des besoins propres aux femmes, aux autochtones et à d'autres groupes particuliers ;*

- 10° Reconnaître les différents besoins des personnes victimes d'actes*

de délinquance, et soutenir celles qui désirent participer à un processus de résolution de conflit avec leur agresseur ;

11• Favoriser l'accès des personnes contrevenantes à des programmes offerts par des organismes communautaires en vue de leur réinsertion sociale et dans la perspective de soutenir leur réhabilitation ;

12• Favoriser la participation des citoyens dans l'administration de la justice pénale et des affaires correctionnelles ».

CHAPITRE II

SERVICES CORRECTIONNELS

Section III : Personnel des services correctionnels

De façon globale, nous approuvons cette section. Notamment, nous considérons que l'octroi du statut d'agent de la paix aux agents des services correctionnels est important et nous sommes satisfaits de constater que ce pas a été franchi. Les seules modifications que nous proposerons ici concernent trois points : il faudrait, d'abord, préciser le type de « **suivi** » (cf. article 12) que les agents des services correctionnels sont chargés d'assurer dans la communauté. Ensuite, il conviendrait de supprimer l'expression « **si nécessaire** » (cf. article 14) afin de rendre systématique la procédure de renvoi des personnes contrevenantes auprès des ressources de la communauté. Enfin, il serait préférable de remplacer le terme « **assure** » par celui de « **coordonne** » (cf. article 15) afin de promouvoir une continuité nécessaire et indispensable entre les services offerts en détention et ceux proposés à l'extérieur des murs.

Toutefois, et bien que l'ensemble de cette section nous apparaisse être de bonne augure, la concrétisation de ses dispositions reste totalement hypothétique car liée à l'octroi de ressources supplémentaires. Malheureusement, l'Avant-projet de loi passe sous silence toute intention, si intention il y a, d'accorder les ressources nécessaires à la mise en application des différentes dispositions qu'il propose.

Section IV : Évaluation, soutien et suivi des personnes confiées aux

Services correctionnels

§ 1 -Évaluation

Nous nous réjouissons de constater que l'évaluation soit désormais incorporée dans l'Avant-projet de loi. Cependant, nous croyons que des améliorations indispensables doivent être apportées « car l'évaluation est la clé d'une intervention ciblée » (DGSC, 1998 : 15). À la lecture de ce texte, plusieurs insatisfactions demeurent. Considérant le rôle fondamental que joue l'évaluation dans la gestion de toute sentence, et compte tenu du fait qu'il s'agit d'un domaine fragile, voire dangereux, qui nécessite qu'un être humain porte un jugement sur l'un de ses semblables, il nous apparaît indispensable que les dispositions qui s'y rapportent dans ce document fassent preuve de plus de rigueur méthodologique afin de permettre une meilleure gestion des sentences et une prise de décision plus éclairée et sécuritaire.

Article 17 :

Il serait souhaitable que cet article précise la notion de « *prise en charge* », de la même façon qu'il devrait prévoir s'il s'agit d'une évaluation similaire pour les personnes condamnées à des peines de 6 mois et moins.

De plus, aucun critère n'est mentionné dans cette disposition, anéantissant ainsi totalement tout espoir de parvenir à des évaluations uniformes. À cela, s'ajoute le fait que le principe de « *l'évaluation de toute personne* » qui se dégage de cet article est aussitôt atténué par la dernière partie de ce même article « *selon des modalités...* ».

Quelles que soient les améliorations que le ministre souhaite apporter en ce domaine, ce que nous encourageons vivement, il ne faut pas perdre de vue que la qualité des évaluations, de même que la capacité des professionnels à procéder à des évaluations conformes aux objectifs recherchés dépendront entièrement d'un élément qui, s'il ne figure pas dans le texte de loi, ne peut être passé sous silence : les ressources supplémentaires qui seront accordées aux Services correctionnels.

Article 18 :

En mentionnant « *problème de délinquance* », il nous apparaît judicieux que cette notion soit précisée car, s'il s'agit là de s'intéresser à la problématique de l'individu, l'Avant-projet vient de franchir un pas fort appréciable. En revanche, si seul le dernier délit de la personne est visé (ce qui est le cas aujourd'hui), on risque de retomber dans la notion de profil, qui ne conduit à procéder qu'à une observation et qui empêche de poser un véritable diagnostic clinique, nuisant ainsi à toute possibilité d'individualisation de l'évaluation. Et par conséquent, on se trouverait encore bien loin d'une connaissance de la personne contrevenante qui soit suffisante pour asseoir des décisions éclairées et établir un plan d'action répondant autant à ses besoins véritables qu'à l'exigence de protection de la société.

En outre, nous recommandons d'ajouter que l'évaluation ait également pour but « *d'identifier les causes de la délinquance et d'évaluer autant le risque de récidive que le potentiel de réinsertion* ».

- Article 19 :

Nous recommandons que soit ajouté l'élément suivant : « *l'évaluation sert, notamment, à établir un plan correctionnel* ». Nous rejoignons ainsi la recommandation 23 du Rapport Corbo que nous trouvons plus complète et équilibrée dans sa façon d'aborder le rôle de l'évaluation.

§ 2 -Dossier et information

Article 21 :

Si nous trouvons cet article fort intéressant et pertinent, notre inquiétude porte sur le fait de savoir si nous, organismes communautaires, aurons accès *au « dossier informatisé unique et continu »*. En effet, dans le cas où il serait accordé aux organismes communautaires une véritable place, un rôle plus légitime dans le suivi et l'encadrement des personnes contrevenantes dans la communauté, il apparaîtrait alors tout à fait opportun de remanier cet article de façon à prévoir le transfert de ces dossiers, ou du moins la communication des informations contenues, à ces organismes afin de leur permettre d'accomplir leur tâche dans une perspective sécuritaire.

Article 22 :

Nous recommandons de supprimer les différents délits auxquels il est fait référence dans cet article. Il nous semble, en effet, inutile d'apporter ce genre de précision dans la mesure où les politiques gouvernementales sont amenées à être modifiées au gré de l'actualité (par exemple, les actes terroristes pourraient très prochainement être intégrés dans ces politiques), faisant ainsi tomber très rapidement cet article en désuétude.

§ 3 -Programmes et services de soutien à la réinsertion sociale

Article 26 :

Cet article, tel qu'il est actuellement rédigé dans l'Avant-projet de loi, laisse sous-entendre que les Services correctionnels du Québec n'assument pas la fonction de traitement à l'égard de leur clientèle. Nous regrettons d'apprendre que, si ce texte est adopté, les SCQ demeureront encore au niveau de la sensibilisation (cf. « *à prendre conscience* »), et continueront à ne pas reconnaître les programmes offerts par les organismes communautaires comme des programmes de traitement. Nous considérons cet article comme fort décevant, voire dangereux pour la survie des organismes communautaires. C'est la raison pour laquelle nous recommandons que l'expression « *à*

prendre conscience » soit supprimée afin de pouvoir insérer celle de « *réhabilitation sociale* ».

De plus, si nous considérons le second alinéa de l'article comme une avancée très appréciable, celui-ci nous apparaît, toutefois, trop restrictif. Il serait nécessaire, par exemple, de tenir également compte des besoins des personnes âgées.

Article 27 :

Le fait, dans cet article, que soient mentionnés de façon si spécifique les problèmes de violence conjugale (à ce sujet, le terme de violence familiale serait plus approprié pour englober toute la dynamique de la violence à laquelle on est confronté), de déviance sexuelle et de toxicomanie ouvre la porte à une sérieuse dérive : celle de voir progressivement disparaître, au profit de ceux-ci, d'autres catégories de programmes non explicitement citées dans cette disposition, mais correspondant également à des besoins tout aussi importants de cette clientèle. Cette dernière étant très diversifiée, il serait extrêmement dommageable d'arriver à pareille situation.

De plus, viser de façon si explicite d'aussi lourdes problématiques, c'est reconnaître implicitement que le traitement est indispensable pour ces individus. Or, dans la disposition précédente, le traitement semble être absent des préoccupations des SCQ, ce qui donne lieu à un certain paradoxe, et nous conduit à nous interroger sur la réelle mission des SCQ. Si la réhabilitation sociale des personnes contrevenantes est exclue de leur champ d'intérêts, ce qui semble être le cas, ceci est la preuve que les SCQ se révèlent incapables, ou du moins ne désirent pas, remplir cette mission et que, par conséquent, celle-ci doit être attribuée à des organismes qui en font vraiment leur priorité dans leur mandat, tels que les organismes communautaires. Nous recommandons donc que soit

supprimée, dans cet article, toute notion de spécificité, et qu'une reformulation soit effectuée afin de témoigner d'un plus grand engagement de la part du ministre en ce domaine.

Enfin, il serait préférable de remplacer le terme « *ressources* » par celui d' « *organismes* » afin de lever toute ambiguïté possible.

Article 28 :

Là encore, nous réclamons un plus grand engagement de la part du ministre car aucune disposition du paragraphe 3 relatif aux programmes et services de soutien à la réinsertion sociale ne garantit aux organismes communautaires que le ministre recourra à eux en ce domaine. C'est la raison pour laquelle nous suggérons que la phrase « *le ministre peut conclure une entente* » soit modifiée de la façon suivante : « *le ministre conclut et s'assure de l'effectivité de l'entente* ».

Par ailleurs, cette disposition vient confirmer les craintes que nous soulevions dans l'article 26 concernant le traitement. En effet, des ententes relatives au traitement pourront être conclues, déchargeant ainsi les SCQ de ce genre de mission à l'égard de leur clientèle. Cette disposition nous apparaît, de surcroît, dénuée de toute raison d'être dans la mesure où les organismes communautaires se révèlent tout à fait capables d'assumer une telle fonction. Leur expérience en la matière n'a plus à être démontrée. Alors, pourquoi ne pas profiter de l'Avant-projet de loi pour reconnaître ces organismes ainsi que la tâche qui leur incombe de façon explicite plutôt que de compliquer la situation ? Pourquoi se priver de la collaboration précieuse d'un tel partenaire?

§ 4 –Suivi dans la communauté

Article 31 :

À la lecture de cette disposition, on se rend compte, une fois de plus, qu'au lieu de procéder à une complémentarité des tâches entre les SCQ et les organismes communautaires, il a été attribué aux premiers des fonctions qui auraient parfaitement pu être accomplies par les organismes communautaires en raison de leur expérience en ce domaine (cf. « *mieux connaître son réseau* »). Alors, pourquoi créer ce chevauchement, au risque d'engendrer de sérieux problèmes ?

Par ailleurs, nous recommandons d'ajouter que « *les interventions de réinsertion sociale visent également à motiver la personne* ».

Article 32 :

Si cet Avant-projet de loi consacrait réellement la reconnaissance des organismes communautaires, tel que l'on aurait pu effectivement le penser à la lecture de l'article premier de ce document, l'article 32 aurait pu représenter une excellente occasion de les mentionner. Or, une fois de plus, ces derniers n'ont pas été évoqués parmi les responsables du suivi dans la communauté, tâche qui les concerne pourtant entièrement. Que cet oubli ait été volontaire ou non, il n'en demeure pas moins que leur reconnaissance, pourtant explicitement citée en début de texte, nous laisse sceptique, d'autant plus qu'en matière d'interprétation des lois, l'usage veut que les dispositions spécifiques priment sur les dispositions générales. Il y a donc tout lieu de croire que, malgré les dispositions de collaboration et de partenariat énoncées, les SCQ assureraient seuls tous les services si ce texte

venait à être adopté. C'est la raison pour laquelle nous recommandons vivement que les organismes communautaires soient mentionnés dans cet article afin de traduire exactement la volonté du ministre, celle-ci découlant des principes énoncés.

Article 33 :

Cet article maintient la tendance dénoncée jusqu'ici, à savoir le manque de clarté et de cohérence avec les principes énoncés quant à la place que le ministre souhaite accorder aux organismes communautaires. Celle-ci reste, en effet, très limitée et subordonnée à des conditions, autant dire qu'elle est très précaire. Dépendant alors du bon vouloir de chaque responsable, surgissent aussitôt des interrogations quant à la cohérence et la continuité des services proposés par ces organismes, valeurs pourtant ardemment défendues, et à juste titre, par ce même ministère. Malgré leur reconnaissance citée dès les premières lignes de l'Avant-projet de loi et le terme de partenariat qui revient à plusieurs reprises, force est de constater que ces louables ambitions sont loin d'être confortées dans les différentes dispositions du texte et semblent déjà irréalisables en pratique. Par conséquent, nous recommandons de remplacer le terme « participent » par celui de « *sont parties prenantes* ». De même, plutôt que de parler d'« intervenants », nous suggérons d'employer le terme de « *professionnels* ».

Section V : Permissions de sortir

§ 1 -Sortie à des fins médicales

Article 34 :

L'alinéa 4 de cet article, qui prévoit qu'une permission de sortir peut être autorisée dans les cas où la personne incarcérée a besoin de soins qui ne peuvent être fournis dans l'établissement, nous laisse un peu insatisfait en raison d'un manque de précision dans les modalités

d'attribution de ce type de permission. C'est pourquoi nous référons la Commission à la recommandation 4 du Rapport Corbo :

Recommandation 4

« Que la notion de congé médical pouvant être accordé à une personne contrevenante incarcérée soit comprise dans les termes suivants :
L'administrateur d'un établissement de détention peut en tout temps accorder à une personne détenue un congé médical hors de l'établissement aux conditions suivantes :

- a) Le détenu souffre d'une maladie terminale et est en attente d'une libération conditionnelle pour ce motif;
 - b) L'état de santé du détenu nécessite une hospitalisation immédiate;
 - c) Le détenu doit subir des examens médicaux en milieu spécialisé;
 - d) Le détenu nécessite des soins ou un traitement qui ne peuvent lui être prodigués dans l'établissement.
- Le congé médical doit être recommandé à l'administrateur par le médecin attitré à l'établissement; en cas d'urgence médicale évidente, l'administrateur peut agir sans cette recommandation; mais sa décision doit être confirmée par l'accord du médecin dans les vingt-quatre heures suivant le début du congé médical.
 - L'administrateur détermine la durée du congé médical, à la lumière de l'avis du médecin.
 - L'administrateur détermine les conditions appropriées de garde devant s'appliquer à chaque cas de congé médical.
 - L'administrateur peut accorder un congé médical à un prévenu avec une garde appropriée et ce, pour les motifs précités » (page 189).

Nous sommes d'avis que celle-ci devrait être reprise dans ce document car, en encadrant précisément les conditions d'octroi de ce type de permission, un tel danger pourra être évité.

§ 3 -Sortie à des fins humanitaires

Article 40 :

Cet article prévoit que, désormais, toute personne incarcérée, qui souhaite se voir octroyer une permission de sortir de ce genre, doit en faire la demande par écrit. La question qui nous vient alors aussitôt à l'esprit est de se demander ce qu'il adviendra des personnes

analphabètes, plutôt nombreuses dans ce domaine. Dans le cas où cette disposition serait maintenue, et afin de ne pas priver ce type de clientèle de cette permission de sortir, nous recommandons que soit institué un service d'aide leur permettant de formuler leur demande, avec un procédé assez souple pour ne pas priver cette clientèle de ce droit en raison de leur handicap.

§ 4 -Sortie à des fins de réinsertion sociale

Article 43 :

En référence à la recommandation 8 figurant dans le Rapport Corbo (pages 192-193), qui nous apparaît tout à fait satisfaisante, nous suggérons que l'article 43 présent soit complété. Plus particulièrement, en ce qui concerne le septième alinéa de l'article, il conviendrait de préciser que la participation à un tel programme se fasse « *sous la responsabilité de l'établissement de détention ou d'une ressource communautaire d'hébergement accréditée* ». Enfin, il serait souhaitable de retrouver, dans cet article, l'alinéa g de la recommandation du Rapport Corbo, à savoir « *séjourner dans une ressource communautaire d'hébergement accréditée par les Services correctionnels ou accréditée par le ministère de la Santé et des services sociaux* ».

§ 5 -Comité d'étude des demandes de sortie

Article 50 :

Nous considérons cet article comme trop faible pour pouvoir correctement encadrer la décision d'octroi d'un congé. Ainsi rédigé, tout le pouvoir de décision est, en fait, confié au directeur. Or, celui-ci ayant tellement d'aspects divergents à concilier (tels que les sorties à des fins de réinsertion sociale, la gestion de la surpopulation carcérale...), son

pouvoir deviendra très vite un pouvoir discrétionnaire, d'où un certain risque de dérive à craindre. C'est pour éviter que pareille situation ne se produise que nous recommandons que cet article soit remplacé par la recommandation 15 du Rapport Corbo (page 200), qui nous apparaît plus précise et plus prudente.

Section VI : Responsabilités de la personne incarcérée ...

et responsabilités des intervenants ?

Nous reconnaissons que la personne incarcérée a certaines obligations de respect à l'égard des co-détenus et du personnel. Cette obligation pourrait tout aussi bien se retrouver pour les contrevenants en milieu ouvert face aux intervenants qui les accompagnent.

Également, au delà des responsabilités de la personne contrevenante, on doit retrouver les paramètres qui guideront le personnel dans la prise en charge des personnes contrevenantes. À ce chapitre, la Loi fédérale sur le système correctionnel est beaucoup plus explicite et favorise des rapports plus harmonieux entre tous les acteurs du milieu, incluant le personnel, les visiteurs et les détenus, car ils y sont tous conviés. Elle établit un équilibre entre les responsabilités des délinquants et celles du personnel.

À titre d'exemple, l'article 68 de cette loi prévoit « qu'il est interdit d'user de moyens de contrainte à titre de sanction contre un délinquant. » L'article 70 stipule : « Le Service prend toutes les mesures utiles pour que le milieu de vie et de travail des détenus et les conditions de travail des agents soient sains, sécuritaires et exempts de pratiques portant atteinte à la dignité humaine » (Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté

sous condition et le maintien en incarcération, et portant sur la création du bureau de l'enquêteur correctionnel, juin 1992).

Également, cette loi prévoit toute une section sur le régime disciplinaire des centres de détention, évitant ainsi de tomber dans l'arbitraire, voire le discrétionnaire.

Article 5

Ainsi, nous suggérons que la section VI de l'Avant-projet soit revue en tenant compte des commentaires que nous venons de formuler et des autres propositions. Notamment, nous proposons certains éléments. À l'article 5, au sujet de la responsabilité du directeur d'un établissement, on devrait ajouter l'élément suivant :

« (...) Le directeur est responsable de la garde et de la protection des personnes admises dans les établissements (...) ».

Article 9

La question des transferts est épineuse et soulève beaucoup de frustrations car elle a des impacts sur le détenu, son entourage, l'étude de son dossier, la connaissance que les intervenants développent de celui-ci en le côtoyant et, finalement, sur le processus de remise en liberté. Par exemple, M. X purge sa sentence à Québec et quelques jours avant sa libération dans une maison de transition de Québec, on le transfère à Sept-Iles. On comprend que les conséquences de ce transfert sont nombreuses.

Les transferts peuvent être fort utiles dans la gestion des places et font souvent l'objet de litiges qui sont d'ailleurs pointés du doigt par le Protecteur du Citoyen.

En conséquence, nous suggérons d'ajouter à l'article 9 :

« La personne incarcérée ne peut faire l'objet que d'un seul transfert involontaire pendant la même période d'emprisonnement. Ce transfert ne doit pas faire obstacle au processus de réinsertion sociale ».

Article 40

Dans un autre ordre d'idées, l'Avant-projet mentionne, dans quelques articles, que les demandes formulées par la personne contrevenante doivent l'être par écrit. Nous sommes d'avis, considérant le profil de la clientèle contrevenante, que cela peut être préjudiciable. Certains sont analphabètes, d'autres éprouvent des problèmes de santé mentale et peuvent trouver le processus ardu et se réfugier dans l'isolement.

Nous recommandons de revoir l'Avant-projet à la lumière de cette réalité. C'est notamment le cas pour l'article 40 ayant trait aux sorties à des fins humanitaires.

Article 63

À l'article 63, sur la réduction de peine, bien que l'on comprenne l'objectif recherché par le législateur, certains de nos membres s'inquiètent de l'abus qui pourrait être fait de la réduction de peine puisqu'elle est intimement liée au respect envers le personnel. Dans un contexte où le climat de travail est perturbé et que le régime de vie des détenus s'en

trouve modifié, on peut anticiper que les rapports entre le personnel et les détenus seront tendus. Quel sera l'impact de cette situation sur la réduction de peine ? Il y a lieu de préciser davantage les paramètres qui guideront le personnel.

Article 179

Enfin, en ce qui concerne l'isolement préventif, nous avons certaines inquiétudes, qui reposent notamment sur ce que nous venons de souligner et sur le profil de la clientèle. On sait que les ressources sont parfois réduites et que, parmi la clientèle, certains sont toxicomanes, et que d'autres ont des problèmes de santé mentale. L'isolement préventif doit être considéré comme une mesure de dernier recours et non comme un palliatif à un manque de ressources pour assurer l'encadrement d'individus présentant des troubles particuliers.

« C'est pourquoi il est indispensable d'établir dans la loi un principe général en matière d'isolement. Ce principe doit stipuler que l'isolement constitue une mesure de dernier recours. Par ailleurs, s'il existe différents motifs d'isolement, ils doivent être précisés, ainsi que le régime de vie pour la personne faisant l'objet de cette mesure. La loi doit établir un processus de révision quant à la durée de l'isolement et identifier quelles catégories d'employés sont aptes à prendre les décisions ».

Avant de passer à la section suivante nous attirons l'attention de la Commission sur une omission qui nous apparaît importante. En effet, l'Avant-projet de loi demeure muet sur certains points. Ainsi, on ne trouve aucun article consacré à la séparation physique qui doit exister entre les prévenus et les détenus, ou entre les adultes et les jeunes contrevenants.

Il est de notre avis que telles situations devraient être prévues dans la loi, incluant les modalités de prise en charge de chacun de ces groupes.

CHAPITRE III

ORGANISMES COMMUNAUTAIRES

1) Rappel des ententes existantes

Avant d'aller de l'avant avec nos commentaires, il importe de rappeler un certain nombre d'accords qui sont intervenus au cours des dernières années et qui avaient comme principal objectif d'assurer la place du secteur communautaire dans le domaine correctionnel.

En 1996, dans le cadre du Chantier de l'économie sociale, une entente est intervenue entre le Ministère de la Sécurité publique du Québec et trois regroupements d'organismes communautaires, dont le nôtre. L'entente du Chantier de l'économie sociale, que l'on retrouve en annexe 1, met en avant des engagements dont les suivants :

2. « Établir une alliance stratégique entre le ministère de la Sécurité publique et les organismes communautaires notamment en :

2.3 (...) Favorisant la consolidation du réseau communautaire existant par :
la considération des ressources communautaires par avis général, au même titre que les services de probation et de détention, en regard de l'implantation de nouveaux programmes et de l'octroi de nouveaux champs de compétence et ce, sur la base des besoins identifiés au niveau central et/ou territorial en matière de complémentarité, de continuité et d'intégration des services à la clientèle.

2.4 Modifiant la Loi sur les Services correctionnels du Québec afin de permettre aux organismes communautaires d'assumer la surveillance en milieu ouvert de la clientèle contrevenante (libération conditionnelle, PEMO, etc). Ces modifications impliquent nécessairement la définition d'une ressource communautaire, des conditions

d'admissibilité à un tel statut de même que des liens régissant les relations entre les deux parties.

3. Favoriser une gestion efficace des ententes contractuelles entre le ministère de la Sécurité publique et les organismes communautaires (...).
4. Favoriser la consolidation du programme de travaux compensatoires (...).
5. Favoriser l'insertion des contrevenants au marché du travail en (...) ».

En 1997, suivant la ratification de cette entente, le ministère allait plus loin en précisant certaines de ses intentions à l'intérieur d'une entente cadre appelée Vers un partenariat créateur . On la retrouve à l'annexe 2 du présent document. On y définit ce qu'est un organisme communautaire.

On y précise que le ministère reconnaît l'autonomie de ces organismes. Également, le ministère reconnaît que :

« Les organismes communautaires, de par leur pratique et leur situation dans la collectivité, disposent d'une expertise propre qui peut grandement contribuer à la création de politiques, programmes et services adaptés aux besoins des personnes contrevenantes et à la collectivité. (...) »

Les organismes communautaires jouent un rôle socio-économique important dans la société québécoise et en ce sens, il convient d'assurer leur consolidation et de supporter leur développement ».

C'est sur la base de ces accords et de la Politique gouvernementale sur l'Action communautaire (2001) que nous commentons l'Avant-projet en regard des organismes communautaires. Nous débordons du chapitre III afin de mieux camper la place et le rôle des organismes communautaires.

D'entrée de jeu, bien que nous reconnaissons qu'un effort ait été fait en introduisant un chapitre complet sur les organismes communautaires, certains éléments plus flous

ouvrent la porte à des interprétations qui pourraient contribuer dans certains cas à une mise à l'écart des organismes communautaires.

2) Commentaires généraux

L'Avant-projet de loi assure-t-il aux organismes communautaires une place au sein des activités correctionnelles et pénales ?

La contribution des organismes communautaires dans ce domaine d'intervention est, tant au Québec qu'ailleurs au Canada, un fait quasi historique. En effet, bien avant la mise en place des services de probation et d'accompagnement des contrevenants en communauté, les organismes communautaires jouaient un rôle prépondérant auprès des personnes contrevenantes.

Ces organismes ont concouru à la mise en place du service de probation et des libérations conditionnelles; ils ont participé à l'humanisation du système carcéral et ont favorisé les grandes réformes mettant l'accent sur les alternatives à l'incarcération. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que les organismes communautaires revendiquent encore aujourd'hui une place et désirent assumer des responsabilités en association avec le gouvernement, particulièrement avec le ministère de la Sécurité publique.

Comme nous l'avons souligné plus haut, le problème de la criminalité est complexe et le partenariat entre l'État et les organismes communautaires est indispensable. Par ailleurs, notre Association est d'avis que l'État doit conserver le pouvoir du « contrôle social ». Conséquemment, nous ne souhaitons pas que les organismes assument la responsabilité légale des cas, à laquelle est associé le pouvoir d'arrêt.

Nous tenons à rappeler, cependant, que les organismes communautaires possèdent une vaste expertise qui leur permet d'assurer l'encadrement et la prestation de services cliniques, en plus des services d'accompagnement bénévole. À titre d'exemple, le réseau communautaire que nous représentons s'est doté de normes au plan des travaux compensatoires et de l'hébergement. En matière d'hébergement, ces normes sont le fruit d'une entente tripartite, c'est-à-dire qu'elles ont été développées par les gouvernements fédéral, provincial et les organismes communautaires.

Du côté de la surveillance, les organismes communautaires disposent aussi de mécanismes de surveillance reconnus, lesquels reposent sur l'expertise acquise auprès des libérés conditionnels fédéraux.

Au plan de l'employabilité, le Québec est la seule région au Canada à s'être doté d'un réseau d'organismes communautaires dont le mandat d'assurer la réinsertion sociale, via le développement de l'employabilité des personnes contrevenantes, met à profit plus de 900 employeurs. Les vertus de ce modèle étant reconnues, on tente de le reproduire dans les autres provinces. Bref, l'expertise du réseau communautaire québécois est vaste et solide.

Dans le passé, les rapports entre les organismes communautaires et les Services correctionnels du Québec ont été ponctués de quelques ratés mettant notre réseau un peu sur ses gardes lorsqu'il s'agit de déterminer son rôle. Dans bien des cas, notamment en matière de sursis à l'incarcération, les organismes ont senti que leur expertise, au plan de la surveillance et de l'encadrement en communauté, était en train de leur échapper. Leur véritable place semblait disparaître au profit d'un nouveau cadre de gestion les mettant de côté.

Pourtant, au moment même où les juges exigeaient davantage d'encadrement, les organismes communautaires, dont le personnel était désigné agent de surveillance, étaient les seuls à pouvoir répondre aux exigences de la magistrature.

C'est pourquoi nous craignons que la notion de complémentarité entre les Services correctionnels et les organismes communautaires relègue ces derniers au dernier rang. Étant donné que le mandat (voir article 3) des Services correctionnels ne contient aucune référence explicite quant à la place des organismes communautaires mais qu'il précise, à l'alinéa 4, que les SCQ sont chargés de « (...) développer et d'implanter des programmes d'activités et des services favorisant la réinsertion sociale des personnes qui leur sont confiées (...) », ces éléments pourraient laisser présager que la place éventuellement dévolue aux organismes communautaires sera obsolète.

Néanmoins, les autres articles du chapitre III ouvrent la porte aux organismes communautaires en exprimant une volonté ministérielle. Mais cette volonté est affaiblie dans la mesure où les articles n'en garantissent pas la concrétisation. Voici quelques exemples :

Article 103 : « Le ministre peut reconnaître comme partenaire des Services correctionnels un organisme communautaire qui (...) ».

L'article 104 : « Les activités ou les services offerts par un organisme communautaire susceptibles de compléter ceux des Services correctionnels et de répondre aux besoins des personnes contrevenantes (...) ».

Enfin, il existe un problème lié à la définition de certains termes. Tel que souligné précédemment, l'absence de lexique laisse planer un doute quant au sens accordé à certains termes qui peuvent parfois avoir des significations similaires ou totalement différentes selon le contexte.

Par exemple, à l'article 1, il est écrit :

« Les Services correctionnels du ministère de la Sécurité publique, la Commission québécoise des libérations conditionnelles ainsi que leurs partenaires des **organismes communautaires** et (...) ».

À l'article 3, on retrouve : « En collaboration avec les institutions et les **organismes** avec lesquels ils partagent leur mission (...) ».

À l'article 27, on lit : « (...) Il favorise l'accès de ces personnes à des programmes spécialisés offerts par des **ressources de la communauté** en vue de leur réinsertion (...) ».

Et à l'article 128, alinéa 6 : « (...) se soumettre à une évaluation pour déterminer son admissibilité dans une ressource communautaire d'hébergement en vue d'un séjour ultérieur (...) ».

Ainsi, les termes organisme, ressource de la communauté, ressources communautaires et organismes communautaires sont utilisés. *Nous croyons approprié de demander que le législateur prenne soin de les définir de manière à éviter toute confusion.*

Également, en matière d'hébergement communautaire, il existe dans la pratique des termes précis qui font référence au niveau d'encadrement des contrevenants. On retrouve les centres d'hébergement communautaires (CHC) et les centres résidentiels communautaires (CRC). Dans les deux cas, ces organismes sont des organismes sans but lucratif incorporés et répondent à des normes d'agrément fédérales et provinciales. Dans le cas des CHC, l'encadrement est minime puisqu'il s'agit avant tout d'une aide temporaire.

Quant aux CRC, les programmes cliniques sont structurés et l'encadrement strict. La grande partie des services relève d'un personnel professionnel.

3) Pour assurer la participation des citoyens

Nos recommandations

3.1 Les principes

Comme on le sait, les **principes** généraux (chapitre 1) énoncés dans une loi donnent le ton à l'interprétation des articles. Dans ce contexte, nous suggérons

d'ajouter un principe succédant au principe 2, s'inspirant de l'intention notée à l'article 27. Ce dernier pourrait se lire comme suit:

« Favoriser l'accès des personnes contrevenantes à des programmes offerts par des organismes communautaires en vue de leur réinsertion sociale et dans la perspective de soutenir leur réhabilitation ».

3.2 Le mandat

Article 3

Au niveau du mandat (chapitre II, section I), nous recommandons que l'article 3 soit modifié de la façon suivante afin d'intégrer les organismes communautaires :

*« En collaboration avec les institutions et les organismes, **notamment les organismes communautaires**, avec lesquels ils partagent leur mission (...) ».*

*Et l'alinéa 4 de cet article pourrait être modifié comme suit : « de développer et **d'implanter, en association avec les organismes communautaires**, des programmes d'activités et des services favorisant la réinsertion sociale des personnes qui leur sont confiées ».*

3.3 Centre correctionnel communautaire

En ce qui concerne la Section II du chapitre II, laquelle fait référence au centre correctionnel communautaire, nous avons quelques interrogations. En effet, un centre correctionnel communautaire (CCC) est un centre d'hébergement offrant un encadrement et un programme structuré pour contrevenants faisant

l'objet d'une surveillance dans la communauté. Sa gestion relève du gouvernement. Il s'agit d'un organisme public.

Pourquoi alors mettre sur pied une telle ressource quand le ministère de la Sécurité publique a toujours compté sur la communauté pour offrir ce service ? En effet, sur le territoire du Québec, on retrouve plus de 20 CRC. Ces ressources d'hébergement sont appelées centres résidentiels communautaires (CRC) ou, plus communément, le terme *maison de transition* est utilisé. Ils répondent aux normes et sont gérés par les citoyens.

Bien que le texte législatif fasse référence aux autochtones, on ne comprend pas pourquoi la communauté autochtone ne serait pas sollicitée dans la mise sur pied d'un CRC. En procédant ainsi, le gouvernement préserverait l'engagement de la communauté. Nous croyons qu'il est possible pour la communauté autochtone de mettre sur pied un tel centre car certains CRC sont gérés par des autochtones.

3.4 Les permissions de sortir

La section V du chapitre II, ayant trait aux permissions de sortir, rejoint les intentions du Chantier de l'économie sociale. En effet, nous sommes heureux de constater qu'à l'article 28 « Le ministre peut conclure une entente avec un organisme pour le développement de services (...), notamment en matière de traitement, de formation académique et d'emploi ». En effet, cet article permet de concrétiser davantage la volonté exprimée par le Comité aviseur sur la clientèle judiciairisée d'Emploi Québec, lequel encourage la mise sur pied de tel service afin de contribuer à la réhabilitation et la réinsertion sociales. On pourrait cependant remplacer « *Le ministre peut conclure une entente* » par « *Le ministre favorise la ratification d'entente....* ».

3.5 Les organismes communautaires

Maintenant, quant à l'essence même du **Chapitre III** consacré aux organismes communautaires, nous réitérons nos préoccupations à l'effet que cette section ne semble pas traduire la ferme intention de concrétiser la volonté de s'associer les organismes communautaires dans le respect de leur autonomie.

Article 103

Dès le départ, il est stipulé :

« Le ministre **peut** reconnaître comme partenaire des services correctionnels un organisme communautaire qui satisfait aux critères suivants :

- 1° il offre des activités ou des services **complémentaires** à ceux offerts par les Services correctionnels et qui sont **susceptibles** de répondre aux besoins des personnes contrevenantes (...) » .

Le fait que les activités soient complémentaires pourrait exclure les activités déjà offertes par les SCQ et forcer ainsi un organisme à modifier son approche.

Si l'intention véritable est d'assurer la contribution des organismes de la communauté, pourquoi ne pas simplement prévoir un article qui irait dans le sens suivant :

En remplacement des articles 103 et 104 :

« Le ministre favorise la contribution des organismes communautaires dans l'accomplissement du mandat des services correctionnels, notamment le développement des programmes, la prestation des services aux contrevenants, l'accompagnement et le suivi en communauté . Ces organismes doivent être sans but lucratif et dirigés par un conseil d'administration composé de bénévoles et être incorporés.

Le ministre établit les normes après consultation auprès de la Commission québécoise des libérations conditionnelles, les Services correctionnels et les associations d'organismes communautaires oeuvrant en matière pénale ».

Article 105

Nous suggérons le libellé qui suit :

« Un organisme communautaire est reconnu par le ministre comme partenaire des Services correctionnels au moyen d'un accord de partenariat, lequel sera établi conjointement par le ministre et les associations d'organismes communautaires en matière pénale » .

Article 106

L'article suscite plusieurs inquiétudes. Les alinéas de l'article constituent des obligations légales qui sous-tendent un contenu négocié entre les parties. Or, il est assez inusité d'inscrire dans une loi un contenu qui sera négocié plus tard.

De plus, nous ne comprenons pas l'intention du législateur qui souhaite, à travers un accord de partenariat, préciser la longueur du contrat, les mécanismes de liaison, les services offerts et l'étendue de ces derniers. Pourquoi inscrire dans une loi ce qui va de soi? Les contrats précisent de facto ce genre d'éléments.

C'est pourquoi nous tenons à ce que soient réaffirmés dans la loi les principes du Chantier de l'économie sociale. Ainsi, l'article 106 pourrait être libellé tel que suit :

« Le ministre favorise une gestion efficace des ententes contractuelles entre le ministère de la Sécurité publique et les organismes communautaires notamment :

- 1° en assurant le renouvellement des ententes contractuelles au plus tard le 1^{er} mai de chaque exercice financier ;*
- 2° dès que possible dans le dernier trimestre de l'exercice budgétaire se terminant, les Services correctionnels du Québec font connaître, par une lettre d'intention, les modalités contractuelles proposées à chacun des organismes pour le prochain exercice financier ;*
- 3° les Services correctionnels du Québec s'engagent à faire le nécessaire pour que toute rupture de paiement soit évitée en début d'exercice financier ;*
- 4° en assurant la ratification, pour toutes formes de financement des ententes contractuelles, sur une base triennale, bien que des clauses relatives au renouvellement, aux fluctuations annuelles de financement incluant les indexations annuelles seront prévues ;*
- 5° en favorisant le financement par les Services correctionnels du Québec, des associations provinciales d'organismes communautaires oeuvrant dans le domaine correctionnel de façon à soutenir la mission sociale de celles-ci » (Chantier de l'économie sociale, 1996).*

Par ailleurs, nous désirons commenter d'autres éléments de cet article. Ainsi, l'accord de partenariat prévoit à l'alinéa 4 :

« les responsabilités du ministre quant à la planification du volume de travail qu'il confie à l'organisme (...) ». Pourquoi procéder de la sorte ? C'est à la fois rassurant, inutile et dangereux. Quelles sont les intentions du législateur en procédant de la sorte ?

L'alinéa 7 stipule que l'accord de partenariat prévoit un mécanisme de règlement des différends portant sur l'interprétation ou l'application de l'accord. ***Il est difficile de consentir à une telle exigence avant de connaître le mécanisme en question.***

Bien que l'ASRSQ reconnaisse le principe de l'évaluation et de l'imputabilité, l'alinéa 12 prévoit que l'évaluation sera assurée sur une base périodique par le ministre. Mais on ne fait aucune référence au processus d'évaluation. Qu'arrive-t-il si les parties ne s'entendent pas sur l'essence de l'évaluation ? ***Avant d'intégrer cette partie dans la loi, on doit préciser la nature de l'évaluation, ainsi que les modalités.***

Pour conclure sur la section traitant de l'accord de partenariat, nous considérons qu'il existe plusieurs problèmes. En effet, les éléments de l'accord sont nombreux. Advenant qu'un litige entoure un de ceux-ci, l'accord ne peut être conclu à moins que le ministère procède en imposant sa volonté ou en ne ratifiant pas le contrat. En conséquence, le fardeau repose sur l'organisme communautaire.

Article 107

L'article stipule que l'organisme a accès à tout renseignement dont dispose le ministre sur les personnes contrevenantes auxquelles il fournit des services, etc.

L'article devrait prévoir les modalités de transmission de cette information, les responsables de la transmission de l'information et à qui incombe la responsabilité de gérer cette information.

3.6 Le serment de discrétion

Article 108

Enfin, l'article 108 précise que « les personnes au service de l'organisme communautaire parties à l'entente sont tenues de prononcer le serment prévu à l'annexe (...) ».

Serment de discrétion :

« Je déclare sous serment que je ne révélerai et ne ferai connaître sans y être dûment autorisé, quoi que ce soit dont j'aurai eu connaissance dans l'exercice de mes fonctions ».

Pour notre Association, il s'agit d'un problème majeur. Le serment dépasse la politique actuelle qui prévoit que les organismes se conforment à la loi sur les renseignements personnels et à l'éthique qui entoure les professionnels ayant accès à des dossiers contenant des renseignements nominatifs.

Dans les faits, ce serment semble être un bâillon qui va à l'encontre de la Politique gouvernementale sur l'action communautaire et des accords antérieurs. En effet, la Politique, dans ses fondements mêmes, reconnaît : « le respect de l'autonomie des

organismes communautaires (...). Le concept d'autonomie est associé à la distance critique qui doit exister entre le mouvement communautaire et l'État » (page 17).

À la limite, comment, en tant qu'Association, pourrions-nous jouer le rôle que nous assumons présentement devant cette Commission en signant un tel serment? Il en est de même pour nos membres. Nous représentons des organismes communautaires dirigés par des citoyens bénévoles, lesquels sont responsables devant leur communauté. Étant des témoins privilégiés des pratiques correctionnelles, ils ne peuvent assumer la responsabilité qui leur incombe, soit de critiquer ou de dénoncer certaines pratiques, s'ils ont signé le serment ou si un de leurs employés l'a prononcé. Il y a là un non sens qui doit être corrigé. Autrement, c'est la crédibilité du réseau communautaire qui sera entachée à moyen terme.

Finalement, cela pourra aussi nuire au statut de ces organismes en les confinant davantage dans un rôle de sous-traitant.

CHAPITRE IV

COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Section II : Mandat

Article 110

À l'article 110 alinéa 2, il est prévu que la Commission « prend des décisions en tenant compte de tout renseignement nécessaire et disponible au sujet des contrevenants ».

Or, le Rapport Corbo a bien fait ressortir le problème de l'accès à ces renseignements et de leur disponibilité. On doit comprendre que l'évaluation de la personne contrevenante constitue une pièce de taille dans le processus décisionnel de la Commission.

Actuellement, en raison de différents problèmes liés, nous dit-on, à l'insuffisance de ressources humaines disponibles pour assurer le flux d'évaluation dans des délais raisonnables, les évaluations sont retardées.

On note aussi que le personnel chargé de l'évaluation relève des Services correctionnels du Québec alors que les décisions de remise en liberté relèvent de la Commission québécoise. Ainsi, afin d'éviter une situation conflictuelle entre les deux acteurs et dans le but d'assurer la disponibilité des informations en temps opportun, de même que l'uniformité de celles-ci, nous recommandons :

Que le personnel chargé des évaluations, dans les centres de détention, relève directement de la Commission québécoise des libérations conditionnelles.

Conséquemment, cela aura pour impact de créer de nouveaux postes de professionnels au sein de la CQLC. Ces professionnels étant habilités à faire des évaluations.

Article 111

L'article 111 fait référence aux commissaires communautaires. Du point de vue de notre Association, la présence de commissaires communautaires favorise la participation des citoyens au processus décisionnel menant à la remise en liberté tout en contribuant à la transparence de cette organisation. Le caractère communautaire permet également à la CQLC d'assurer, au sein des instances décisionnelles, la pluralité des cultures, des différentes couches de la population, ainsi que le respect des réalités régionales. Bien entendu, les candidats devront avoir un point de vue éclairé.

Ainsi, dans le but de préserver ce caractère « communautaire », nous recommandons que le libellé soit amendé en reprenant le libellé proposé dans le Rapport Corbo. Lequel se lit de la manière suivante :

« Que, dans le cas de la nomination de commissaires communautaires à temps partiel, le ministre puisse déléguer à la Commission l'examen préliminaire des personnes admissibles ».

Que les recommandations de nomination des membres de la Commission soient représentatives de la population québécoise. (Rapport Corbo. page 277).

Section V : Libération conditionnelle

Dans le mémoire soumis à M. Corbo, nous soulevions la situation suivante :

« (...) le cadre légal s'ajoute aux facteurs nuisibles au succès de la réinsertion sociale. Ceci est particulièrement remarquable lorsqu'on examine attentivement les modalités d'encadrement entre le 2/3 et le 3/3 de la sentence. En principe, la remise en liberté en cours de sentence est accompagnée d'un encadrement et de conditions. En pratique, le niveau d'encadrement pour ceux libérés avant les 2/3 est réduit. Par contre, pour ceux qui seront libérés au 2/3, en raison du bon temps, il n'y a aucun encadrement. En conséquence, il semble que les détenus qui sont libérés tardivement et sur la seule base de leur bon temps, sont moins pénalisés que ceux libérés plus tôt et qui, bien que le niveau d'encadrement soit parfois insuffisant, doivent tout de même se soumettre à des conditions ». (ASRSQ, mémoire Corbo, page. 19).

Autrement dit, le détenu le plus méritoire quant à sa prise en charge est davantage pénalisé que le détenu qui décide de « faire son temps ». Également, toujours dans notre mémoire, nous avons insisté sur la cohérence au plan de l'encadrement :

« Que l'intervention soit personnalisée et rendue consistante; mais, du point de vue du contrevenant, le système, les demandes des intervenants et les réalités pratiques des programmes d'élargissement anticipé doivent former un tout logique et clairement axé sur sa réinsertion.

Que les conditions de libertés soient constantes, logiques et justifiables de la détention à la probation, en passant par l'absence temporaire et la libération conditionnelle et le sursis.

S'assurer que le suivi est ininterrompu d'une étape de la sentence à l'autre, de l'incarcération à la fin de la mesure de probation s'il y a lieu.

« Créer une structure d'encadrement s'appliquant au dernier tiers de la peine et permettre la révocation de la réduction de peine ». (ASRSQ, Corbo, page 23).

Cet élément est donc absent de l'Avant-projet et nous réitérons notre recommandation qui concoure à l'objectif de rigueur. Nous suggérons le libellé suivant :

« La libération découlant de cette réduction de peine peut être suspendue ou révoquée dans les cas :

- **D'inobservation des conditions de libération;**

- **De commission d'une nouvelle infraction;**
- **S'il existe des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra une infraction;**
- **Lorsqu'il est raisonnable et nécessaire de prendre cette mesure pour empêcher la violation des conditions de libération ».**

Conclusion

Le système correctionnel fait partie de ces questions qui réfèrent à la conception que nous avons de notre société. Lorsqu'on traite de cet aspect, on se penche inévitablement sur l'équilibre entre les droits des individus et le juste contrôle social à exercer. Naturellement, à travers les dispositions législatives, on détermine la nature de la prise en charge des citoyens qui manifestent certains problèmes à travers la délinquance.

L'Avant-projet de loi sur le système correctionnel offre l'opportunité d'ouvrir le débat sur les paramètres qui guideront l'ensemble des activités correctionnelles tant en milieu ouvert qu'en milieu fermé. C'est pourquoi nous devons lui consacrer toute notre attention.

L'Avant-projet de loi comporte des éléments intéressants que l'on doit cependant raffiner et préciser. De notre point de vue, il est essentiel de retrouver, dans une loi sur le système correctionnel, un objet et des principes plus détaillés, contenant les éléments relevés dans nos commentaires.

Au plan de l'évaluation, du suivi et de l'encadrement, notre Association convient que l'ajout de ces points dans l'Avant-projet constitue un pas important dans la bonne direction. Mais le législateur doit faire preuve d'une volonté plus ferme dans l'accès aux programmes de réhabilitation.

Également, la coordination entre les divers acteurs du système (en ce qui concerne la gestion de l'information, leur conception de l'évaluation, la continuité des interventions entre le milieu ouvert et le milieu fermé, le suivi du dossier) contribue de manière significative au succès de la prise en charge des contrevenants. En conséquence, cette coordination ne doit pas échapper aux dispositions législatives.

La question de la personne incarcérée nous préoccupe. Nous reconnaissons que l'Avant-projet tente de répondre aux critiques dénonçant le laxisme du processus de remise en liberté. Cependant, nous craignons que le caractère discrétionnaire entourant, par exemple, les règles régissant la réduction de peine ou l'obtention de certaines permissions de sortir, conduisent à une autre forme de laxisme liée, cette fois, aux droits et libertés.

En ce qui concerne les organismes communautaires, vous aurez compris que notre Association revendique sans équivoque la reconnaissance de leur rôle et de leur place. Encore une fois, l'Avant-projet suscite beaucoup de questions quant à l'intention véritable du législateur vis-à-vis des organismes communautaires. La volonté du législateur mérite d'être mieux enchâssée dans les dispositions législatives. Selon nous, il en va de la capacité des citoyens à jouer pleinement leur rôle démocratique en ce domaine.

La contribution des citoyens à travers les organismes communautaires est pourtant souhaitable sur plusieurs plans, notamment :

- ❖ De la transparence;
- ❖ De la critique du système;

- ❖ De la participation des citoyens;
- ❖ De la capacité à répondre aux besoins en fonction des dynamiques locales et régionales.

Maintenant, bien que la longueur des sentences sous juridiction provinciale soit limitée à 2 ans moins 1 jour, les problèmes des individus confiés aux Services correctionnels du Québec ne sont pas mineurs. Les conséquences engendrées par ces problèmes de délinquance sont multiples et touchent tant les individus aux prises avec ceux-ci, les victimes, leur entourage et la société québécoise dans son ensemble.

De plus, les coûts socio-économiques associés à la délinquance, à sa prise en charge, à la victimisation, ainsi qu'à l'absence de contribution significative de ces citoyens en difficultés, dépassent largement l'estimation que l'on peut en faire.

C'est pourquoi la réforme législative doit être considérée avec un très grand respect et doit nécessairement s'inscrire dans un plan plus vaste. Le fait d'appuyer un individu dans sa prise en charge et de lui permettre de jouer un rôle positif dans la société constitue un atout pour toute notre société. Le système correctionnel s'acquitte d'une tâche importante qui, en principe, favorise l'inclusion plutôt que l'exclusion sociale.

La réforme législative à elle seule, même si elle devait être le reflet le plus fidèle des recommandations des divers groupes qui déposent un mémoire, ne peut redorer le blason du système correctionnel québécois et contribuer à rehausser la crédibilité du système.

Nous sommes d'avis que cette réforme législative sera sans effet si le gouvernement ne revoit pas le mode de financement du système correctionnel et de remise en liberté. Les ressources additionnelles sont indispensables afin d'assurer une véritable évaluation et la mise en place de programmes de réhabilitation et une structure d'encadrement adéquate et cohérente.

Enfin, ces ressources auront aussi pour effet de favoriser le respect des individus, peu importe leur statut. La précarité du financement conduit à des situations problématiques. Les intervenants doivent faire des compromis majeurs et non sans conséquences, d'une part. Et, d'autre part, les centres de détention, faute de budget (et non de places), doivent parfois recourir à la double et triple occupation allant ainsi à l'encontre du respect des personnes incarcérées.

Bref, nous concluons en réitérant la recommandation déposée à M. Corbo, à savoir :

Que le Conseil du Trésor du Québec revoit le mode de financement du système correctionnel québécois en tenant compte du volume d'individus référés et du niveau d'intervention requis.

Références

Association des services de réhabilitation sociale du Québec (ASRSQ). (2001). *Position de l'ASRSQ déposée dans le cadre de L'étude du processus décisionnel et des modalités d'encadrement appliquées lors de l'élargissement des personnes contrevenantes*. Montréal : ASRSQ.

Corbo, C. (2001) *Pour rendre plus sécuritaire un risque nécessaire : Rapport de l'examen, effectué à la demande du ministre de la Sécurité publique du Québec, du processus décisionnel et des modalités d'encadrement appliquées lors de l'élargissement des personnes contrevenantes*. Montréal.

Le Protecteur du citoyen. (1998). *Pour recentrer l'administration sur les droits et les attentes des citoyens*. Rapport annuel 1997-1998. Québec : Assemblée nationale du Québec.

Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et le maintien en incarcération, et portant sur la création du bureau de l'enquêteur correctionnel. (1992). Chapitre 20. Ottawa.

Ministère de la Sécurité publique du Québec. (1997). *Vers un partenariat créateur : Relations entre le ministère de la Sécurité publique et les organismes communautaires du domaine pénal*. Ste Foy.

Secrétariat à l'action communautaire autonome. (2001). *Politique gouvernementale : L'action communautaire une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*. Québec.

Services correctionnels du Québec : Direction du partenariat et du conseil en services correctionnels. (1996). *Entente intervenue entre le ministère de la Sécurité publique du Québec et les associations provinciales de ressources communautaires oeuvrant auprès de la clientèle pénale (ASRSQ, ARCQ, ROCRQ) dans le cadre du Chantier de l'Économie sociale*. Ste Foy.