

## 3.09—Commission ontarienne des libérations conditionnelles et des mises en liberté méritées

---

### CONTEXTE

La Commission ontarienne des libérations conditionnelles et des mises en liberté méritées (la Commission) tient ses pouvoirs de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* du gouvernement fédéral et de la *Loi sur le ministère des Services correctionnels* de l'Ontario. La Commission est l'organisme qui rend les décisions concernant la libération conditionnelle des contrevenants qui purgent des peines d'emprisonnement de moins de deux ans. Les contrevenants deviennent admissibles à la libération conditionnelle après avoir purgé le tiers de leur peine. Ceux qui se voient accorder une libération conditionnelle purgent le reste de leur peine dans la collectivité sous la surveillance d'un agent de libération conditionnelle. En l'absence de libération conditionnelle, les contrevenants sont normalement libérés après avoir purgé les deux tiers de leur peine.

La Commission nationale des libérations conditionnelles rend les décisions relatives aux libérations conditionnelles au nom de toutes les autres provinces, sauf la Colombie-Britannique et le Québec. Elle rend aussi ces décisions pour tous les contrevenants qui purgent des peines de deux ans et plus, car ceux-ci relèvent de la compétence du gouvernement fédéral.

La *Loi sur la responsabilisation en matière de services correctionnels*, qui a été adoptée le 3 juillet 2001, a remplacé l'ancienne Commission ontarienne des libérations conditionnelles par la Commission actuelle tout en élargissant son pouvoir décisionnel traditionnel. En effet, la Commission s'occupe aussi, maintenant, de décider si les contrevenants ont mérité un nombre suffisant de jours de réduction de peine pendant leur incarcération (en participant à des programmes de réadaptation, en adoptant une

---

attitude positive et en s'abstenant de consommer de la drogue) pour être libérés. La Commission s'est également vu confier la responsabilité d'accorder les absences temporaires de plus de 72 heures.

Au moment de notre vérification, la Commission comptait quatre membres à temps plein dont le président et plus de 40 membres à temps partiel. La plupart des membres à temps plein ont de l'expérience dans le domaine des services correctionnels ou de la justice pénale; les membres à temps partiel sont des non-spécialistes qui représentent leur collectivité locale. Le quorum exigé pour la tenue d'une audience de libération conditionnelle est de deux membres. Dans les cas de décision partagée, il faut prévoir une nouvelle audience à laquelle participeront trois membres différents.

Les dépenses totales de la Commission pour l'exercice 2001-2002 s'élevaient à 3 millions de dollars environ. Au cours de l'exercice 2000-2001, la Commission a tenu environ 2 100 audiences, dont 28 % ont donné lieu à une libération conditionnelle.

## OBJECTIFS ET PORTÉE DE LA VÉRIFICATION

Notre vérification visait à déterminer si la Commission avait instauré des procédures permettant de garantir que les décisions en matière de libération conditionnelle étaient prises conformément aux dispositions législatives et aux directives d'orientation générale de la Commission, et permettant aussi d'évaluer l'efficacité avec laquelle la Commission contribuait à la sécurité publique et facilitait la réinsertion sociale des contrevenants, et d'en rendre compte.

Avant d'entreprendre la vérification, nous avons établi les critères à appliquer pour formuler les conclusions de notre travail. Le président de la Commission a examiné et accepté ces critères.

Nous avons mené notre vérification dans le respect des normes relatives aux missions de certification, englobant l'optimisation des ressources et la conformité, établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Par conséquent, nous avons eu recours à des contrôles et à d'autres procédés de vérification jugés nécessaires dans les circonstances.

Notre vérification, qui était terminée pour l'essentiel en mars 2002, comprenait des visites au bureau principal de la Commission et dans trois de ses quatre bureaux régionaux. Elle comprenait également un examen des dossiers de libération conditionnelle et d'autres documents internes de la Commission, des discussions avec des représentants de la Commission et du ministère, l'observation du déroulement d'audiences de libération conditionnelle et une enquête sur les pratiques en matière de libération conditionnelle d'autres territoires de compétence canadiens. Les décisions de la Commission relatives aux mises en liberté méritées et aux absences temporaires de plus de 72 heures ne font pas

---

partie de la vérification, car la Commission n'avait rendu aucune décision en matière de mise en liberté méritée et l'implantation du Programme d'absence temporaire n'avait commencé qu'en janvier 2002.

## CONCLUSIONS GLOBALES DE LA VÉRIFICATION

Nous sommes arrivés à la conclusion que la réduction spectaculaire du nombre de détenus admissibles à la libération conditionnelle qui bénéficient d'une audience faisait obstacle au mandat de la Commission, à savoir protéger la société en assurant une réinsertion véritable des contrevenants dans la collectivité. Plus précisément, la diminution du nombre d'audiences, qui est passé de 6 600 à 2 100, conjuguée à une baisse constante du nombre de libérations conditionnelles accordées, soit de 59 % à 28 %, s'est traduite par la libération conditionnelle de moins de 600 détenus en 2000-2001, contre 3 800 en 1993-1994.

D'après les études réalisées par la Commission, cette diminution était imputable entre autres au fait que les détenus ne recevaient pas les renseignements qui devaient leur être fournis sur la libération conditionnelle ou qu'ils renonçaient aux audiences de libération conditionnelle parce qu'ils estimaient qu'il était peu probable qu'ils obtiennent une audience juste et impartiale.

Dans l'une des quatre régions administratives, nous avons constaté que la pratique était de refuser toutes les demandes d'audience de libération conditionnelle émanant de détenus purgeant une peine de 122 jours ou moins, ce qui privait un nombre important de contrevenants de la possibilité de se faire entendre. Ce point est particulièrement important du fait que 85 % des détenus de l'Ontario purgent en général des peines de moins de 6 mois et, en moyenne, de 70 jours seulement.

Nous avons aussi fait les constatations suivantes :

- La Commission avait fixé pour 2001-2002 des objectifs de rendement inférieurs à ceux déjà atteints, donc des objectifs qui ne contribuaient pas à améliorer son rendement.
- Contrairement à sa propre politique, la Commission avait omis d'effectuer des examens portant sur l'assurance de la qualité et le rendement; dans les cas où elle les avait effectués, elle ne s'était pas inspirée des résultats pour améliorer la qualité du processus décisionnel et le rendement de ses membres.
- Il n'existait pas de processus de sélection officiel en Ontario pour évaluer les capacités, les compétences, l'engagement et la pertinence des candidats au titre de membre de la Commission et celle-ci n'avait pas l'occasion de faire part de ses observations sur la sélection initiale des candidats.

- La Commission n'avait pas expliqué par écrit les raisons pour lesquelles elle avait décidé de ne pas imposer les conditions spéciales recommandées par les agents de libération conditionnelle ou la police pour certains libérés conditionnels, comme l'obligation de ne pas communiquer avec leurs victimes ou de ne pas avoir d'armes à feu en leur possession.

Par ailleurs, nous avons constaté que malgré la baisse importante du nombre de libérations conditionnelles accordées en Ontario depuis 1993-1994, le taux de récidive des libérés conditionnels avait augmenté en général au cours de cette période. Il faut que la Commission se penche sur cette question pour déterminer quelles autres mesures, le cas échéant, pourraient être prises.

Il importe de souligner que la Commission a agi de façon appropriée et en temps voulu en ce qui concerne l'examen des rapports émanant des agents de libération conditionnelle, la modification des conditions de libération conditionnelle et, le cas échéant, l'émission des révocations et des mandats.

#### ***Réponse globale de la Commission***

***De concert avec le ministère de la Sûreté et de la Sécurité publique, la Commission ontarienne des libérations conditionnelles et des mises en liberté méritées se consacre présentement à un examen complet de sa structure organisationnelle et de responsabilisation. Cet examen améliorera considérablement la capacité de la Commission de mettre en œuvre les recommandations formulées par le vérificateur provincial.***

***L'examen a été entrepris à la suite de la construction et de l'élargissement récents de trois centres correctionnels provinciaux et de la fermeture parallèle d'un grand nombre d'établissements plus anciens et plus petits. Ces trois centres accueilleront bientôt 72 % des détenus de l'Ontario qui purgent des peines de six mois et plus.***

***La rationalisation des installations correctionnelles du ministère exigera une restructuration des ressources de la Commission. Le gros du travail de la Commission s'effectuera dans les trois nouveaux établissements, mais les bureaux de la Commission sont actuellement répartis dans l'ensemble de la province. Idéalement, ces bureaux devraient être situés dans les établissements correctionnels provinciaux. La Commission étudie également la possibilité de réorganiser sa structure de gestion pour favoriser la réalisation de gains de rendement et les pratiques exemplaires et passer d'un système d'audience basé sur le papier à un système électronique.***

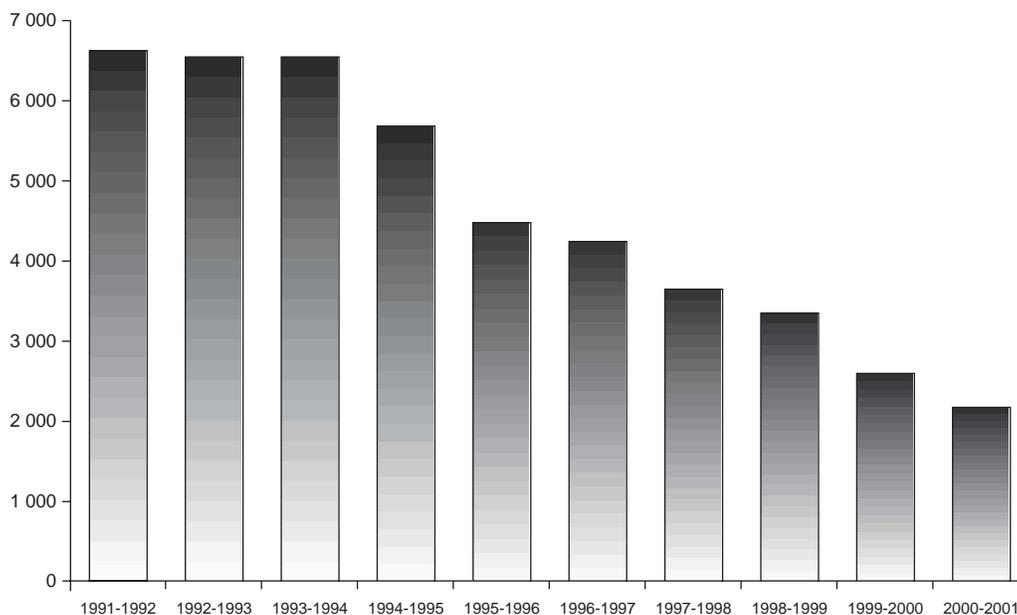
# CONSTATATIONS DÉTAILLÉES DE LA VÉRIFICATION

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté* sous condition stipule que le but de la libération conditionnelle est de « contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre en favorisant, par la prise de décisions appropriées quant au moment et aux conditions de leur mise en liberté, la réadaptation et la réinsertion sociale des délinquants en tant que citoyens respectueux des lois ». En ce qui a trait à l'orientation des décisions de la Commission, la Loi stipule en outre que « la protection de la société est le critère déterminant dans tous les cas ».

## NOMBRE D'AUDIENCES DE LIBÉRATION CONDITIONNELLE

Le nombre d'audiences tenues par la Commission en vue d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle a diminué considérablement au cours des dix dernières années, comme l'indique le tableau ci-dessous.

Nombre d'audiences de libération conditionnelle, 1991-1992—2000-2001



Source des données : Commission ontarienne des libérations conditionnelles et des mises en liberté méritées

Le nombre d'audiences de libération conditionnelle a diminué de 66 %, passant de 6 600 environ en 1993-1994 à moins de 2 100 en 2000-2001. La baisse générale du taux de criminalité et l'entrée en vigueur en 1996 de la condamnation avec sursis, qui permet

---

aux contrevenants de purger leur peine sous surveillance dans la collectivité, ont réduit le nombre de contrevenants condamnés à purger leur peine dans les établissements correctionnels de l'Ontario. Toutefois, le taux de criminalité a baissé de façon graduelle et le recours à la condamnation avec sursis s'est stabilisé peu après son entrée en vigueur. Donc, la forte réduction du nombre d'audiences au cours des dernières années n'est pas uniquement le fait de ces deux facteurs.

D'après les études menées par la Commission, le grand nombre de contrevenants qui ne sont pas intéressés par une libération conditionnelle constitue un facteur plus important. En vertu des dispositions législatives actuelles, les détenus qui purgent une peine de moins de six mois doivent présenter une demande d'audience de libération conditionnelle par écrit, tandis que ceux qui purgent une peine plus longue sont systématiquement convoqués à comparaître devant la Commission, à moins de renoncer par écrit à leur droit d'être entendus. Depuis 1995, le nombre de renonciations signées mensuellement par des contrevenants est souvent identique au nombre d'audiences tenues, quand il ne lui est pas supérieur.

Afin de déterminer les raisons de la baisse du nombre de demandes de libération conditionnelle, la Commission a commandé deux études, l'une en 1999-2000 et l'autre en 2000-2001. Dans le premier cas, par exemple, les responsables de l'étude ont examiné les raisons fournies par les contrevenants dans les formules de renonciation et interviewé des détenus dans toutes les régions. Cette première étude a révélé que la majorité des détenus avaient indiqué dans leur formule de renonciation qu'ils n'étaient pas intéressés par une libération conditionnelle ou que celle-ci constituait une perte de temps. D'autres ont indiqué qu'ils participaient à des programmes de traitement dans leurs établissements respectifs ou qu'ils n'avaient aucun lieu de résidence à l'extérieur de l'établissement. La seconde étude se composait d'entrevues avec les détenus d'un seul établissement.

Voici deux observations communes aux deux études :

- Contrairement à ce qu'exige le protocole d'entente conclu entre le ministère et la Commission, le personnel correctionnel du ministère avait omis de fournir aux détenus les renseignements prévus sur la libération conditionnelle. Par exemple, la première étude a révélé qu'en plus du fait de ne pas laisser les détenus prendre connaissance des dépliants et des vidéos d'information sur la libération conditionnelle, un certain nombre d'établissements correctionnels n'avaient même pas ces dépliants. Selon l'étude, la libération conditionnelle était souvent présentée de façon négative; par ailleurs, loin d'inciter les détenus à obtenir une audience de libération conditionnelle, on les encourageait plutôt à signer les formules de renonciation qu'on conservait souvent à portée de la main.
- Les détenus ont déclaré qu'ils estimaient peu probable d'obtenir une audience juste et impartiale. Par conséquent, nombre d'entre eux préféraient ne pas franchir les étapes d'une audience.

---

En plus de l'augmentation du nombre de renoncations de la part des détenus purgeant de longues peines (peines de six mois et plus) visée par ces études, nous avons aussi remarqué qu'il existait un problème important du côté du traitement des demandes d'audience présentées par les détenus purgeant de courtes peines (peines de moins de six mois).

En Ontario, plus de 85 % des détenus purgent en général des peines de moins de six mois et les détenus provinciaux sont condamnés en moyenne à des peines de 70 jours seulement. La majorité des détenus purgeant de courtes peines ne sont pas considérés par la Commission comme des détenus violents ou présentant un risque élevé de récidive et bénéficieraient d'une surveillance et de programmes de traitement adéquats dans la collectivité.

D'après notre vérification, toutefois, moins de 1 % des détenus de l'Ontario purgeant de courtes peines ont obtenu une audience de libération conditionnelle au cours des dernières années. La direction de la Commission a laissé entendre qu'il était difficile pour la Commission de tenir des audiences pour les détenus purgeant des peines de moins de 90 jours, car elle risquait de manquer de temps pour rassembler tous les renseignements nécessaires aux audiences. L'examen des demandes de libération conditionnelle dans les trois régions administratives qui ont reçu notre visite nous a permis de constater que l'étude des demandes se faisait de façon incohérente dans la province. Plus précisément, nous avons relevé ce qui suit :

- Dans l'une des régions, la majorité des détenus purgeant de courtes peines qui présentaient une demande d'audience de libération conditionnelle se voyaient refuser une telle audience. Le membre principal de la Commission pour la région nous a informés que la pratique dans cette région était de refuser toute demande d'audience provenant de détenus purgeant des peines de 122 jours ou moins. Par conséquent, un nombre important de contrevenants qui auraient pu bénéficier d'une libération conditionnelle n'avaient pas l'occasion de se faire entendre.
- Dans une autre région, le personnel n'était pas en mesure de déterminer quels détenus purgeant de courtes peines s'étaient vu refuser une demande d'audience, car le bureau ne consignait pas les demandes refusées.

En vertu des dispositions législatives actuelles, les détenus qui ne bénéficient pas d'une libération conditionnelle sont libérés après avoir purgé les deux tiers de leur peine, tandis que ceux qui bénéficient de cette mesure doivent purger la totalité de leur peine, à savoir le tiers en établissement et les deux tiers dans la collectivité sous la surveillance de la Commission et conformément aux conditions imposées par celle-ci. La promotion efficace de la sécurité de la société exige que la Commission facilite la réinsertion sociale du plus grand nombre possible de contrevenants à faible risque en exerçant un contrôle sur le moment et sur les conditions de leur mise en liberté.

## Recommandation

Afin d'assurer un contrôle plus efficace du moment et des conditions de la mise en liberté des détenus, la Commission doit :

- collaborer avec le ministère pour faire en sorte que les établissements correctionnels renseignent les détenus comme il se doit sur la libération conditionnelle;
- examiner les pratiques régionales pour garantir un accès général et équitable aux contrevenants qui présentent une demande d'audience de libération conditionnelle.

### *Réponse de la Commission*

*La restructuration proposée de la Commission regroupera les membres principaux de la Commission et les agents responsables des cas dans les établissements comptant le plus grand nombre de détenus et fera en sorte que ceux-ci soient mieux informés sur les programmes de libération conditionnelle et de mise en liberté méritée.*

*Le bureau principal de la Commission examinera les trousseaux d'information destinées aux détenus provinciaux pour s'assurer que les renseignements qu'elles contiennent sont complets, exacts et à jour.*

*La Commission précisera et réitérera ses attentes concernant la pertinence et l'exactitude des renseignements fournis aux détenus par le ministère au moment de leur admission et concernant la qualité, la communication en temps voulu et la pertinence des renseignements fournis à la Commission par le personnel des établissements en ce qui concerne les demandes de libération conditionnelle, certaines demandes d'absence temporaire et, à un moment donné, les réductions de peine méritées.*

*Les agents responsables des cas dans les établissements principaux seront disponibles pour répondre aux questions des détenus sur tous les aspects du processus de libération conditionnelle. Ils veilleront également à ce que les détenus reçoivent toute l'information nécessaire sur les demandes de libération conditionnelle et d'absence temporaire.*

*Le protocole d'entente conclu entre le ministère et la Commission sera réécrit de façon à préciser les attentes de la Commission à l'endroit de la qualité et de la pertinence des renseignements fournis aux détenus au sujet de la libération conditionnelle au moment de leur admission. Par ailleurs, le protocole d'entente soulignera les attentes élevées de la Commission en ce qui concerne la communication de renseignements pertinents, complets et exacts de la part du ministère et la façon dont les employés du ministère traitent les demandes de libération conditionnelle.*

*Les directives d'orientation générale et les procédures de la Commission feront l'objet d'une révision substantielle pour fournir une orientation précise à ses membres et à ses employés en ce qui concerne l'adoption d'une méthode de traitement uniforme des demandes de libération*

*conditionnelle. Ces directives fourniront également des instructions précises sur la collecte et le compte rendu des données relatives aux cas approuvés et refusés et sur le maintien des dossiers connexes. La Commission ajustera les objectifs de rendement de ses membres et de ses employés pour y inclure des mesures claires de leurs responsabilités dans le traitement des demandes de libération conditionnelle. Le bureau principal de la Commission instaurera un système pour évaluer à intervalles réguliers la façon dont les membres et les employés de la Commission examinent les demandes de libération conditionnelle et y répondent et pour remédier aux lacunes, le cas échéant. La Commission examinera ses directives d'orientation générale et ses programmes de formation et les ajustera, au besoin, pour assurer la prestation d'une formation initiale et permanente adéquate à ses membres et à ses employés sur leurs rôles et leurs obligations en matière de traitement des demandes de libération conditionnelle.*

## **LES DÉCISIONS EN MATIÈRE DE LIBÉRATION CONDITIONNELLE ET LEUR EFFET SUR LA RÉCIDIVE**

La fonction la plus importante d'une commission de libération conditionnelle est de prendre la décision d'accorder ou de refuser la libération conditionnelle aux détenus. Toutes les décisions en la matière doivent être fondées sur les critères prescrits par la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* du gouvernement fédéral, qui exige de déterminer si :

- le délinquant, en récidivant, ne présentera pas un danger inacceptable pour la société avant l'expiration de sa peine;
- la libération du contrevenant contribuera à la protection de la société en facilitant sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois.

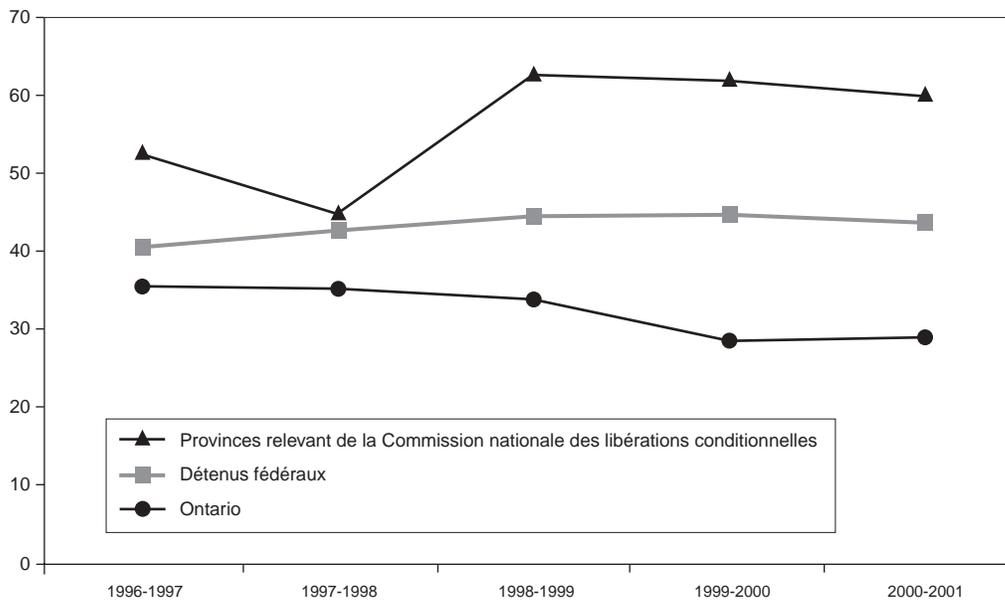
Ainsi, bon an mal an, le nombre de libérations conditionnelles accordées témoigne de la mise en application par une commission de libération conditionnelle des critères prescrits par la loi lorsqu'elle évalue le risque de récidive des contrevenants dans la collectivité ainsi que les soutiens et ressources communautaires disponibles pour faciliter leur réinsertion, notamment le caractère adéquat de la surveillance exercée par les agents de libération conditionnelle et des autres programmes et ressources communautaires qui permettent la libération graduelle des détenus dans la société.

Entre 1993-1994 et 2000-2001, le nombre de libérations conditionnelles accordées a diminué, passant de plus de 3 800 à moins de 600. Le pourcentage de libérations conditionnelles diminue constamment depuis 1993-1994, étant passé de 59 % en 1993-1994 à 28 % en 2000-2001. La baisse du nombre d'audiences conjuguée à celle du nombre de libérations conditionnelles accordées s'est traduite par une réduction de 85 %

du nombre de contrevenants ayant bénéficié d'une libération conditionnelle au cours des sept dernières années.

Le graphique ci-dessous présente une comparaison des taux de libérations conditionnelles accordées en Ontario et dans d'autres territoires de compétence canadiens. Il n'y avait pas de statistiques pour la Colombie-Britannique. La haute direction de la Commission nous a informés que les taux de libérations conditionnelles de la commission québécoise ne se prêtaient pas à une comparaison avec ceux de l'Ontario parce que les politiques de la province en matière de programmes de libération conditionnelle sont différentes de celles de l'Ontario.

Taux de libérations conditionnelles accordées au Canada, 1996-1997—2000-2001



Source des données : Commission ontarienne des libérations conditionnelles et des mises en liberté méritées et Commission nationale des libérations conditionnelles

Alors que toutes les décisions relatives aux libérations conditionnelles au Canada sont fondées sur des critères prescrits identiques, le taux des libérations conditionnelles accordées en Ontario était beaucoup plus bas que celui des autres provinces et même plus faible que celui des détenus fédéraux, lesquels, en général, sont réputés présenter un risque beaucoup plus élevé de récidive.

D'après les données du ministère, le taux de récidive des détenus provinciaux libérés sans libération conditionnelle est d'environ 60 % dans les deux ans suivant leur mise en liberté. Les données de la Commission sur les libérés conditionnels mis en liberté depuis 1995-1996 indiquent que le taux de récidive dans les deux ans suivant la libération conditionnelle se situait entre 18 % et 23 %. Selon une étude menée par le ministère, il est possible de réduire considérablement le taux de récidive au moyen de programmes de soutien et d'intervention communautaires. Cette étude révélait en outre que l'absence de

tels programmes pour les contrevenants à faible risque pouvait en fait contribuer à une augmentation du taux de récidive. Ces conclusions de l'étude sont conformes à l'exigence, imposée aux commissions de libération conditionnelle par la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, selon laquelle « le règlement des cas doit, compte tenu de la protection de la société, être le moins restrictif possible ».

Nous avons passé en revue les statistiques de l'Ontario sur le taux de récidive des libérés conditionnels au cours des dix dernières années pour déterminer si la réduction importante du nombre de libérations conditionnelles accordées depuis 1993-1994 s'était traduite dans les faits par une réduction correspondante du taux de récidive des libérés conditionnels. Voici ce qu'indiquent les statistiques de la Commission à ce sujet pour les dix dernières années :

**Taux de libérations conditionnelles accordées et taux de récidive en Ontario, 1991-1992—2000-2001**

Exercice	Taux de libérations conditionnelles accordées (%)	Taux de récidive (%)
1991-1992	52	1,8
1992-1993	53	2,5
1993-1994	59	1,6
1994-1995	49	4,2
1995-1996	42	3,2
1996-1997	35	3,6
1997-1998	34	2,3
1998-1999	33	4,4
1999-2000	28	3,9
2000-2001	28	3,5

*Source des données : Commission ontarienne des libérations conditionnelles et des mises en liberté méritées*

Comme l'indique le tableau, alors que le système de libérations conditionnelles de l'Ontario a mis en liberté un nombre relativement plus faible de détenus au cours des dernières années, toutes proportions gardées, le taux de récidive de ces libérés conditionnels a été plus élevé que les taux enregistrés avant 1994-1995.

La récidive chez les libérés conditionnels dépend de leur motivation et d'un grand nombre d'autres facteurs, tels que l'application adéquate des critères de libération conditionnelle par la Commission lorsqu'elle évalue les risques posés par les contrevenants, les ressources communautaires et l'efficacité de la surveillance exercée par les agents de libération conditionnelle. Toutefois, la Commission se doit d'examiner les raisons pour lesquelles, en Ontario, le taux de récidive des libérés conditionnels est plus élevé alors que le taux de libérations conditionnelles accordées est plus faible.

## Recommandation

Afin d'assurer une meilleure protection de la société par la mise en liberté de détenus assujettis comme il se doit à la surveillance et aux conditions de la libération conditionnelle, la Commission doit mener un examen systémique de ses décisions pour déterminer les raisons pour lesquelles le taux de libérations conditionnelles accordées a diminué considérablement depuis 1993-1994 et les raisons pour lesquelles on a assisté à une augmentation générale du taux de récidive chez les libérés conditionnels au cours de cette même période, et apporter les mesures correctives qui s'imposent.

### *Réponse de la Commission*

*Ce qui caractérise l'indépendance de la Commission est le fait que celle-ci, par le biais de la participation active de ses membres issus de collectivités de l'ensemble de la province, rend des décisions réfléchies et indépendantes sur les demandes individuelles de libération conditionnelle en se fondant sur une évaluation disciplinée et méthodique de l'information qui lui est confiée. Le taux de libérations conditionnelles accordées est le reflet du point de vue collectif d'un groupe de membres bien renseignés qui évaluent le risque dans le contexte de leur interprétation de la sécurité publique.*

*La Commission se propose néanmoins d'examiner les travaux de la commission fédérale et des autres commissions provinciales pour cerner, le cas échéant, les pratiques exemplaires qu'elle pourrait adopter.*

*La Commission est continuellement préoccupée par les taux de récidive et elle les soumettra à une surveillance et à une analyse pour éclairer ses directives d'orientation générale. Elle procédera immédiatement à une analyse approfondie des cas de récidive dans le but d'apporter des solutions sur le plan des directives d'orientation générale, de l'apprentissage, de la responsabilisation et des procédures pour s'assurer de mettre en application des pratiques exemplaires dans ses décisions et ses examens.*

## MESURES DU RENDEMENT

La Commission a établi trois mesures clés du rendement dans son plan d'activités 2001-2002, décrites dans le tableau suivant :

Mesures du rendement de la Commission, 2001-2002

Buts/résultats	Mesures	Objectifs/normes	Engagements 2001-2002
Réduction du nombre de contrevenants en liberté conditionnelle qui récidivent.	Pourcentage de contrevenants en liberté conditionnelle qui récidivent pendant leur libération conditionnelle.	Maintenir le taux de récidive des contrevenants en liberté conditionnelle pendant leur libération conditionnelle à 4,5 % ou moins.	Taux égal ou inférieur à l'objectif.
	Pourcentage de suspension des libérations conditionnelles en raison de récidive grave.	Maintenir le taux de suspension pour récidive grave à 2 % ou moins.	Taux égal ou inférieur à l'objectif.
	Pourcentage de contrevenants en liberté conditionnelle qui récidivent dans les deux ans suivant leur libération.	Maintenir le taux auquel les contrevenants en liberté conditionnelle récidivent dans les deux années suivant leur libération à 25 % ou moins.	Taux égal ou inférieur à l'objectif.

Source des données : Commission ontarienne des libérations conditionnelles et des mises en liberté méritées

Nous avons remarqué que la Commission a fixé des objectifs inférieurs à ceux déjà atteints. Ces objectifs ne permettront donc pas d'améliorer le rendement. Plus précisément :

- Le taux de récidive des libérés conditionnels n'a jamais été aussi élevé que l'objectif de 4,5 % fixé pour 2001-2002. En fait, atteindre cet objectif signifierait une détérioration du rendement, car il dépasse largement la moyenne des taux historiques.
- L'objectif fixé pour la récidive grave est de maintenir le taux à 2 % au maximum. En effet, le taux de récidive historique de niveau I en Ontario n'a jamais dépassé 1,5 %.
- En ce qui a trait à l'objectif de maintenir à 25 % ou moins le taux auquel les libérés conditionnels récidivent dans les deux années suivant leur libération, les statistiques de la Commission pour les cinq dernières années montrent que ce taux a fluctué entre 18 et 23 %.

### Recommandation

**Pour faire en sorte de réduire le taux de récidive des libérés conditionnels et renforcer ainsi la sécurité publique, la Commission doit fixer des objectifs de rendement fondés sur ses meilleurs résultats et sur ceux d'autres territoires de compétence.**

### Réponse de la Commission

*La Commission se propose d'étudier les mesures du rendement utilisées par d'autres territoires de compétence et établira les mesures qui, selon elle, renforceront la sécurité publique.*

## PROCESSUS DÉCISIONNEL DE LA LIBÉRATION CONDITIONNELLE

### Obtention des renseignements pertinents

Conformément à la *Loi sur le système correctionnel et les mises en liberté sous condition* du gouvernement fédéral, les commissions de libération conditionnelle « doivent tenir compte de toute l'information pertinente disponible, notamment les motifs et les recommandations du juge qui a infligé la peine, les renseignements disponibles lors du procès ou de la détermination de la peine, ceux qui ont été obtenus des victimes et des délinquants, ainsi que les renseignements et évaluations fournis par les autorités correctionnelles ».

Afin de se conformer à la loi, la Commission a établi des exigences en matière d'information pour aider les membres à déterminer si la mise en liberté d'un détenu pose un risque à la collectivité. Des exigences plus rigoureuses sont imposées pour la mise en liberté des contrevenants de niveau I, y compris la confirmation des plans de déplacement des détenus après leur mise en liberté, qui indiquent de quelle façon le contrevenant prévoit se rendre de l'établissement correctionnel à son point de destination dans la collectivité. Notre vérification nous a toutefois permis de constater que ce renseignement n'était pas souvent disponible dans les dossiers des contrevenants de niveau I.

Plus précisément, dans plus de la moitié des dossiers de libération conditionnelle que nous avons examinés, la Commission n'avait pas obtenu tous les renseignements pertinents sur le contrevenant avant de rendre ses décisions en matière de libération conditionnelle et autres mises en liberté. Parmi les dossiers que nous avons examinés, 47 % concernaient des contrevenants de niveau I qui avaient obtenu une libération conditionnelle. Or, des renseignements clés manquaient dans 79 % de ces dossiers, tels que les motifs et les recommandations du juge qui avait infligé la peine ou les plans de déplacement du contrevenant.

D'après nos discussions avec la direction, les motifs et les recommandations du juge qui avait infligé la peine ne constituaient pas un document de base lié directement à un cas. On permettait donc d'utiliser les constats de police et les sommaires des procureurs de la Couronne en remplacement des motifs et des recommandations du juge qui avait infligé la peine. Or, les constats de police et les sommaires des procureurs de la Couronne ne sont pas l'équivalent des motifs et des recommandations du juge qui a infligé la peine, car il s'agit essentiellement de preuves et d'arguments utilisés pour inculper un contrevenant tandis que les motifs et les recommandations du juge qui a infligé la peine tiennent compte de toutes les preuves matérielles et de toutes les circonstances. Le fait d'utiliser uniquement les constats de police et les sommaires des procureurs est susceptible de renforcer la perception voulant que la Commission utilise des sources d'information partiales.

Par ailleurs, le défaut de la Commission d'examiner les plans de déplacement des contrevenants de niveau I avant de les libérer fait courir inutilement un risque à la collectivité.

#### **Recommandation**

**Afin de faire reposer les libérations conditionnelles sur de meilleurs fondements, la Commission doit tenir compte de tous les renseignements nécessaires pour appuyer ses décisions en matière de libération conditionnelle, notamment les motifs et les recommandations du juge qui a infligé la peine et les plans de déplacement de tous les contrevenants qui posent un plus grand risque de récidive.**

#### ***Réponse de la Commission***

***À l'heure actuelle, les juges ne fournissent pas toujours les motifs des peines qu'ils imposent ni leurs recommandations. Si les tribunaux sont prêts à fournir ces documents, la Commission en tiendra compte. En fait, la Commission a l'intention de conclure une entente avec le ministère du Procureur général et le ministère de la Sûreté et de la Sécurité publique pour faire en sorte que les motifs et les recommandations des juges de première instance soient acheminés automatiquement aux représentants du ministère, ce qui permettra de les considérer comme un document de base à l'avenir.***

***La Commission soutient également que l'exposé conjoint des faits établi par les procureurs de la Couronne et la Défense dont le juge prend aussi connaissance est un document informatif important qu'on peut se procurer auprès du tribunal. La Commission se propose d'obtenir ce document auprès du Procureur général afin de l'inclure comme document de base dans tous les dossiers de libération conditionnelle.***

---

## Établissement des conditions de libération conditionnelle

Conformément à la *Loi sur le ministère des Services correctionnels*, la Commission a établi des conditions normalisées auxquelles doivent se conformer tous les libérés conditionnels, sauf dans le cas où les membres de la Commission déterminent qu'il est raisonnable d'éliminer certaines de ces conditions. Ces conditions normalisées, énoncées dans l'article 48 du Règlement 778 pris en application de la *Loi sur le ministère des Services correctionnels*, se lisent comme suit :

Sauf ordonnance contraire de la Commission, la personne en liberté conditionnelle doit respecter les conditions suivantes :

- (a) demeurer dans le ressort de la Commission;
- (b) ne pas troubler la paix publique et agir correctement;
- (c) obtenir le consentement de la Commission ou du surveillant de liberté conditionnelle avant de changer de résidence ou d'emploi;
- (d) se présenter devant le surveillant de liberté conditionnelle et la police locale lorsqu'on le lui demande;
- (e) s'abstenir de fréquenter des personnes qui exercent des activités criminelles ou, sauf avec l'approbation du surveillant de liberté conditionnelle, des personnes qui ont un casier judiciaire.

Pour faciliter la réinsertion des libérés conditionnels et réduire le risque posé à la collectivité, les membres de la Commission peuvent également imposer des conditions spéciales fondées sur les faits propres à un cas.

D'après notre examen, les membres de la Commission avaient imposé les conditions normalisées comme l'exige la politique de l'organisme. Toutefois, la Commission n'a pas été en mesure de fournir d'explications à l'appui des raisons pour lesquelles les membres avaient choisi de ne pas imposer les conditions supplémentaires recommandées par les agents de libération conditionnelle ou la police (par exemple, ne pas communiquer avec la victime, ne pas avoir d'armes à feu en sa possession, ou remettre son passeport). La Commission enregistre toutes les audiences sur bande sonore, mais pas les moments pendant lesquels les membres discutent des cas ou prennent les décisions.

### Recommandation

**Afin d'assurer la sécurité publique, la Commission doit appuyer de façon appropriée ses décisions de ne pas imposer les conditions de libération conditionnelle spéciales recommandées par la police ou par les agents de libération conditionnelle.**

### ***Réponse de la Commission***

***La Commission donnera instruction à ses membres d'indiquer sur le formulaire d'examen de demande de libération conditionnelle qu'ils ont pris connaissance des conditions spéciales recommandées par la police ou par les agents de libération conditionnelle et, le cas échéant, d'indiquer les motifs pour lesquels la Commission choisit de ne pas les imposer.***

## **ASSURANCE DE LA QUALITÉ ET EXAMEN DU RENDEMENT**

La Commission a instauré un processus d'examen interne des dossiers de libération conditionnelle et des bandes sonores des audiences afin de surveiller la qualité des décisions relatives aux libérations conditionnelles et de déterminer les lacunes, le cas échéant, sur le plan de la formation ou des directives d'orientation générale auxquelles il lui faut remédier. Il s'agit d'un processus proactif, qui exige d'examiner au hasard un certain nombre de dossiers de libération conditionnelle sur une base trimestrielle pour définir les tendances et les enjeux dans le système de libération conditionnelle. Les membres principaux de la Commission qui sont chargés de ces examens doivent tenir un registre des dossiers choisis au hasard, bandes sonores y compris.

Par ailleurs, tous les cas de libération conditionnelle qui aboutissent à des incidents graves de niveau I sont examinés de concert avec le ministère. Le sous-ministre et le président de la Commission peuvent en outre demander la tenue d'enquêtes spéciales.

Nous avons noté que tous les cas de récidive de niveau I avaient fait l'objet d'un examen interne en 2001-2002. Toutefois, nous avons également relevé un taux important de non-conformité à l'exigence voulant que la Commission effectue des examens trimestriels de dossiers choisis au hasard. Plus précisément, parmi les quatre régions administratives, une seule effectuait ces examens et l'une des trois autres avait commencé à le faire en octobre 2001.

Or, les examens qui ont été effectués ont révélé des lacunes ou des problèmes dans les domaines suivants :

- méconnaissance des techniques d'entrevue;
- imposition inappropriée de conditions de libération conditionnelle spéciales;
- étude inadéquate des éléments en faveur de la libération conditionnelle ou contre celle-ci.

Toutefois, en dépit des problèmes relevés, la Commission ne s'est pas inspirée des résultats des examens pour prendre des mesures visant à améliorer le rendement de ses membres. Par exemple, elle n'a pas offert de formation supplémentaire aux membres, lorsque cela s'imposait, pour améliorer leur efficacité.

### Recommandation

Afin d'améliorer la qualité des décisions prises par ses membres et son rendement global, la Commission doit surveiller de façon systématique le processus décisionnel en matière de libération conditionnelle et prendre les mesures correctives qui s'imposent, notamment offrir une formation supplémentaire.

### Réponse de la Commission

*La Commission endosse cette recommandation. Elle mène actuellement un examen exhaustif de ses processus décisionnels actuels afin d'instaurer un système rigoureux, fiable et transparent pour les examens effectués au hasard, que ses membres principaux et son bureau principal pourront utiliser pour évaluer le travail des comités.*

*Parallèlement, la Commission étudie des processus d'examen interne pour les cas de récidive. Ce travail sera le fondement de l'examen de nos directives d'orientation générale, de nos procédures et de nos programmes de formation actuels.*

## CHOIX ET NOMINATION DES MEMBRES DE LA COMMISSION

Afin d'assurer la mise en application correcte des critères prescrits par la loi, la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* stipule que les commissions de libération conditionnelle doivent s'inspirer « des directives d'orientation générale qui leur sont remises » et fournir à leurs membres « la formation nécessaire à la mise en œuvre de ces directives ».

Pour se conformer à cette exigence, la Commission offre un programme de formation de base obligatoire à tous les nouveaux membres, qui comprend plusieurs cours de trois jours pendant la première année de leur nomination. Par la suite, des séminaires et des ateliers sont offerts à intervalles réguliers en combinaison avec les réunions régionales de la Commission. La Commission encourage les membres à participer à des cours et des congrès spéciaux, mais elle ne les y oblige pas.

Notre examen a révélé que la Commission fournissait à ses membres l'orientation initiale et la formation de base nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités. Toutefois, la formation de base est efficace uniquement lorsque les membres comprennent les concepts de la libération conditionnelle, possèdent les connaissances, les aptitudes et les compétences nécessaires et ont le souci d'exceller dans ce domaine. À cet égard, nous n'avons pas été en mesure de déterminer si le processus de nomination actuel permettait de choisir les personnes les plus compétentes.

Les membres de la Commission sont nommés par le Secrétariat des nominations du Secrétariat du Conseil de gestion. Actuellement, la Commission a peu d'influence sur le choix de ses nouveaux membres. Les critères de sélection des membres de la Commission ontarienne sont identiques à ceux de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Toutefois, contrairement à celle-ci, la Commission ontarienne ne participe pas à la sélection initiale des candidats et il n'existe aucun processus officiel lui permettant de faire part de ses observations sur les aptitudes, les compétences, l'engagement et la pertinence des candidats. Nous avons noté que le processus actuel de sélection des candidats pour la Commission ontarienne ne prévoit pas la participation de ses membres alors que le processus de sélection des membres de la Commission nationale prévoit un comité de sélection qui comprend tant ses membres que des représentants externes.

#### **Recommandation**

**Pour garantir que l'on choisit et nomme à la Commission les candidats les plus compétents, la Commission doit établir, de concert avec le Secrétariat des nominations du Secrétariat du Conseil de gestion, un processus d'évaluation plus formel des aptitudes, des compétences, de l'engagement et de la pertinence des candidats au titre de membre de la Commission.**

#### ***Réponse de la Commission***

***Le président de la Commission ainsi que des fonctionnaires clés du gouvernement ont commencé à établir un processus complet, formel et rigoureux pour déterminer, choisir, nommer et former les membres de la Commission, de même qu'un processus amélioré pour évaluer leur rendement et, au besoin, offrir des séances d'orientation corrective ou des cours de rééducation professionnelle.***

***Des recommandations concernant la pertinence d'un candidat comme membre de la Commission seront ensuite faites au Secrétariat des nominations du Secrétariat du Conseil de gestion.***

## **DÉCISIONS RELATIVES AUX CAUSES**

En plus des décisions relatives à la libération conditionnelle, la Commission prend aussi des décisions relatives aux causes, telles que l'approbation des changements d'emploi ou de résidence des libérés conditionnels, la révocation de la libération conditionnelle et l'autorisation des mandats. En général, ces décisions sont prises dans les bureaux régionaux par un membre à temps plein.

Des agents de libération conditionnelle assurent la surveillance des libérés conditionnels dans la collectivité. Lorsqu'un libéré conditionnel enfreint l'une des conditions de sa mise

---

en liberté, les agents de libération conditionnelle s'adressent à la Commission pour obtenir des directives. La Commission peut révoquer la libération conditionnelle à la suite de la violation d'une condition ou de la perpétration d'une nouvelle infraction.

Notre examen nous a permis de constater que la Commission s'acquittait de ses responsabilités en prenant rapidement les mesures qui s'imposent. Plus précisément, nous avons noté ce qui suit :

- La Commission s'assurait d'obtenir et d'examiner en temps voulu les rapports sur les progrès des libérés conditionnels préparés par les agents de probation et de libération conditionnelle.
- Lorsque la Commission se rendait compte que les conditions qu'elle avait fixées pour la libération conditionnelle d'un détenu ne convenaient pas dans un cas donné, elle les modifiait pour assurer la sécurité publique et renforcer les efforts de réadaptation du libéré conditionnel.
- La Commission émettait rapidement les révocations et les mandats lorsque la violation des conditions de libération conditionnelle mettait en péril la sécurité de la collectivité.