

RAPPORT

L'ACAT Canada et la FIACAT souhaitent attirer l'attention du Conseil des droits de l'Homme sur la situation des droits de la personne au Canada. Plus particulièrement sur les manquements aux obligations contenues dans la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* par le Canada dans des lieux de détention en raison de mécanismes de protection déficients. D'autre part, l'ACAT-Canada et la FIACAT désirent vous faire part de certaines recommandations visant à remédier aux problèmes identifiés.

I. OBLIGATION DE PRÉVENIR LA TORTURE

1. La *Convention contre la torture (la Convention)* prévoit à son article 2(1) l'obligation pour les États parties de prévenir la torture. Tout en renforçant l'interdiction de la torture¹, cet article oblige le Canada de façon distincte² à prendre des mesures positives et nécessaires aux plans législatif, administratif, judiciaire et autre pour prévenir les actes de torture de façon efficace et sans exception, lever tous les obstacles à la mise en œuvre de ses obligations de prévention et d'interdiction de la torture, surveiller l'efficacité des mesures adoptées et réviser ces dernières au besoin afin d'en assurer l'efficacité³. L'obligation de prévenir la torture constitue le pilier central de la *Convention*⁴.

2. Le Canada doit résolument adopter une approche proactive axée sur la prévention de la torture plutôt qu'une approche attentiste, reposant essentiellement sur la réaction aux allégations de torture et de mauvais traitements comme c'est actuellement le cas.

3. Dans ce contexte, plusieurs pays avaient recommandé au Canada de ratifier le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT) et de mettre en place le mécanisme national de prévention prévu par cet instrument lors de son dernier passage à l'EPU⁵. La ratification de ce Protocole, bien qu'annoncée depuis des années par le Canada, n'a toujours pas été réalisée⁶.

4. À cet effet, l'ACAT Canada encourage le Canada à réaliser son engagement en respect de la recommandation 128.30 formulée par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et acceptée par le Canada, l'appelant à démontrer concrètement que les difficultés posées par les relations entre les autorités fédérales, provinciales et territoriales n'entravent pas inutilement le

¹ Comité contre la torture, *Observation générale N°2*, CAT/C/GC/22, 4 janvier 2008, para. 2.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, para. 4.

⁴ *Ibid.*, para. 12.

⁵ Recommandations par l'Australie, l'Argentine, la Bulgarie, l'Estonie, l'Allemagne, la Hongrie, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, le Royaume-Uni, la France, le Portugal, la Tunisie, le Monténégro, la République tchèque et l'Uruguay dans le *Rapport du groupe de travail sur l'EPU*, A/HRC/24/11, para. 128.2.

⁶ *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Canada*, A/HRC2/11, 28 juin 2013, para. 128.2. / Comité contre la torture, *Rapport du Comité contre la torture*, A/67/44, quarante-huitième session (7 mai-1^{er} juin), Observation finale 25. / Voir aussi : Association de la prévention de la torture (APT), *Rapport au Comité contre la torture (Canada)*, 17 avril 2012. / ACAT Canada, *Rapport 2013 – Le Canada et l'application de la Convention contre la torture sur son territoire*, 22 octobre 2013.

processus amorcé⁷. Bien que le gouvernement fasse valoir la complexité du partage des compétences pour justifier son retard, c'est surtout en raison de l'absence d'un organe permanent et concret dédié à la négociation dans le cadre de la fédération canadienne que la ratification de certains traités devient un processus ardu et lent⁸. Seule une réelle volonté politique de la part du gouvernement permettrait la mise en place d'un tel organe. L'attitude actuelle du Canada entre d'ailleurs en contradiction avec son obligation de respecter ses obligations internationales en vertu de la règle *Pacta sunt servanda* et celle de ne pas invoquer son droit interne pour justifier la non-exécution de ses obligations internationales ; ces règles sont toutes deux garanties par la *Convention de Vienne sur le droit des traités*⁹ dont le Canada fait partie.

5. Plusieurs types de mécanismes de contrôle existent au Canada tels les tribunaux, les commissions des droits de la personne, le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC), les organes de déontologie et les ombudsmans provinciaux, ou encore des enquêtes ad hoc. Cependant, ces mécanismes souffrent de plusieurs lacunes ou faiblesses au regard des exigences posées par l'OPCAT et qui devront être corrigées lorsque le Canada ratifiera l'OPCAT. De plus, nombreux sont ces mécanismes qui lancent une enquête après avoir reçu directement des plaintes et pris connaissance des faits via les médias. À cela s'ajoutent des lacunes relatives aux critères essentiels d'indépendance complète et de transparence ainsi que d'accès direct aux personnes et aux lieux en tout temps.

6. Ces diverses situations renforcent la nécessité d'une ratification de l'OPCAT qui permettrait enfin au Canada de disposer de mécanismes communs, uniformes, efficaces visant :

a) *Toutes les formes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*. Cette exigence est d'autant plus importante du fait de la complexité de l'organisation des diverses autorités et structures qui au Canada sont chargées d'appliquer les lois. Par exemple : la sécurité publique dans la province de Québec est assurée par la Sûreté du Québec, les corps de police municipaux, les corps de police autochtones et la Gendarmerie royale du Canada.

b) *Et tous les lieux de privation de liberté* entendus de manière large pour y inclure des lieux tels les hôpitaux psychiatriques ainsi que les lieux d'accueil et d'hébergement des personnes âgées par exemple. En effet, au Québec par exemple, le Protecteur du citoyen a relevé des lacunes systémiques concernant le traitement des patients en résidences du réseau public pour personnes âgées, notamment en ce qui concerne l'hygiène, la cohabitation de résidents au profil incompatible, le manque d'équipement nécessaire à la provision de soins adéquats ainsi que l'inefficacité des processus de dépôt de plaintes¹⁰. Au Nouveau-Brunswick, un hôpital psychiatrique a récemment reçu de nombreuses plaintes visant le manque de personnel et le traitement inapproprié des patients¹¹ alors que d'autres hôpitaux ont été accusés d'intimider leur personnel et de décourager les employés du département de séjours

⁷ *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Canada*, Observations sur les conclusions A/HRC/24/11/Add.1, 17 septembre 2013. Para. 7.

⁸ PELLETIER, Réjean et TREMBLAY, Manon, *Le parlementarisme canadien*, Les Presses de l'Université Laval, 2009, 4^e éd., p. 41-85.

⁹ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, eev. 27 janvier 1980, RTNU, vol. 1155, p. 331, art. 26, 27.

¹⁰ Le Protecteur du citoyen, Rapport annuel d'activités 2014-2015, Assemblée nationale du Québec, 17 septembre 2015.

¹¹ « Révision de services et de procédures à l'hôpital psychiatrique de Restigouche », *Radio-Canada*, 19 janvier 2017, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1011731/revision-services-procedures-hopital-psychiatrique-restigouche-nouveau-brunswick>

de longue durée à émettre des plaintes concernant le traitement des patients¹². D'autre part, l'ACAT Canada déplore l'attitude persistante du Canada rejetant la recommandation 128.22 émise par la France lors de l'EPU du Canada en 2013 et appelant à une pleine incorporation de toutes les dispositions de la *Convention* dans le droit interne¹³. Cette recommandation reprend une demande constante du Comité contre la torture¹⁴. Ce rejet a pour conséquence grave de ne pas permettre aux personnes d'invoquer toutes les garanties juridiques et dans les mêmes termes que ceux employés par la *Convention* devant les tribunaux canadiens ; une situation engendrant notamment des conflits d'interprétation.

RECOMMANDATIONS

L'ACAT Canada et la FIACAT recommandent au Canada, en partenariat avec les gouvernements des provinces et des territoires, de :

- **Faire en sorte que les dispositions de la *Convention contre la torture* soient pleinement transposées en droit interne et reflètent le texte exact de cette dernière, sans modification ou adaptation.**
- **Respecter sa promesse de ratifier, dans les plus brefs délais, le *Protocole facultatif à la Convention contre la torture*.**
- **Assurer la mise en place de mécanismes de suivi et de contrôle de tous les lieux privés de liberté en respect total et sans faille de l'ensemble des exigences définies par l'OPCAT et mettre en place un processus public de suivi de la mise en œuvre des recommandations de ces instances.**

II. LIEUX PRIVATIFS DE LIBERTÉ

7. Les individus se trouvant dans les lieux privés de liberté au Canada figurent parmi les groupes les plus susceptibles de subir des traitements inhumains, cruels et dégradants. Les raisons et causes sont multiples : surpopulation, insalubrité, inadéquation des infrastructures, manque de personnel, soins de santé inadéquats etc. La gestion sécuritaire des centres de détention s'illustre par un usage insuffisamment encadré et contrôlé des placements en cellule d'isolement et du recours à la force inutile et inapproprié¹⁵.

8. Les lacunes sur le plan législatif et sur celui des mécanismes d'enquête et de contrôle des lieux privés de liberté au Canada restent encore trop importantes. Le manque d'uniformité sur le territoire soulève également la question de l'égalité des droits pour toutes personnes présentes sur le territoire canadien.

¹² « Intimidation à l'hôpital de Bathurst : un autre cas. », *Radio-Canada*, 24 mars 2017, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1024139/intimidation-hopital-bathurst-employes-denoncent-harcelement-preoccupant-rseau-sante-vitalite-nouveau-brunswick-acadie>

¹³ *Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Canada, A/HRC/24/11*, 28 juin 2013, Recommandation formulée par la France) para 128.22 : « [v]eiller à ce que les dispositions de la *Convention* [...] soient pleinement transposées dans le droit interne ».

¹⁴ Comité contre la torture, CAT/C/CAN/CO/6, 25 juin 2012, para.8.

¹⁵ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2015-2016*, 30 juin 2015. / ACAT Canada, « La question des 'mauvais traitements' et la détention au Canada », *Bulletin de l'ACAT Canada*, septembre 2017.

A. CONDITIONS MATERIELLES DE DETENTION ET SURPOPULATION CARCERALES

9. La population carcérale ne cesse d'augmenter chaque année au Canada tant dans les centres de détention provinciaux que fédéraux. On dénombrait 14 615 détenus en 2016¹⁶.

10. Des centres provinciaux connaissent la même problématique et parfois depuis de longues années¹⁷. Au Québec selon des chiffres fournis par le ministère de la Sécurité publique, pour les 18 établissements le taux d'occupation va de 90 % à 113 %. Sept étant au-dessus du seuil des 100 %¹⁸. La gestion de ces situations se fait par des transferts des détenus vers d'autres établissements. Par exemple au Centre de détention de Québec, des détenues sont déplacées à répétition, sur le champ et sans connaître la date de retour. Cela entraîne des ruptures des soins, des accompagnements sociaux, la préparation des sorties etc. ...¹⁹

11. Les conditions de détention des détenus sont gravement détériorées par l'état des locaux et des infrastructures. Au Nunavut (région autochtone du Québec) les conditions de détention ont été jugées non conformes aux normes minimales de garde sécuritaire et humaine par le BEC²⁰ et le Protecteur du citoyen²¹. Il avait notamment été constaté qu'en raison du manque de fournitures, les détenus étaient contraints de dormir sur des matelas déchirés²². Le système d'aqueduc totalement absent contribue à des odeurs nauséabondes et à des problèmes majeurs d'insalubrité qui ont des effets néfastes directs sur la santé physique et psychologique des détenus²³. De même, il a été constaté au poste de police de Puvirnituq, que les locaux étaient dans un état d'extrême saleté (poussière, graffitis, traces de sang, d'excréments et d'autres liquides corporels)²⁴.

12. L'établissement Leclerc ancienne prison fédérale délaissée pour raison de vétusté en 2012, a cependant accueilli dès 2014 des hommes puis en 2016 des détenues provenant d'autres centres surpeuplés. Les conditions inadéquates ont été dénoncées par les détenus par une mutinerie en 2015 puis par des associations en raison de la mixité des lieux, l'exiguïté des cellules, le manque d'accès à des programmes de réhabilitation, des situations de confinement exagérées et le manque de qualité des soins de santé. Aucune mission d'observation externe n'a été acceptée par le ministère²⁵. Au

¹⁶ Ibid., p. 12.

¹⁷ *Radio Canada*, Explosion de la population carcérale : « les détenus vivront bientôt dans des tentes », 2 nov. 2016, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/812215/surpopulation-carcerale-prison-manitoba>

¹⁸ Ministère de la sécurité publique, Réponse à une demande d'accès à l'information, 19 décembre 2016. http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/ministere/diffusion/documents_transmis_acces/2016/119707.pdf

¹⁹ Témoignages directs recueillis par l'ACAT Canada

²⁰ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2015-2016*, 30 juin 2015.

²¹ Protecteur du citoyen du Québec, *Rapport spécial du Protecteur du citoyen. Les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik*. 2016-02-18, protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_speciaux/2016-02-18_conditions-de-detention-Nunavik.pdf

²² Ibid., para.50.

²³ Ibid., para. 57.

²⁴ Ibid., para. 48

²⁵ ACAT Canada, « Sur les conditions de vie dans un établissement provincial de détention au Québec », *Blogue de l'ACAT Canada*, 2016-06-19, acatcanada.org/2016/06/19/sur-les-conditions-de-vie-detention-au-quebec/ ; AlterJustice, *Prison Leclerc : le transferts des femmes*, <https://www.alterjustice.org/dossiers/articles/160706-prison-leclerc.html> et Ligue des droits et libertés, *Situation des femmes détenues au Leclerc: des organisations interpellent le ministre Coiteux*, <http://liguedesdroits.ca/?p=4178>

centre de détention de Québec, il n'existe pas de locaux d'infirmier pour les femmes et le suivi des problèmes de santé mentale est défaillant²⁶

RECOMMANDATIONS

L'ACAT Canada et la FIACAT recommandent au Canada, en partenariat avec les gouvernements des provinces et des territoires, de :

- **Renforcer les politiques publiques afin d'améliorer les conditions de vie matérielles dans les prisons, de réduire la surpopulation carcérale et de répondre correctement aux besoins fondamentaux des personnes privées de liberté ;**
- **Prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les conditions de détention dans tous les lieux de privation de liberté soient conformes à l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus signé par le Canada.**

B. ISOLEMENT

1. Centres de détention

13. Au Canada, il existe treize systèmes correctionnels provinciaux et territoriaux chargés de la détention des personnes en attente de procès ou purgeant des peines de moins de deux ans. Si la peine de l'individu est de plus de deux ans, il sera dirigé vers un centre de détention fédéral.

14. Deux formes d'isolement existent au Canada concernant les détenus. L'isolement disciplinaire est une mesure punitive émise à l'encontre d'un prisonnier s'étant rendu coupable d'une infraction disciplinaire (voir article 40 de la loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition), limitée à 30 jours²⁷. L'isolement préventif, est une mesure administrative en cas d'atteinte possible à la sécurité de l'établissement de détention, des agents ou des détenus. Cette mesure ne peut pas être prononcée à l'égard de certaines catégories de délinquants vulnérables selon les lignes directrices sur l'isolement préventif²⁸. La durée de cette mesure n'est actuellement l'objet d'aucune limitation. L'article 33 de la loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition prévoit seulement qu'un réexamen périodique du maintien du détenu en isolement préventif doit avoir lieu²⁹.

15. L'isolement préventif est une préoccupation ancienne et de tout premier plan dans les centres de détention au Canada. Il est reconnu qu'en raison de l'atteinte que cette mesure porte sur le bien-être physique et mental, celle-ci peut constituer un traitement cruel, inhumain ou dégradant voire de la torture. Ainsi, elle doit être exceptionnelle, strictement encadrée et limitée. Cependant, elle est devenue une réponse aux nombreuses carences et difficultés du système carcéral. De plus, « *certaines groupes incarcérés sont plus affectés que d'autres, notamment les femmes atteintes d'un problème de santé mentale, les autochtones et les noirs* »³⁰. Selon le Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC), en 2015, 31 % des

²⁶ Témoignages directs recueillis par l'ACAT Canada

²⁷ *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20, 1992, art. 44(1)f

²⁸ *Lignes directrices sur l'isolement préventif*, 709-1, evv 2017-08-01, <http://www.csc-scc.gc.ca/politiques-et-lois/709-1-gl-fra.shtml>

²⁹ *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20, 1992, art. 31-37

³⁰ MARIN, Stéphanie, « Les prisons fédérales abusent de l'isolement, dit l'enquêteur correctionnel », *La Presse*, 28 mai 2015, <http://www.lapresse.ca/actualites/national/201505/28/01-4873340-les-prisons-federales-abusent-de-lisolement-dit-lenqueteur-correctionnel.php>

individus qui font l'objet d'un isolement préventif souffrent d'un problème de santé mentale et 50 % de ces individus sont portés à se mutiler ainsi qu'à faire des tentatives de suicide³¹.

16. Le BEC constate depuis peu, une baisse du recours à ces mesures au niveau fédéral, alors qu'elles étaient en hausse constante depuis les dix dernières années³². Toutefois, elles demeurent encore largement utilisées : en 2015, 48 % de la population des pénitenciers fédéraux avait été placé en isolement préventif au moins une fois³³. À l'inverse, dans les centres de détention provinciaux, on peut observer une hausse du recours à l'isolement, comme le montrent les chiffres concernant le Québec : « *l'usage du confinement des détenus a augmenté de 30 % entre 2013-2014 et 2014-2015* »³⁴. Le taux de recours à cette mesure est très variable selon les provinces.³⁵

17. Le cas récent et symbolique d'Adam Capay qui a passé presque cinq années consécutives en isolement préventif en Ontario et ce, 23 heures par jour, illustre bien les carences graves et systémiques de la loi, notamment dans sa mise en œuvre au niveau provincial, malgré les risques importants et avérés pour les détenus ainsi que les mises en garde formulées par l'Ombudsman de l'Ontario qui signale avoir découvert dans son enquête que des gestionnaires avaient reproduit la documentation des examens d'isolement alors qu'ils avaient dit que cette documentation avait disparu après avoir été dûment remplie³⁶. À la suite de cette révélation, le chef d'un établissement a procédé à une vérification des rapports d'isolement pour plusieurs périodes durant 2014. Cette vérification a conclu que, pour la plupart des examens qui auraient dû être effectués, il était impossible de trouver de la documentation.³⁷

18. Le 24 avril 2017, dans un centre de détention du Nouveau-Brunswick, un détenu se suicidait après avoir vécu de multiples transferts de prison et de longues périodes passées en isolement, dont la dernière était de 118 jours. Sa famille soutient qu'il souffrait de problèmes de santé mentale³⁸.

19. En réponse à cette problématique grave, on doit noter qu'enfin le gouvernement canadien a déposé le 19 juin 2017, le Projet de loi C-56 (« *Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et la Loi sur l'abolition de la libération anticipée des criminels* »). Ce projet de loi vise à

³¹ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Les établissements fédéraux abusent de l'isolement pour gérer les détenus*, 28 mai 2015.

³² Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2015-2016*, 30 juin 2016, <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/annrpt/annrpt20152016-fra.aspx>

³³ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Les établissements fédéraux abusent de l'isolement pour gérer les détenus*, 26 juin 2015, <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/annrpt/annrpt20142015-fra.aspx>

³⁴ PERRON, Louis-Samuel, « Prisons de Montréal : les détenus placés de plus en plus en isolement », *La Presse*, 20 février 2017, <http://www.lapresse.ca/actualites/justice-et-faits-divers/actualites-judiciaires/201702/20/01-5071286-prisons-de-montreal-les-detenus-places-de-plus-en-plus-en-isolement.php>

³⁵ Service correctionnel du Canada au 5 mai 2017 : Atlantique, 5,4 %. Pacifique 2,4 %. Ontario 1 %. Québec 3,3 %. Prairies 3,4 %.

³⁶ Ombudsman de l'Ontario, « L'isolement : Pas un problème isolé », Mémoire en réponse à la consultation du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels à propos de son examen des politiques d'isolement des détenus, para. 33, <https://www.ombudsman.on.ca/Recourses/Speeches/2016/Segregation--Not-an-Isolated-Problem.aspx>

³⁷ Paul Dubé, Ombudsman de l'Ontario, « L'isolement : Pas un problème isolé », Mémoire en réponse à la consultation du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels à propos de son examen des politiques d'isolement des détenus. Para.33 https://www.ombudsman.on.ca/Recourses/Speeches/2016/Segregation--Not-an-Isolated-Problem.aspx?lang=fr-CA#Le_foss_entre_la_politique_et_la_pratique

³⁸ Radio Canada, Le suicide d'un Autochtone en prison soulève plusieurs questions, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1035390/suicide-guy-langlois-prison-questions-famille-scc>

imposer une durée maximale de 15 jours de placement en isolement cellulaire préventif et prévoit un processus d'examen externe indépendant avant la fin de l'isolement³⁹.

20. Toutefois, l'ACAT Canada relève des défaillances significatives de cette loi, dont certaines la placent en dessous des standards préconisés par les normes internationales. Tout d'abord, le projet ne vise que les détenus des centres de détention de juridiction fédérale. Il ne permet pas de lutter contre les disparités entre les provinces quant aux garanties entourant le placement en isolement. Les provinces restent libres d'adopter ou pas une législation répondant aux normes internationales. De plus, l'isolement pour motifs disciplinaires (durée maximale de 30 jours au niveau fédéral⁴⁰) n'est pas concerné. Il est également regrettable que ce projet de loi ne contienne pas l'interdiction complète du recours à de telles mesures pour les personnes vulnérables telle que préconisée par le Rapporteur spécial sur la torture⁴¹. Leur protection est prévue seulement par voie réglementaire⁴². En outre, la durée du maintien en isolement est actuellement fixée à 23 heures par jour. Ainsi, l'Enquêteur correctionnel du Canada constate que les autorités carcérales pourraient contourner les règles de contrôle en gardant les détenus seulement 22 heures par jour en isolement. Ce qui ferait que la situation de ces détenus ne correspondrait plus à la définition de l'isolement⁴³. Enfin, une autre faiblesse est l'absence d'examen judiciaire tel que préconisé par le Comité contre la torture⁴⁴ et le BEC⁴⁵. Il convient de souligner qu'il existe un mécanisme externe (judiciaire) relativement rapide pour trancher la légalité d'un cas d'isolement, la procédure de l'habeas corpus. Cependant, peu de détenus sont informés ou au fait de l'existence de ce mécanisme qui peut engendrer des frais d'avocat.

21. Un autre cas préoccupant peut également être mentionné il s'agit d'un cas rapporté par l'Ombudsman du Québec qui avait constaté qu'un détenu était sorti d'isolement préventif, après 2 jours, suite à l'intervention du Protecteur du citoyen, sans avoir été réévalué ni avoir pris de douche. Son enquête « a révélé que l'établissement de détention comptait laisser cette personne en isolement jusqu'à son transfert dans un autre établissement, prévu quelques jours plus tard, soit un isolement de total de 6 jours »⁴⁶. L'ACAT Canada craint que cet événement ne soit que la pointe de l'iceberg et que bien d'autres soient passés sous silence.

³⁹ Sécurité publique Canada, « Le gouvernement du Canada introduit des changements législatifs pour résoudre des enjeux dans le système correctionnel fédéral », *Communiqué de presse*, 19 juin 2017, https://www.canada.ca/fr/securite-publique-canada/nouvelles/2017/06/le_gouvernement_ducanadaintroduitdeschangementslegislatifspourre.html : « la présomption sera qu'un délinquant ne devra pas demeurer en isolement préventif pendant plus de 15 jours, à moins qu'il pose une menace à la sûreté et à la sécurité et qu'il n'existe aucune autre solution raisonnable. Pendant les dix-huit mois précédant l'entrée en vigueur, la limite prédéterminée est fixée à 21 jours ».

⁴⁰ *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. 1992, ch. 20, 1992, art. 44(1)f)

⁴¹ *Rapport intérimaire du Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, AG NU, 66e sess, Doc NU A/66/268 (5 août 2011)

⁴² *Ibid.* Le Service correctionnel du Canada va modifier «sa politique afin d'interdire l'isolement préventif pour les délinquants aux prises avec de graves troubles mentaux accompagnés de déficiences importantes [...] et ceux qui présentent un comportement d'automutilation ou posent un risque imminent de suicide.

⁴³ BUZZETI, Hélène, « Les détenus pourraient perdre des droits en étant isolés une heure de moins par jour. L'enquêteur correctionnel du Canada fait état de ses craintes », *Le Devoir*, 25 mai 2017, <http://www.ledevoir.com/politique/canada/499538/detenus-en-isolement>

⁴⁴ Comité contre la torture, CAT/C/CAN/CO/6, 25 juin 2012, para. 19.

⁴⁵ Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, *L'isolement préventif et le système correctionnel canadien. Tendances sur 10 ans 2015*, <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/comm/press/press20150528-fra.aspx>

⁴⁶ Protecteur du citoyen du Québec, *Une personne incarcérée laissée en isolement durant une trop longue période*, 1 mai 2017, <https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/enquetes-et-recommandations/resultats-d-enquetes/personne-incarceree-isolement-trop-longue-periode>

22. Le cadre normatif au Québec n'offre pas toutes les garanties nécessaires aux personnes placées en isolement comme l'a relevé le Protecteur du citoyen dans son dernier rapport en 2017⁴⁷ ; contrairement à ce que préconise le droit canadien, la personne concernée n'est pas informée des motifs de son placement à l'isolement ni de son droit à se faire entendre et à être réévalué à intervalles réguliers. Le Protecteur du citoyen rappelle que le ministère s'est engagé à produire une règle administrative provinciale, mais sans en mentionner la teneur ni l'échéance.

2. Centre de protection de l'enfance et de la jeunesse

23. La hausse du recours aux mesures d'isolement et de contention de mineurs dans les services d'accueil de la jeunesse (pour orphelins, enfants maltraités et jeunes contrevenants) est une situation inquiétante. L'isolement est une mesure de contrôle et de sécurité exceptionnelle qui consiste à confiner un enfant, pour un temps limité, dans un lieu restreint d'où il ne peut sortir librement, soit sa chambre, soit une salle d'isolement dont la porte est verrouillée. La mesure de contention consiste à empêcher ou à limiter la liberté de mouvement d'un enfant en utilisant la force humaine ou un moyen mécanique.

24. En 2002, le gouvernement du Québec avait publié des orientations⁴⁸ pour réduire de telles mesures. Treize ans plus tard, les faits démontrent que les pratiques persistent sans un contrôle ferme. Par exemple, en 2015, un adolescent a été enfermé 15 jours de suite (à Montérégie), dont trois menottés, dans une cellule vide et sans fenêtre, nourri exclusivement de sandwichs⁴⁹. Ces manquements n'ont valu aux services sociaux qu'un blâme de la justice.

25. Cette même année, le gouvernement révisait le cadre de référence ministériel⁵⁰, encourageant l'utilisation « *minimale et exceptionnelle* » de ces mesures de contrôle, sans les interdire⁵¹. Mais en 2016, une série d'articles révélait l'augmentation significative de l'utilisation de l'isolement et de la contention chimique (pharmaceutique) dans certains centres jeunesse, soit une augmentation moyenne de 492 % de 2014 à 2015⁵².

26. Cette situation est également dénoncée par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) dans une étude publiée en 2017 sur les Centres jeunesse à travers le Québec⁵³. Ces constats alarmants réaffirment le besoin de coordonner et uniformiser les politiques et les pratiques des établissements afin de prévenir et sanctionner toute situation conduisant à des

⁴⁷ Le Protecteur du citoyen, *Rapport annuel 2016. Faits saillants du rapport de l'Ombudsman correctionnel du Québec*, 29 septembre 2017, <https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/nouvelles/communiqués/rapport-annuel-2015-2016-faits-saillants-ombudsman-correctionnel-du-quebec>

⁴⁸ Ministère de la santé et des services sociaux du Québec, *Orientations ministérielles relatives à l'utilisation exceptionnelle des mesures de contrôle : contention, isolement et substances chimiques*, 2002, <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2002/02-812-02.pdf>

⁴⁹ TEISCEIRA-LESSARD, Philippe, « La DPJ blâmée pour avoir enfermé un adolescent pendant 15 jours », *La Presse*, 29 décembre 2015, http://plus.lapresse.ca/screens/49134106-6fc9-4b46-855c-9d00fe006087%7C_0.html

⁵⁰ Loi sur les services sociaux (LSSSS), application de l'article 118.1.

⁵¹ Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, « Cadre de référence pour l'élaboration des protocoles d'application des mesures de contrôle », mars 2015.

⁵² « Les isolements et les contentions en forte hausse dans les centres jeunesse de l'Outaouais », *Radio-Canada*, 1 février 2016, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/762717/isolements-contentions-centres-jeunesse-outaouais-augmentation>

⁵³ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse au Québec, *Étude sur l'utilisation de l'isolement et de la contention au sein des missions réadaptation jeunesse des CISSS et CIUSSS du Québec, ainsi que dans certains établissements non fusionnés*, mai 2017.

traitements prohibés par la *Convention contre la torture* et des normes internationales, interdisant le recours à l'isolement pour les mineurs.

27. De même, il est crucial que les lois garantissent un contrôle administratif indépendant pour toute privation additionnelle de liberté qui peut être décidée à l'encontre d'un mineur. Le droit des mineurs privés de liberté ne doit être déconsidéré par la faiblesse de ses normes et par l'insuffisance des recours offerts en cas de violation des droits fondamentaux.

RECOMMANDATIONS

L'ACAT Canada et la FIACAT recommandent au Canada, en partenariat avec les gouvernements des provinces et des territoires, de :

- **Élaborer des règles applicables à l'ensemble des territoires et à l'ensemble des lieux privatifs de liberté respectant les normes internationales limitant la durée de toutes formes d'isolement et l'interdisant pour toutes les personnes vulnérables ;**
- **Améliorer les mécanismes actuels de contrôle des mesures privatives de liberté additionnelle en s'assurant notamment de leur financement adéquat et de leur indépendance et leur octroyer les pouvoirs nécessaires pour mettre fin à toutes mesures qui seraient contraires aux standards internationaux en la matière.**

C. RECOURS EXCESSIFS À LA FORCE

28. Lors du dernier cycle de l'Examen périodique universel, plusieurs États avaient formulé des recommandations au Canada relatives à l'usage excessif de la force par le personnel pénitentiaire⁵⁴ et les forces de l'ordre.

29. Dans son rapport de 2016, le BEC relève que le recours à la force et plus particulièrement le recours aux agents inflammatoires (brouillard poivré) s'accroît de plus en plus dans les centres de détention fédéraux⁵⁵. Le recours au matériel de contrainte et à la force physique n'a cessé d'augmenter, passant de 1 600 (2011-2012) à 3 148 interventions (2015-2016), soit une augmentation de 97 %. Le BEC conclut que le cadre actuel d'examen et de contrôle des incidents de recours à la force dans lesquels des agents inflammatoires sont utilisés n'est pas suffisant ou adéquat pour veiller à ce que ces agents soient utilisés de façon raisonnable et proportionnelle dans les établissements du Service correctionnel du Canada.

30. La mort de Matthew Ryan Hines, le 26 mai 2015 à la suite d'une longue « *série de recours à la force inappropriés, inutiles et répétés* » au pénitencier de Dorchester (Ontario) était évitable estime le BEC après une longue enquête⁵⁶. Les mesures axées sur la sécurité ont dominé jusqu'à ce que le détenu soit installé dans l'ambulance, inconscient, mais toujours menotté les mains dans le dos. Les dix conclusions du BEC relevant les nombreux dysfonctionnements sont extrêmement graves et mettent sérieusement en cause la responsabilité des services correctionnels fédéraux par un manque de transparence et de diligence. Les principales concernent ainsi : l'absence de mesures de contrôle

⁵⁴ Recommandations par la République populaire démocratique de Corée, l'Ouzbékistan et la Fédération de Russie dans le *Rapport du groupe de travail sur l'EPU*, A/HRC/24/11, para. 128.156, 128.158 et 128.160

⁵⁵ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2015-2016*, 30 juin 2015, p.40.

⁵⁶ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Une réaction fatale. Enquête sur le décès en établissement de Matthew Ryan Hines - Rapport définitif*, 15 février 2017, <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/oth-aut/oth-aut20170215-fra.aspx>

suffisantes et d'examen rigoureux des recours aux agents inflammatoires, le manque de formation du personnel, la nécessité d'établir un modèle de gestion et d'intervention indépendant et distinct pour aider le personnel de première ligne, l'existence de déclarations publiques trompeuses sur les causes du décès et l'intervention du personnel tant envers le public que la famille du détenu⁵⁷. Ses recommandations pointent des manquements importants au plan de l'imputabilité des gestionnaires des établissements, du contrôle des pratiques entourées par un modèle de gestion et d'intervention dans les situations d'urgence et l'absence de mécanismes pour concilier les conclusions des enquêtes et les mesures disciplinaires.

32. Le BEC n'est d'ailleurs pas le seul à dénoncer des manquements graves au plan de l'administration des centres de détention. Un rapport paru en juin 2013 de l'Ombudsman de l'Ontario, *La loi du silence*⁵⁸, avait dénoncé le camoufrage de certains incidents de recours à une force excessive par des agents correctionnels provinciaux contre des personnes incarcérées. Le rapport relève des problèmes de mauvaise administration et fait 45 recommandations pour mettre fin à une culture dysfonctionnelle et pour garantir que de tels incidents fassent l'objet d'enquêtes et de sanctions disciplinaires adéquates.

RECOMMANDATIONS

L'ACAT Canada et la FIACAT recommandent au Canada, en partenariat avec les gouvernements des provinces et des territoires, de :

- **Garantir une procédure de règlement administrative indépendante, effective, transparente, équitable et rapide pour toute personne (adulte et mineure) privée de liberté en cas de griefs contre l'institution en cause, publique ou privée.**
- **Veiller à ce que toutes les allégations de mauvais traitement et d'usage excessif de la force par les agents d'application de la loi fassent l'objet d'enquêtes indépendantes et impartiales et que les auteurs de ces actes soient poursuivis.**

III. MÉCANISMES DE CONTRÔLE DES LIEUX PRIVATIFS DE LIBERTÉ

33. Ainsi que mentionné au paragraphe 5, plusieurs types de mécanismes de contrôle existent au Canada mais ceux-ci présentent plusieurs lacunes.

34. De plus, les lieux de privation de liberté ne disposent pas tous des mêmes mécanismes de protection et certains offrent des garanties de protection moindres que celles présentes dans les centres de détention fédéraux. C'est le cas des cellules de détention de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et celles des corps de police autochtones. D'autres lieux tels que les centres de détention d'immigration sont soumis à un contrôle indépendant par la Croix-Rouge. En effet, tous ces lieux ne sont pas soumis à des mécanismes de contrôle ou, lorsqu'ils le sont, ces mécanismes sont inefficaces. Les mesures de contrôle ne sont donc pas conformes à la *Convention*, et encore moins avec l'OPCAT. Le risque de mauvais traitements dans ces lieux est donc accentué.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ombudsman de l'Ontario, *La loi du silence - Enquête sur la réponse du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels aux allégations de recours à une force excessive contre les détenus*, juin 2013, p.9,48 et 71,

<https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Documents/Investigations/SORT%20Investigations/The-Code-FR.pdf>

35. Le Service correctionnel du Canada (SCC) a son propre système de règlement interne des griefs : système complexe à plusieurs paliers successifs. Le BEC a dénoncé à maintes reprises un processus dysfonctionnel et trop lent. Ainsi, le règlement d'une plainte pour isolement peut prendre entre 6 à 12 mois, étant entendu que la personne concernée ait pu agir. Aussi le BEC a décidé de mener des enquêtes même si le détenu n'a pas déposé de plainte par voie interne⁵⁹.

36. Le pouvoir de contrainte étant totalement absent du mandat du BEC, ce mécanisme de contrôle est beaucoup moins efficace qu'il peut sembler l'être au premier regard.

37. Ainsi, le grief (procédure interne) constitue l'un des seuls remparts auquel les détenus les moins nantis peuvent recourir pour se plaindre de leurs conditions de détention, de la légalité de leur isolement et des cas d'abus.

38. Pour les conditions de détention dans la province de Québec, l'examen externe des conditions de détention peut se faire via le système judiciaire ou encore par l'Ombudsman du Québec (Protecteur du citoyen). Ainsi, suite à des plaintes et des informations reçues, ce dernier a été amené à conduire une enquête sur les conditions de détention des personnes incarcérées au Nunavik. Il a conclu que les conditions de détention y étaient en deçà des normes minimales de garde sécuritaire et humaine.⁶⁰

39. Les organismes de détention publics ou privés sont informés des recommandations faisant suite aux enquêtes, mais n'ont en général aucune obligation de mise en œuvre et même de réponse. L'absence ou le manque de réactivité des autorités concernées et la non-prise en compte des recommandations sont soulevés par diverses instances de protection des détenus. À titre d'exemple, le BEC a, pendant plus de 20 ans, signalé un usage trop intensif de l'isolement préventif et fait quelque 31 recommandations en 10 ans liées au renforcement du cadre de responsabilisation et de gouvernance de cette mesure. Le SCC opposait les besoins sécuritaires pour ne pas faire évoluer les règles et un refus d'une supervision externe de ses pratiques⁶¹, seule une intervention législative aurait pu forcer le SCC.

40. La lenteur des évolutions et changements a été illustrée dans le cas du décès d'Ashley Smith, une jeune femme de 19 ans décédée en 2007 dans une prison fédérale en Ontario. L'enquête du coroner était terminée en 2013. Le BEC commentant la réponse du SCC observe que celle-ci rate simplement la cible, ne signale pas une volonté de réformer et « ne réussit pas à souscrire à des recommandations de base en matière de prévention, de surveillance et d'obligation de rendre compte formulées par le jury »⁶². Ce ne sera qu'en novembre 2015, que le Premier ministre a enjoint la ministre de la Justice de faire appliquer les recommandations de cette enquête qui incluent l'interdiction complète de l'isolement préventif pour une période illimitée.

⁵⁹ Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne. *Étude sur les questions des droits de la personne des prisonniers dans le système correctionnel*. Séance du 8 février 2017, <https://sencanada.ca/fr/Content/Sen/Committee/421/RIDR/53054-f>

⁶⁰ Protecteur du citoyen, *Les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik*, 2016, https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_speciaux/2016-02-18_conditions-de-detention-Nunavik.pdf

⁶¹ Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel 2014-2015*, 26 juin 2015, <http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/annrpt/annrpt20142015-fra.aspx>

⁶² *Ibid.*

41. Autre exemple, le Protecteur du citoyen du Québec, a dénoncé, le caractère laconique du rapport de l'administration, sans apport de solutions réelles, qui faisait suites aux observations identiques faites en 2013 sur les conditions de détention dans le Nord⁶³.

42. On doit aussi constater une disparité importante selon les provinces. Certaines ayant une approche plus transparente et proactive comme l'Ontario qui, dans les suites de l'affaire Adam Capay, a mis en place un mécanisme particulier d'examen indépendant des services correctionnels de l'Ontario (EISCO). Ce dernier fournit des conseils et recommandations objectifs et impartiaux concernant la réforme du système correctionnel pour adultes dont les données sont publiées sur le site du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels⁶⁴. À l'inverse, selon un rapport du Bureau de l'Ombudsman de la Colombie-Britannique de 2016⁶⁵, cette province a négligé, au cours des dix dernières années, de procéder à des inspections officielles de ses prisons. Les seules réalisées l'ont été sur des situations d'urgence.

43. D'autres sont plus frileux et défensifs vis-à-vis des regards externes, arguant par exemple, comme le ministère de la Sécurité du Québec, que les contrôles étaient adéquats - en réponse à une enquête de Radio-Canada sur des interventions violentes d'agents correctionnels sur des prisonniers⁶⁶.

RECOMMANDATIONS

L'ACAT Canada et la FIACAT recommandent au Canada, en partenariat avec les gouvernements des provinces et des territoires, de :

- **Responsabiliser les gestionnaires et assurer la surveillance permanente de la mise en œuvre des règles entourant les diverses formes de privation de liberté ;**
- **Fournir une formation adéquate à tous les agents de l'État (les 2 paliers : fédéral et provincial) exerçants, directement ou indirectement, dans le cadre des lois et règlements relatifs aux lieux et formes de privation de liberté afin de permettre un changement de culture dans les modes de gestion des populations concernées.**

⁶³ Protecteur du citoyen, *Les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik*, 2016, https://protecteurducitoyen.qc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_speciaux/2016-02-18_conditions-de-detention-Nunavik.pdf

⁶⁴ Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, Examen indépendant des Services correctionnels de l'Ontario, https://www.mcscs.jus.gov.on.ca/french/Servicescorrectionnels/Examenind%C3%A9pendantdesServicescorrectionnelsdelOntario_fr.html

⁶⁵ The Office of the Ombudsperson of British Columbia, *Special Report No. 38 Under inspection: the hiatus in BC correctional centre inspections*, juin 2016, <https://www.bcombudsperson.ca/documents/under-inspection-hiatus-bc-correctional-centre-inspections>

⁶⁶ « Quand la violence en prison vient des gardiens », *Radio-Canada*, 13 novembre 2013, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/641243/interventions-violentes-gardiens-prisons-detenus-videos>