

Projet de loi C-83 et modifications à l'isolement préventif
Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie

Motif du mémoire

La proposition d'éliminer l'isolement préventif et de le remplacer par un régime *d'unités d'intervention structurée* est une mauvaise pratique correctionnelle. En effet, cela ne permettra pas de créer des pénitenciers sécuritaires et gérés de façon efficace, en plus de nuire à la liberté et au potentiel de réadaptation des détenus.

J'ai fait carrière dans le système correctionnel fédéral. Pendant 15 ans, j'ai été directeur associé et directeur de l'Établissement de Matsqui, où j'étais responsable de l'isolement préventif. Depuis mon départ du SCC, j'enseigne la justice pénale et la criminologie au Langara College et à l'Université Simon Fraser. Mes cours sont axés sur le système correctionnel du Canada.

Isolement préventif et risque de préjudice psychologique

Les tribunaux de l'Ontario et de la Colombie-Britannique ont assimilé le régime d'isolement préventif du SCC à l'isolement cellulaire et ont accepté le témoignage de cliniciens américains qui associent l'isolement cellulaire à un préjudice psychologique. À mon avis, les tribunaux n'ont pas compris les conditions de l'isolement préventif au Canada et n'ont pas appliqué la recherche et les données probantes de façon raisonnable en ce qui concerne le risque de préjudice psychologique.

Il n'y a pas une seule étude de recherche qui confirme que l'isolement préventif dans les établissements du SCC entraîne une atteinte psychologique. Les quelques études canadiennes qui traitent de ce sujet font état de conséquences plutôt bénignes.

Dans la plus récente décision de la Cour d'appel de l'Ontario, celle-ci s'en remet sans réserve à un avocat et à un sociologue pour l'aider à comprendre les répercussions de l'isolement préventif sur la santé mentale au Canada.

Dans la décision rendue en Colombie-Britannique, la Cour compare la validité des allégations de recherche formulées par des cliniciens américains activistes avec des chercheurs canadiens de renommée mondiale, et rejette en fin de compte les données probantes les plus pertinentes au profit d'opinions mal avisées sur la méthodologie de recherche.

Le mouvement contre l'isolement cellulaire au Canada repose en grande partie sur la recherche effectuée par des chercheurs et des défenseurs d'intérêts comme le professeur

Craig Haney. M. Haney est un psychologue américain spécialisé en milieu correctionnel, réputé pour avoir travaillé avec Zimbardo à l'expérience tristement célèbre de la prise de Stanford. Ses recherches se fondent en grande partie sur les expériences des détenus la prison de Pelican Bay, en Californie, et dans d'autres établissements à sécurité maximale renforcée aux États-Unis.

Il est important de souligner que l'unité d'isolement ou « supermax » de Pelican Bay est une unité d'isolement et d'oppression extraordinaires, qui n'a pas son pareil au Service correctionnel du Canada.

La description que fait M. Haney de l'isolement cellulaire est résumée dans le témoignage qu'il a livré, en 2012, devant le Comité des affaires judiciaires sur la Constitution, les droits civils et les droits de la personne (États-Unis) au sujet de l'isolement cellulaire. Dans le tableau ci-dessous, je compare sa caractérisation des « conditions d'isolement » avec mon expérience de la gestion de l'isolement dans un grand établissement du SCC.

Perception de l'isolement cellulaire de Haney	Séparation à Matsqui
Confinement 23 heures par jour	<p>Bien que les détenus aient une période d'exercice d'une heure par jour, bon nombre d'entre eux ont plus de temps à l'extérieur de leur cellule pour des visites, des rencontres et des rendez-vous. Des efforts ont été déployés pour fournir un emploi aux détenus purgeant une peine plus longue (services alimentaires, nettoyeurs, etc.), ce qui leur a permis de passer plus de temps à l'extérieur de la cellule et leur donne des occasions d'interaction.</p> <p>(Notez que la politique du SCC prévoit maintenant une période d'exercice de deux heures par jour.)</p>
Cellules sans fenêtre ou presque sans fenêtre	Toutes les cellules d'isolement ont des fenêtres.
Isolement de longue durée, peut-être des années	<p>De nombreux détenus sont libérés de l'isolement au plus tard le cinquième jour ouvrable suivant leur examen. Presque tous les détenus sont libérés de l'isolement avant leur examen de 30 jours.</p> <p>Dans les rares cas où l'isolement dure plus de 30 jours, cela est généralement</p>

	attribuable à des contraintes liées au transfèrement interrégional OU au refus des détenus d'accepter le plan de retrait de l'isolement.
Manque de contacts sociaux significatifs	<ul style="list-style-type: none"> • Les détenus fréquentent habituellement la cour d'exercice avec d'autres détenus et ont le temps de temps socialiser dans la cour. • Présence continue en isolement d'agents correctionnels, d'agents de libération conditionnelle, de travailleurs de la santé, d'aumôniers, d'aînés et d'autres membres du personnel de l'établissement. • Visites régulières du comité des détenus • Accès quotidien au téléphone • Visites légales • Visites de la famille
Aucune visite-contact Visites juridiques avec contact interdites	<p>Les détenus en isolement préventif sont admissibles à des visites ouvertes (contact). Concrètement, la plupart des visites des détenus placés en isolement ont été des visites fermées (ou avec séparation), à savoir qu'une fenêtre séparait le détenu et le visiteur.</p> <p>Les visites juridiques sont des visites ouvertes à table, sans obstacle physique.</p>
Possession limitée	Les détenus en isolement ont accès à la plupart de leurs effets gardés en cellule, y compris les articles vendus à la cantine, les vêtements personnels, le matériel de lecture et d'étude et la télévision.
Dispositifs de contrainte hors de la cellule	Dans l'unité d'isolement, les détenus sont déplacés sans dispositifs de contrainte. Ces dispositifs ne sont utilisés que dans des circonstances exceptionnelles et après une évaluation des risques.

La nature d'un placement en isolement peut être différenciée selon un certain nombre de dimensions, y compris l'interaction (contact humain); les commodités et les

caractéristiques des cellules; les activités et le régime de surveillance et de prise de décisions. Il existe des différences importantes et significatives entre la caractérisation de Haney et les expériences réelles dans un établissement canadien. Les répercussions de l'isolement ne peuvent être comprises qu'au moyen d'un examen exhaustif comportant la prise en compte de facteurs multiples.

La question de savoir si l'interaction humaine est significative pour les détenus en isolement à Matsqui (ou dans d'autres établissements du SCC) devient plus subjective. J'ai interrogé chaque détenu placé en isolement chaque semaine – toujours en personne et non pas à travers le guichet à nourriture. J'ai souvent consulté des membres du personnel infirmier et des psychologues qui fournissent des services à ce groupe. La grande majorité des détenus m'ont affirmé ne pas souffrir de détresse psychologique et n'en présentaient pas de symptômes. À mon avis, la principale raison expliquant la situation tient moins des conditions physiques de détention que du fait que les détenus Matsqui ont travaillé activement avec le personnel pour trouver des solutions de rechange à l'isolement – et du fait que ces efforts étaient ouverts et transparents. Les détenus savaient ce qui se passait et à quel moment les décisions seraient prises, même s'ils n'étaient pas d'accord.

Dans le cas des détenus présentant des signes de détresse psychologique, on pouvait les renvoyer vers l'une des 200 lits du centre régional de traitement situé à proximité (96 lits pour les délinquants ayant des déficiences cognitives ou fonctionnelles et 96 lits pour le traitement psychiatrique [désignées en vertu de la législation provinciale]).

Je ne suis pas le seul à penser que les conséquences sur la santé mentale de l'isolement préventif (jusqu'à 60 jours) sont minimes. J'encourage le Comité à examiner les recherches canadiennes de Bonta et Gendreau (1990) et de Zinger et Wichmann (1999), ainsi qu'une méta-analyse plus récente de Morgan et Gendreau (2016).

L'étude du Colorado publiée en 2013 dans le *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law* constitue un élément de recherche très instructif. Elle constate que la santé psychologique peut même s'améliorer pendant l'isolement. Elle est publiée dans une revue à comité de lecture et est reconnue par les universitaires comme étant l'étude la plus sophistiquée à ce jour sur la question de l'isolement. Bien qu'il s'agisse de l'« étalon-or » de la recherche dans ce domaine, la Cour de la Colombie-Britannique a jugé qu'elle comportait des lacunes fondamentales. Plus récemment (et les tribunaux de l'Ontario ou de la Colombie-Britannique n'en ont pas tenu compte), une étude du Kansas réalisée en 2018 appuie les conclusions de celle du Colorado publiées dans le *Journal of the British Psychological Society*.

Aucune des recherches ne tient compte de l'incidence des différences dans l'environnement physique et les routines opérationnelles sur l'expérience de l'isolement. Les unités d'isolement varient considérablement d'un secteur de compétence à l'autre. Les personnes réagissent différemment à leurs conditions de vie.

Il n'y a tout simplement pas de conclusion scientifique sur les conséquences de l'isolement préventif au Canada, car il n'a pas encore fait l'objet de recherches ou d'évaluations suffisantes.

Risques liés à la Charte associés aux changements apportés à l'isolement préventif

L'élément déclencheur du changement et les récentes décisions des tribunaux tournent autour de l'argument voulant que l'isolement préventif viole les dispositions de la Charte. La préoccupation concerne principalement l'article 7 (droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne) et l'article 12 (droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités).

Le triste paradoxe dans tout cela, c'est que les solutions proposées par les avocats et les tribunaux empiètent en fait sur les droits des détenus garantis par la Charte – directement et de façon flagrante dans certains cas.

La violation la plus flagrante découle de la décision de la Cour d'appel de l'Ontario d'imposer un « plafond ferme » de 15 jours. Les transfèrements imposés sont souvent nécessaires et constituent un mécanisme qui peut déclencher un retrait de l'isolement. Dans ces cas, les détenus placés en isolement peuvent vouloir retenir les services d'un avocat pour contester le transfèrement imposé. Cette limite arbitraire de 15 jours limite la capacité du détenu de disposer d'une période adéquate pour consulter un avocat et pourrait limiter sa capacité de présenter une opposition fondée à son transfèrement. Dans les cas complexes, il faudra peut-être plus de temps pour élaborer un plan de réinsertion du détenu dans la population générale, ce qui ne serait pas permis avec un plafond fixe. La limite de 15 jours précipite inutilement un passage à un niveau de sécurité plus élevé, ce qui a des conséquences sur la liberté et la sécurité personnelle. En fait, le SCC a déjà mis en place une pratique opérationnelle dans certains établissements pour utiliser le transfèrement imposé d'urgence, plutôt que l'isolement, afin de retirer un détenu de la population.

Bien que les transfèrements soient une solution nécessaire et appropriée dans certains cas, ils ont des conséquences autres que le déplacement d'un détenu vers un milieu à niveau de sécurité plus élevé. Les transfèrements peuvent éloigner les détenus de leur famille et des visiteurs, perturber les liens sociaux et avec le personnel dans un contexte particulier, perturber le travail et les gains du programme, en plus de provoquer de l'anxiété et de l'inquiétude associées à la réinsertion dans une nouvelle population.

On a également recommandé d'accroître le recours à des unités spécialisées (sous-populations) afin de créer des solutions de rechange pour les personnes en isolement. Cela entraîne aussi des conséquences. Les établissements perdront de la souplesse dans la gestion des espaces communs de programmes et d'activités, ce qui signifie qu'il y aura une perte globale de liberté pour la population carcérale, et peut-être même une réduction de l'accès aux programmes, ce qui signifie que peu de détenus auront la possibilité

d'obtenir une mise en liberté sous condition et qu'ils purgeront une plus longue partie de leur peine en détention.

Unités d'intervention structurées

La proposition visant à établir des unités d'intervention structurée (UIS) comme solution de rechange à l'isolement est intéressante sur le plan social. Après tout, les détenus en isolement auront vraisemblablement un meilleur accès à des interactions sociales, à des loisirs et à des programmes. Toutefois, le projet de loi C-83 décrit les UIS dans un langage si large et vague que les conséquences de leur mise en œuvre sont très incertaines.

Les établissements à sécurité moyenne n'auront pas tous d'UIS. Par conséquent, il faudra parfois retirer le détenu de l'établissement, de l'équipe de gestion de cas et d'autres programmes de soutien, alors que ce sont des mesures essentielles à l'élaboration d'un plan de réinsertion.

Le ministre a laissé entendre que la plupart des UIS seront exploitées dans les secteurs d'isolement existants. Ces secteurs sont mal équipés pour répondre aux besoins déclarés des UIS. En effet, ils offrent un espace d'exercice inadéquat, habituellement aucun espace de programme et un espace de bureau ou d'entrevue limité.

Le déplacement des détenus à l'extérieur de l'UIS vers d'autres secteurs pour des programmes ou des activités rendra ces secteurs inaccessibles en même temps à la population générale, car il est peu probable que ces deux groupes puissent être regroupés.

L'accent mis sur la programmation et la socialisation, ainsi que l'affectation de ressources, se traduiront par des unités qui attireront de nombreux détenus pour un placement de longue durée. Le résultat global pourrait bien se traduire par un nombre accru de détenus dans des logements restrictifs pendant de plus longues périodes – ce qui va complètement à l'encontre des objectifs généraux de cet exercice.

Certaines de ces nouvelles sous-populations auront des besoins particuliers et la réponse à ces besoins passera de préférence par le recrutement d'une équipe d'employés parfaitement adaptés à cette sous-population. La capacité de doter adéquatement l'effectif encadrant ces populations peut être entravée par les restrictions de l'entente globale visant le groupe CX.

Les coûts associés à cette initiative sont énormes. Le ministre Goodale indique un investissement total de 500 millions de dollars; et le directeur parlementaire du budget estime à 60 millions de dollars par année les coûts de fonctionnement permanents. Il faut environ 900 nouveaux employés, surtout des agents correctionnels.

Le mécanisme d'examen est compliqué. En même temps, cela réduit le pouvoir du directeur de gérer efficacement les interventions correctionnelles nécessaires et peut ne pas satisfaire entièrement aux exigences des décisions judiciaires récentes.

Les risques et les coûts sont susceptibles de l'emporter sur les avantages.

Autres options pour limiter le recours à l'isolement préventif

Les choix de politique se présentent sur trois fronts : les délais pour l'isolement, l'examen indépendant ou la surveillance externe et les changements importants aux conditions d'isolement.

Pour trouver des solutions, je recommande d'adopter les Règles Mandela : appuyer un milieu correctionnel sain pour le personnel et les délinquants, chercher à limiter le recours à l'isolement et veiller à la simplicité dans les actions.

Les examens doivent être prévisibles et assortis d'une structure de responsabilisation claire. Les directeurs d'établissement devraient avoir tous les pouvoirs pendant les 15 premiers jours. Les examens en établissement (directeur) devraient être requis aux points de contrôle de 24 heures, 5 jours et 15 jours. Un examen régional (sous-commissaire) devrait avoir lieu après 30 jours et un examen externe indépendant après 60 jours.

L'examen externe indépendant devrait être mandaté par le gouverneur en conseil (et non par le ministre). L'examen externe devrait comprendre une audience, et les décisions devraient être exécutoires. L'examineur externe devrait tenir une audience tous les 30 jours pendant que le détenu reste en isolement.

Il faudrait investir dans l'amélioration des espaces consacrés aux activités et aux programmes.

Des ressources supplémentaires devraient être fournies pour assurer la surveillance psychologique des détenus en isolement préventif.

Le Service devrait mobiliser les universités pour accroître la recherche appliquée pertinente (en mettant particulièrement l'accent sur l'expérience du personnel et des détenus).

Glen Brown