



Prisoners' Legal Services

A Project of the West Coast Prison Justice Society

1^{er} mai 2019

PAR COURRIEL

Sénat du Canada

Ottawa (Ontario)

K1A 0A4

Objet : Projet de loi C-83

Mesdames et Messieurs les membres du Comité,

Je suis directrice générale des Services juridiques aux détenus (Prisoners' Legal Services), une clinique d'aide juridique pour les détenus en Colombie-Britannique. Je vous écris pour fournir au Comité sénatorial les observations qu'ont présentées les Services juridiques des détenus au Comité permanent de la sécurité publique et nationale le 19 novembre 2018 au sujet du projet de loi C-83, que vous trouverez en pièce jointe, ainsi que les observations suivantes qui traitent des amendements qui ont été apportés au projet de loi depuis cette date.

Bien que nous soyons satisfaits de la réintroduction de mesures moins restrictives dans le projet de loi amendé, nous demeurons préoccupés du fait que le projet de loi permettra toujours l'isolement cellulaire des détenus, ce que les Nations Unies et la Cour d'appel de l'Ontario considèrent comme une violation du droit de ne pas être soumis à un traitement cruel, et que la Cour suprême de la Colombie-Britannique considère comme une violation du droit à la liberté et à l'égalité.

Renforcement de la sécurité des prisons

Le 17 janvier 2019, j'ai assisté à une table ronde des intervenants sur le projet de loi C-83 organisée par la commissaire du Service correctionnel du Canada (SCC), Anne Kelly. Au cours de la table ronde, il a été question de la nécessité d'augmenter le personnel de sécurité afin de faciliter des contacts humains réels sans barrière, ainsi que les interventions et les mouvements en vertu du projet de loi. Les Services juridiques des détenus s'inquiètent du fait qu'une grande partie des 448 millions de dollars qui seront investis dans les unités d'intervention structurée (UIS) au cours des six premières années ira au personnel de sécurité.

Nous craignons que la nouvelle loi ne soit utilisée pour sécuriser davantage les prisons, ce qui

entraînera des mesures plus restrictives contre tous les détenus en général. Pour les détenus dans les UIS, la présence d'agents de correction dans le cadre d'interactions avec des professionnels de la santé mentale annule tout contact humain réel et viole la confidentialité des services de santé mentale. Des investissements devraient être faits pour accroître le rôle des professionnels de la santé mentale qui travaillent avec les détenus afin de traiter les traumatismes et d'aider les gens à guérir.

Bon nombre de nos clients attendent en prison après avoir obtenu une libération conditionnelle dans une maison de transition, car il n'y a pas de lits disponibles pour eux dans la collectivité. Des investissements devraient également être faits dans les services correctionnels communautaires pour permettre aux détenus de réussir leur réinsertion sociale.

Isolement cellulaire (UIS)

L'ONU définit l'isolement cellulaire comme un isolement de 22 heures ou plus par jour sans contact humain réel. Le projet de loi C-83 veut que les détenus des UIS ne reçoivent que deux heures de contact humain réel par jour. Les amendements apportés au projet de loi C-83 n'ont pas retiré les UIS de la définition de l'isolement cellulaire de l'ONU qui, selon l'ONU, constitue de la torture ou un traitement cruel pour les personnes ayant une incapacité mentale ou qui sont détenues depuis plus de 15 jours.

La jurisprudence canadienne récente confirme que le recours à l'isolement cellulaire par le SCC viole les articles 7, 12 et 15 de la *Charte*¹. Rien dans le projet de loi C-83 ne garantit que les détenus ne continueront pas à être détenus en isolement pour une période indéterminée et prolongée et que cette détention résisterait à une contestation fondée sur la *Charte*.

En vertu de l'ordonnance rendue le 7 janvier 2019 par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *BC Civil Liberties Association v Canada*², le SCC est tenu d'accorder aux détenus le droit d'être représentés par un avocat aux audiences en personne de réexamen des cas d'isolement. Cela comprend les réexamens effectués le cinquième jour ouvrable suivant le placement en isolement. Il s'agit d'une protection d'équité procédurale beaucoup plus grande que les procédures d'examen offertes aux détenus des UIS par le projet de loi C-83 amendé.

En vertu du projet de loi C-83, après la détermination initiale effectuée le cinquième jour ouvrable suivant le placement en isolement, un directeur d'établissement n'est tenu d'examiner un placement dans une UIS qu'après 30 jours, à moins qu'un professionnel de la santé ne recommande *volontairement* le renvoi pour des raisons de santé, ou si le détenu est refusé ou refuse tout contact humain réel ou toute sortie de cellule pendant cinq jours

¹ *BC Civil Liberties Association v Canada*, 2018 BCSC 62; *Canadian Civil Liberties Association v Canada*, 2019 ONCA 243; *Brazeau v Canada*, 2019 ONSC 1888.

² *BC Civil Liberties Association v Canada*, 2019 BCCA 5.

consécutifs ou 15 jours sur 30. Bien que le directeur d'établissement soit tenu de rencontrer le détenu, il n'y a pas d'audience orale ni de droit à un avocat dans le cadre de cet examen.

Un deuxième examen interne est effectué par le commissaire après 30 jours, puis tous les 60 jours. Il s'agit d'un examen sur dossier. Il n'y a pas d'audience orale ni de droit à un avocat pour ces examens. Ce serait une violation grave des droits garantis par la *Charte* que de maintenir un détenu en isolement pendant 30 ou 60 jours, sans limite quant au nombre de jours pendant lesquels il peut être détenu dans une UIS.

Si le directeur d'établissement poursuit le placement en UIS après une recommandation de renvoi faite par un professionnel de la santé, un deuxième examen est effectué par un autre professionnel de la santé, qui fournit des conseils à un comité établi par le commissaire. L'examen du comité est un examen sur dossier. Il n'est pas nécessaire de rencontrer le détenu, et il n'y a pas d'audience ni de droit à un avocat.

Le plus récent amendement au projet de loi comprend des dispositions prévoyant l'examen par un décideur de l'extérieur. Ce décideur externe n'est pas véritablement indépendant – il est nommé par le ministre de la Sécurité publique. Un examen véritablement externe serait effectué par un bureau de l'assemblée législative. Encore une fois, il s'agit d'un examen sur dossier. Il n'est pas nécessaire de tenir une réunion en personne, de tenir une audience orale et d'avoir recours à un avocat.

Le décideur externe examine les placements en UIS lorsque le détenu y est depuis 90 jours consécutifs. Cela dépasse de loin les limites de l'ONU et de la jurisprudence de 15 jours en isolement cellulaire.

Dans l'affaire *Canadian Civil Liberties v Canada*, 2019 ONCA 243, la Cour d'appel de l'Ontario a conclu que « l'isolement préventif prolongé d'un détenu, qui constitue un isolement de plus de 15 jours consécutifs, ne résiste pas à l'examen constitutionnel prévu à l'article 12 [TRADUCTION] ». Cette conclusion est fondée sur les faits qui démontrent que « l'isolement préventif prolongé cause des préjudices prévisibles et attendus qui peuvent être permanents et qui ne peuvent être décelés par la surveillance avant qu'ils ne se soient déjà produits. Les garanties législatives sont inadéquates pour éviter le risque de préjudice. À mon avis, cela va à l'encontre des normes de décence et constitue un traitement cruel et inusité [TRADUCTION] ».

En vertu du projet de loi C-83, le décideur externe examine également les décisions du comité, établi par le commissaire, de ne pas suivre les recommandations des services de santé visant à retirer le détenu de l'UIS ou à modifier ses conditions de détention. Il n'y a aucun délai établi quant au moment où ces examens doivent avoir lieu. Elles doivent être faites « dès que possible ».

Le décideur externe examine également un placement dans une UIS si le détenu n'a pas reçu ou accepté de temps hors cellule ou de contact humain réel pendant cinq jours consécutifs ou 15 jours sur 30. Dans ce cas, le décideur externe ne peut renvoyer le

détenu de l'UIS que si le SCC ne parvient pas à démontrer qu'il a *offert* un contact humain réel et du temps hors de sa cellule, quelles que soient les raisons pour lesquelles un détenu peut refuser. Par exemple, si un détenu est tellement déprimé qu'il refuse tout contact humain réel, le projet de loi semble fermer les yeux sur cette question sous-jacente et permet que la personne soit isolée indéfiniment, ce qui l'expose à un risque accru de préjudice psychologique et de suicide.

Tous les niveaux d'examen sont fondés sur le fait que le décideur a des motifs raisonnables de croire que le fait de permettre la réinsertion sociale compromettrait la sécurité ou la sûreté du pénitencier ou nuirait à une enquête. Il s'agit des mêmes critères pour le placement en isolement préventif en vertu du paragraphe 31(3) actuel de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC) qui ont été jugés inconstitutionnels. Dans l'affaire *Canadian Civil Liberties Association v Canada*, la Cour d'appel de l'Ontario a conclu que l'article 31 de la LSCMLC peut permettre qu'un détenu soit placé en isolement pendant plus de 15 jours consécutifs, ce qui contrevient à l'article 12 de la *Charte* en permettant que les détenus soient soumis à « un traitement manifestement disproportionné [TRADUCTION] ».

La décision de maintenir ou de renvoyer une personne d'une UIS est fondée sur le plan correctionnel du détenu, le bien-fondé de son incarcération dans la prison, le bien-fondé de son classement sécuritaire et tout autre facteur jugé pertinent. La santé du détenu ou les préjudices causés par l'isolement ne sont pas considérés comme des facteurs à prendre en compte dans la décision.

Cela violerait également les droits du détenu garantis à l'article 12 de la *Charte*. Dans l'affaire *Canadian Civil Liberties Association v Canada*, la Cour d'appel de l'Ontario a conclu :

En vertu de l'article 87, le directeur de l'établissement n'a qu'à « tenir compte » de l'état de santé du détenu lorsqu'il décide s'il doit placer un détenu en isolement préventif ou le sortir de celui-ci. L'expression « tenir compte » est significative. Elle suppose que la santé du détenu n'est qu'une considération parmi d'autres. Ce n'est pas la considération primordiale. En structurant ainsi le pouvoir discrétionnaire du directeur de l'établissement, l'article 87 autorise la priorisation d'autres considérations sur la santé du détenu, dans la mesure où la santé du détenu fait partie du processus décisionnel. Ainsi, même lorsqu'il est correctement appliqué, l'article 87 ne protège pas contre le risque qu'un détenu subisse un traitement cruel et inusité. (Au numéro 105.) [TRADUCTION]

Les Services juridiques aux détenus sont préoccupés du fait que sans des garanties plus solides des droits des détenus en matière d'équité procédurale et de protection contre la torture ou les traitements cruels, le SCC continuera de violer les droits fondamentaux des détenus.

Même en vertu de l'ordonnance rendue le 7 janvier 2019 par la Cour d'appel de la

Colombie-Britannique en vue d'améliorer l'accès à un avocat pour la représentation aux audiences de réexamen des cas d'isolement, les Services juridiques aux détenus font face à un obstructionnisme considérable, de la part du SCC, dans la facilitation de l'accès aux avocats. À la suite de cette ordonnance, l'établissement de Kent a annulé les cliniques juridiques bimensuelles des Services juridiques aux détenus dans son unité d'isolement. Ces cliniques sont essentielles pour s'assurer que les détenus placés en isolement sont au courant de nos services et en mesure d'y avoir accès. L'établissement de Kent refuse également de fournir aux détenus placés en isolement des formulaires de consentement avec les documents de réexamen de l'isolement. Cela permettrait aux Services juridiques aux détenus de recevoir les documents à temps pour nommer un avocat pour les audiences de réexamen des cas d'isolement ayant lieu le cinquième jour ouvrable suivant le placement. Au lieu de cela, l'établissement de Kent demande aux détenus de faire ce qui suit :

- 1) remplir un formulaire de demande pour téléphoner aux Services juridiques aux détenus, ce qui, selon l'établissement, est normalement effectué le lendemain, mais peut prendre plus de temps;
- 2) appeler les Services juridiques aux détenus. Pendant l'appel, nous demandons au client de soumettre un formulaire de demande pour pouvoir signer un formulaire de consentement (les Services juridiques aux détenus communiquent ensuite avec l'établissement pour l'informer que le client lui demande de nous transmettre ses documents sur l'isolement);
- 3) soumettre un formulaire de demande de formulaire de consentement;
- 4) signer le formulaire de consentement, ce qui prend habituellement deux ou trois jours (les Services juridiques aux détenus reçoivent habituellement les documents deux ou trois jours après que le client a signé le formulaire);
- 5) remplir un formulaire de demande d'appel aux Services juridiques aux détenus (ce qui est effectué un ou plusieurs jours ouvrables plus tard);
- 6) téléphoner aux Services juridiques aux détenus après que nous avons reçu et examiné ses documents pour obtenir des conseils juridiques ou pour savoir si les Services juridiques aux détenus nomment un avocat pour son audience de réexamen.

Il est très peu probable que cela puisse se produire avant le réexamen effectué le cinquième jour ouvrable suivant le placement en isolement.

Nous avons également reçu de nombreux rapports de détenus qui se sont vu refuser des appels juridiques pendant nos heures d'ouverture et des formulaires de demande. Cet obstructionnisme fait en sorte qu'il est très difficile pour les détenus d'exercer leur droit à l'assistance d'un avocat lors des audiences de réexamen des cas d'isolement.

Le projet de loi C-83 *réduit* le niveau d'équité procédurale auquel les détenus ont droit. Une législation est nécessaire pour garantir que les droits des détenus à l'équité procédurale sont protégés et qu'ils ne sont pas détenus dans des conditions d'isolement qui constituent une torture ou un traitement cruel.

Nous demandons l'abolition de l'isolement cellulaire en toutes circonstances. Il n'y a aucune 5

raison pour qu'un être humain soit soumis à un isolement psychologiquement nuisible alors qu'il est sous la garde de l'État.

Facteurs *Gladue*

Le projet de loi C-83 amendé comprend une disposition selon laquelle les facteurs de l'arrêt *Gladue* ne doivent pas être pris en compte dans les décisions concernant l'évaluation du risque posé par les détenus autochtones (par. 79.1 (2)). Cette disposition n'empêchera pas les détenus autochtones d'être classés à des niveaux de sécurité plus élevés en fonction des facteurs de l'arrêt *Gladue*, soit de recevoir des cotes de sécurité plus élevées en vertu de l'article 18 du *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Une évaluation de l'adaptation au milieu carcéral ne tient pas compte du risque dans l'évaluation en vertu des lois ou de la politique actuelles.

La nouvelle législation devrait préciser clairement que les facteurs de l'arrêt *Gladue* ne doivent pas être utilisés pour augmenter le niveau de sécurité d'un détenu et ne devraient être considérés que comme un facteur atténuant dans les décisions concernant le droit à la liberté. La loi devrait exiger que le SCC utilise les facteurs de l'arrêt *Gladue* pour déterminer les besoins des détenus autochtones et y répondre.

Nous vous remercions d'avoir pris en considération ces observations et celles en pièce jointe.

Veuillez agréer, Mesdames et Messieurs les membres du Comité, l'expression de mes sentiments distingués

SERVICES JURIDIQUES AUX DÉTENUS (PRISONERS' LEGAL SERVICES)



Jennifer Metcalfe
Directrice générale
Avocate