

Services correctionnels communautaires pour adultes et Commission ontarienne des libérations conditionnelles

Suivi des audits de l'optimisation des ressources,
section 3.01 du *Rapport annuel 2014*

| APERÇU DE L'ÉTAT DES RECOMMANDATIONS | | | | | |
|--------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|--------------------------|-----------------------|---------------------------|
| | Nombre de mesures recommandées | État des mesures recommandées | | | |
| | | Pleinement mise en œuvre | En voie de mise en œuvre | Peu ou pas de progrès | Ne sera pas mise en œuvre |
| Recommandation 1 | 3 | | 3 | | |
| Recommandation 2 | 1 | 1 | | | |
| Recommandation 3 | 4 | 2 | 1 | 1 | |
| Recommandation 4 | 1 | | 1 | | |
| Recommandation 5 | 2 | | 2 | | |
| Recommandation 6 | 2 | | 1 | 1 | |
| Recommandation 7 | 3 | 2 | 1 | | |
| Recommandation 8 | 1 | 1 | | | |
| Recommandation 9 | 3 | | 1 | 2 | |
| Recommandation 10 | 1 | 1 | | | |
| Nombre de mois | 21 | 7 | 10 | 4 | |
| % | 100 % | 33 % | 48 % | 19 % | 0 % |

Contexte

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère) supervise et fournit des programmes de réadaptation et de traitement aux contrevenants adultes qui purgent leur peine dans la collectivité. Le but global est d'aider les contrevenants à ne pas récidiver et à réduire le risque pour le public. Durant l'exercice allant du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2016, il y a eu 32 440 contrevenants nouvellement condamnés purgeant des peines dans la collectivité (comparativement à 37 490 du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2014), ce qui comprend les ordonnances de probation, les peines avec sursis, les libérations conditionnelles et les absences temporaires. En moyenne, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels est responsable de la surveillance d'environ 44 000 contrevenants chaque jour.

La Commission ontarienne des libérations conditionnelles (la Commission) est un tribunal administratif quasi judiciaire indépendant qui tire ses pouvoirs des lois fédérale et provinciale sur les services correctionnels. La Commission est un tribunal constituant des Tribunaux de la sécurité, des appels en matière de permis et des normes Ontario et relève du ministère du Procureur général. L'Ontario et le Québec sont les seules provinces qui ont leur propre commission des libérations conditionnelles. Les autres provinces ont des arrangements avec la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

Dans notre *Rapport annuel de 2014*, nous avons conclu que, dans l'ensemble, les programmes de surveillance et de réadaptation du Ministère à l'intention des contrevenants qui purgent leur peine dans la collectivité se prêtaient encore à des améliorations substantielles. Par exemple, peu de progrès avaient été faits dans la réduction du taux global de récidive au cours des 10 années précédentes. En effet, le taux moyen global de récidive pour ces contrevenants avait légèrement augmenté en 10 ans, passant de 21,2 % pour les

contrevenants libérés en 2001-2002 à 23,6 % pour ceux libérés en 2010-2011. Nous avons remarqué durant le présent audit de suivi qu'il y avait eu une légère amélioration du taux global de récidive. Les dernières données du Ministère montrent que le taux de récidive est descendu à 22,3 % pour les contrevenants libérés en 2011-2012 et à 20,7 % pour ceux libérés en 2012-2013. Pour évaluer le taux de récidive, le Ministère assure un suivi des contrevenants pendant les deux années suivant leur mise en liberté. Le prochain ensemble de données pour les contrevenants libérés en 2013-2014 sera disponible plus tard cette année.

Les autres problèmes importants signalés dans notre *Rapport annuel 2014* incluaient ce qui suit :

- Les processus n'étaient pas suffisants pour s'assurer que les agents de probation et de libération conditionnelle remplissaient les évaluations de risques pour tous les contrevenants dans le délai de six semaines suivant le premier rendez-vous d'admission avec un agent de probation et de libération conditionnelle, comme l'exige la politique du Ministère. Il est essentiel que cette évaluation des risques soit faite rapidement afin d'établir un plan efficace de gestion du contrevenant, qui définit les exigences de surveillance et les besoins en réadaptation pour la durée de la peine dans la collectivité.
- Le Ministère ne disposait pas de renseignements fiables et à jour sur les contrevenants qui enfreignent les conditions de leur mise en liberté. De plus, les agents de probation et de libération conditionnelle n'utilisaient pas des mesures efficaces pour s'assurer que les conditions plus rigoureuses imposées par les tribunaux, comme les heures de rentrée et la détention à domicile, étaient respectées.
- Les contrevenants à faible risque étaient souvent soumis à une surveillance excessive, alors que les contrevenants à risque élevé faisaient l'objet d'une surveillance insuffisante.
- De nombreux agents de probation et de libération conditionnelle ne recevaient pas une

formation suffisante sur les moyens d'assurer une surveillance efficace des contrevenants qui présentent un risque plus élevé ou qui ont des problèmes de santé mentale. Le Ministère estimait que le nombre de contrevenants ayant des problèmes de santé mentale avait augmenté de 90 % en 10 ans pour atteindre 10 000, soit au moins 20 % des contrevenants surveillés chaque jour. Cette tendance s'est maintenue et, du 1^{er} avril 2015 au 31 mars 2016, le Ministère a surveillé environ 7 000 contrevenants ayant des problèmes de santé mentale, ce qui correspond à 21,1 % des contrevenants admis au cours de l'exercice.

- Les programmes de réadaptation visant à réduire le risque de récidive n'étaient pas offerts de manière uniforme à l'échelle de la province. Nous avons constaté qu'environ 40 des 100 bureaux de probation et de libération conditionnelle n'offraient pas certains programmes de base, notamment pour la gestion de la colère et le traitement de la toxicomanie.
- Le Ministère n'a pas évalué la qualité des programmes de réadaptation externe afin de déterminer s'ils facilitaient la réinsertion sociale des contrevenants ou s'ils aidaient à réduire le taux de récidive.
- Le nombre de détenus qui ont demandé une audience devant la Commission ontarienne des libérations conditionnelles en 2013-2014 était seulement la moitié de ce qu'il était en 2000-2001. Cette observation restait valable au moment de notre suivi. Le faible taux de participation aux programmes de libération conditionnelle peut être attribué à un certain nombre de facteurs, dont des peines plus courtes, le processus lourd et prolongé de demande d'audience et le faible taux d'approbation.

Nous avons recommandé certaines améliorations, et le Ministère s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État des mesures prises en réponse aux recommandations

Au cours du printemps et de l'été 2016, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère) et la Commission ontarienne des libérations conditionnelles (la Commission) nous ont fourni des renseignements sur l'état des recommandations formulées dans notre *Rapport annuel 2014*. Le Ministère a réalisé des progrès dans la mise en œuvre de la plupart de nos recommandations, et le tiers d'entre elles ont été pleinement mises en œuvre. Cependant, peu ou pas de progrès ont été faits dans les autres cas. Le Ministère nous a informés que le retard dans la mise en œuvre de certaines recommandations était attribuable à un processus de négociation collective prolongé avec le Syndicat de la fonction publique de l'Ontario, qui a commencé en novembre 2014 et a duré 15 mois.

Nous avons remarqué que le Ministère a pleinement mis en œuvre les recommandations suivantes :

- établir des plans d'évaluation des risques et de gestion des contrevenants;
- trouver des moyens de mieux répartir la charge de travail entre les agents de probation et de libération conditionnelle;
- veiller à ce que les renseignements sur les contrevenants partagés avec des fournisseurs de services du secteur privé soient protégés de manière adéquate;
- s'assurer que les employés reçoivent les habilitations de sécurité requises avant de pouvoir accéder au Système informatique de suivi des contrevenants (SISC);
- veiller à ce que les projets de système d'information respectent les normes de gestion de projets de la fonction publique de l'Ontario.

Également avec le soutien du ministère de la Sécurité communautaire et des Services

correctionnels (le Ministère), le ministère du Procureur général a dirigé un examen du mandat de la Commission ontarienne des libérations conditionnelles pour évaluer le rapport coût-efficacité, les avantages et les obstacles qui sont susceptibles de découler de la décision de modifier la relation hiérarchique et redditionnelle de la Commission. Le rapport de cet examen a été publié en décembre 2015.

Le Ministère était en voie de mettre en œuvre plus de la moitié de nos recommandations, principalement les suivantes :

- aiguiller les ressources, les programmes et les services vers les contrevenants à risque élevé;
- comparer les dépenses et des résultats des programmes de l'Ontario à ceux d'autres administrations;
- travailler avec d'autres administrations à l'élaboration de mesures communes pour la diffusion des résultats;
- élaborer un plan d'action afin de gérer les risques et de répondre aux besoins des contrevenants ayant des problèmes de santé mentale;
- régler les problèmes de sécurité de longue date concernant le SISC.

Cependant, le Ministère a fait peu ou pas de progrès pour ce qui est :

- de veiller à ce que les agents de probation et de libération conditionnelle n'ayant pas reçu de formation se conforment à la politique du Ministère de sorte que, lorsqu'ils surveillent des contrevenants à risque élevé, ils consultent systématiquement les membres du personnel qualifiés et documentent les résultats de ces consultations;
- d'assurer un suivi officiel du nombre de contrevenants qui participent à des programmes externes et les terminent, et d'évaluer l'efficacité de ces programmes;
- de fournir un soutien suffisant à chaque établissement correctionnel pour lui permettre d'aider les détenus qui souhaitent présenter une demande de libération conditionnelle

ou d'absence temporaire; assurer le suivi des retards dans le traitement des demandes de libération conditionnelle et d'absence temporaire et évaluer les raisons du taux élevé de refus.

L'état des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations est exposé dans les sections qui suivent.

Recommandation 1

Pour mieux protéger la collectivité au moyen d'une surveillance efficace et pour réduire le taux de récurrence des contrevenants purgeant leurs peines dans la collectivité, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit :

- *aiguiller de manière stratégique ses ressources, ses programmes et ses services vers les contrevenants à risque élevé, en se fixant comme but à long terme de réduire leur taux élevé de récurrence;*

État : En voie de mise en œuvre d'ici septembre 2018.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que, malgré une légère amélioration du taux de récurrence entre 2002 et 2011, les taux restaient élevés pour les contrevenants à risque moyen, élevé ou très élevé. Ces améliorations minimales révélaient la nécessité d'accroître l'efficacité des programmes de réadaptation du Ministère et de l'approche adoptée pour modifier le comportement des contrevenants une fois la surveillance terminée.

Depuis notre audit, en janvier 2015, le Ministère a engagé 13 nouveaux agents de prestation de programmes afin de pouvoir offrir des programmes de réadaptation adaptés aux contrevenants à risque moyen ou élevé, dont des programmes de gestion de la colère et de prévention de la récurrence des délits sexuels. Les agents de prestation de programmes sont aussi chargés d'analyser les lacunes des programmes de réadaptation afin de recommander les modifications et les ajouts à apporter aux programmes actuels. En avril 2016, le Ministère a également engagé deux nouveaux gestionnaires de

programme pour superviser ces initiatives et offrir un soutien aux nouveaux agents de prestation.

Comme les taux de récidive sont mesurés deux ans après que les contrevenants ont terminé les programmes, le Ministère n'a pas été en mesure de nous fournir, au moment de notre suivi, des données sur la mesure dans laquelle les nouvelles initiatives et les ressources supplémentaires ont aidé à réduire les taux.

En juin 2015, le Ministère a commencé à déployer un nouveau programme de formation pour ses agents de probation et de libération conditionnelle. Mis au point par Sécurité publique Canada, le programme cible la réadaptation des contrevenants à risque moyen ou élevé. Le programme de formation a commencé dans la région de l'Est et devrait être terminé en septembre 2018. Le Ministère prévoit offrir progressivement une formation à l'ensemble de ses agents au cours des deux ou trois prochaines années.

Le Ministère nous a également informés qu'il prévoit terminer l'automatisation de son outil d'identification des contrevenants à risque faible d'ici décembre 2016. Le Ministère espère que son automatisation l'aidera à accroître son efficacité en libérant des ressources qu'il prévoit affecter à la gestion des contrevenants à risque moyen ou élevé.

- *comparer et analyser les dépenses et les résultats de programme de l'Ontario en matière de surveillance et de réadaptation des contrevenants avec d'autres provinces afin de déterminer si la prestation des programmes offre un bon rapport coût-efficacité;*

État : En voie de mise en œuvre d'ici décembre 2016.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que le Ministère ne disposait pas des données requises pour comparer son rendement à celui d'autres administrations (par exemple, en ce qui a trait au taux de récidive et à l'achèvement avec succès des peines dans la collectivité). Il lui était donc

impossible de déterminer si le faible coût de fonctionnement indiquait que les programmes offraient un bon rapport coût-efficacité ou que la province n'y affectait pas suffisamment de ressources.

Au moment de notre suivi, le Ministère analysait les dépenses de l'Ontario et les résultats de ses programmes de surveillance et de réadaptation des contrevenants par rapport à ceux d'autres administrations canadiennes. Les résultats préliminaires fondés sur les données recueillies auprès de six administrations (le Canada, le Québec, la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan et le Yukon) indiquent qu'en 2014-2015, l'Ontario payait 6,68 \$ par jour pour la surveillance dans la collectivité, ce qui le place au troisième rang pour les coûts les plus élevés. Le coût quotidien le plus faible était enregistré au Québec (3,69 \$), et le plus élevé, en Alberta (7,73 \$ en 2011-2012). Le Ministère devrait terminer son analyse d'ici la fin de 2016, une fois qu'il aura reçu les résultats des programmes des autres administrations. Lorsque son analyse sera terminée, le Ministère prévoit discuter des résultats aux réunions des chefs des services correctionnels.

- *collaborer avec ses homologues provinciaux et fédéraux des services correctionnels communautaires afin d'élaborer des mesures communes devant servir à publier les résultats de ses programmes et à fixer des objectifs d'amélioration, notamment des taux de récidive.*

État : En voie de mise en œuvre. Les délais échappent au contrôle du Ministère, car ce travail est dirigé par le Centre canadien de la statistique juridique.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que le Canada n'avait aucune méthode commune généralement reconnue de mesurer le taux de récidive des contrevenants sous surveillance et que certaines provinces n'assuraient aucun suivi. L'Ontario répertoriait uniquement les nouvelles infractions

survenues après la période de surveillance et seulement pour une période limitée.

Depuis notre audit, en novembre 2015, le Ministère s'est joint à un projet dirigé par le Centre canadien de la statistique juridique. Ce projet vise à amener les provinces à partager leurs données sur les taux de nouveaux contacts. Il se penchera également sur la proportion de personnes qui ont eu de nouveaux contacts avec au moins un secteur de la justice, ce qui comprend les services policiers, les tribunaux et les services correctionnels, pendant une période de suivi de deux ans. Les données recueillies dans le cadre de ce projet seront utilisées pour mettre au point des indicateurs communs normalisés permettant aux provinces de comparer et de publier l'information statistique liée aux services correctionnels.

En avril 2016, le Ministère a également commencé à publier ses données sur les taux de récidive, ce qu'il prévoit faire chaque année.

Recommandation 2

Afin d'évaluer en temps opportun les risques pour le public associés aux contrevenants qui font l'objet d'une surveillance dans la collectivité, et pour établir des programmes et des services de surveillance et de réadaptation répondant aux besoins, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit renforcer ses systèmes et procédures, et ce, pour permettre aux gestionnaires de vérifier systématiquement si les agents de probation et de libération conditionnelle ont préparé et mis à jour les évaluations des risques et des besoins et les plans de gestion pour les contrevenants, notamment ceux qui représentent un risque élevé.

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que les agents de probation et de libération conditionnelle ne préparaient pas systématiquement les plans d'évaluation des risques et de gestion des contrevenants, alors que la politique du Ministère exigeait d'eux qu'ils procèdent à une évaluation des risques et des besoins dans les six semaines

suivant le rendez-vous d'admission d'un nouveau contrevenant.

Après notre audit, le Ministère a préparé un rapport sur les taux d'achèvement des plans requis d'évaluation des risques et des besoins et de gestion des contrevenants. Ce rapport indiquait que les gestionnaires avaient passé en revue environ 4 000 cas en 2014-2015 et que l'objectif global de conformité avait été atteint en grande partie (le taux variant entre 75 % et 94 % selon la région). En 2015-2016, les gestionnaires ont examiné 3 865 cas et, là encore, l'objectif global de conformité a été atteint en grande partie.

En juin 2016, le Ministère a élaboré un nouveau rapport trimestriel indiquant les évaluations des risques et des besoins et les plans de gestion des contrevenants qui n'avaient pas été préparés ou qui avaient été présentés en retard. Le Ministère a déclaré que ce rapport était transmis aux gestionnaires régionaux, qui doivent assurer un suivi et régler les préoccupations directement avec les agents de probation et de libération conditionnelle responsables.

En juillet 2016, le Ministère a aussi entamé la rationalisation de ses politiques de gestion des cas afin de les uniformiser et d'aider les directeurs régionaux à s'assurer que les agents de probation et de libération conditionnelle se conforment à la politique.

Recommandation 3

Pour que les contrevenants qui purgent leurs peines dans la collectivité soient bien surveillés et que les conditions assorties à leur mise en liberté soient contrôlées et appliquées adéquatement, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit :

- *évaluer les conditions imposées aux contrevenants et déterminer si les agents de probation et de libération conditionnelle disposent de l'information et des outils de contrôle nécessaires pour assurer le respect des conditions;*

État : En voie de mise en œuvre d'ici décembre 2016.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que le Ministère ne disposait pas de renseignements fiables et à jour sur les contrevenants qui enfreignent les conditions ni sur les mesures prises à cet égard par les agents de probation et de libération conditionnelle. Ces renseignements permettraient au Ministère de connaître le pourcentage de contrevenants qui ont purgé toute leur peine dans la collectivité avec succès ainsi que les conditions fréquemment enfreintes, en vue d'améliorer sa surveillance des contrevenants qui n'ont pas respecté les conditions.

Depuis notre audit, en 2015, le Ministère a évalué les conditions les plus souvent imposées aux contrevenants, ainsi que les raisons les plus fréquentes des infractions aux ordonnances de probation et aux peines avec sursis.

En février 2016, le Ministère a sondé les responsables de secteur de probation et de libération conditionnelle, notamment pour déterminer le rôle des policiers partenaires dans la surveillance de certaines conditions et le dépôt d'accusations en cas d'infraction. Le Ministère était encore en train d'analyser l'information, mais les résultats préliminaires indiquaient qu'environ 90 % des bureaux régionaux entretenaient des relations avec la police locale, notamment pour qu'elle surveille les contrevenants et fasse respecter les conditions de détention à domicile et les heures de rentrée. Le Ministère a déclaré qu'il utilisait les résultats du sondage pour déterminer si les agents de probation et de libération conditionnelle disposent de l'information et des outils de surveillance nécessaires pour s'assurer que les contrevenants se conforment aux conditions imposées. Une fois cela terminé, à la fin de 2016, le Ministère prévoit élaborer des plans d'action afin de combler les lacunes.

- superviser efficacement les activités des agents de probation et de libération conditionnelle,

notamment en examinant de manière plus fréquente et opportune leur gestion des cas, en améliorant les rapports permanents sur les activités de gestion des cas et en chargeant des personnes autres que les directeurs régionaux de procéder à des examens périodiques indépendants de la gestion des cas;

État : Pleinement mise en œuvre. Des examens périodiques sont effectués.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que les examens de gestion de cas annuels et périodiques du Ministère avaient permis de repérer de nombreuses occasions où les agents de probation et de libération conditionnelle n'avaient pas respecté les politiques. Dans certains de ces cas, les contrevenants avaient commis des crimes graves. Certaines des lacunes notées étaient liées à une surveillance déficiente des délinquants sexuels, à une surveillance excessive des contrevenants à faible risque et à une trop faible surveillance des contrevenants à risque élevé.

Depuis 2015, le Ministère demande à des membres du personnel autres que les directeurs régionaux responsables de mener des examens indépendants périodiques du traitement des cas par les agents de probation et de libération conditionnelle et du respect des délais d'établissement de leurs plans d'évaluation des risques et de gestion des contrevenants. La pratique de mener des examens indépendants sera poursuivie. Pour renforcer davantage la conformité, le Ministère assure maintenant une surveillance trimestrielle du taux d'achèvement des examens de cas de chaque région en recueillant et en examinant les données sur le nombre d'agents de probation et de libération conditionnelle dans la région, le nombre d'examens de cas à faire et le nombre réel d'examens de cas effectués.

- assurer que ses agents de probation et de libération conditionnelle ont les connaissances et

les compétences requises avant de surveiller les contrevenants à risque élevé;

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Dans notre audit de 2014, nous avons observé que, selon la politique du Ministère, les agents qui surveillent des contrevenants ayant des profils pour lesquels ils n'ont pas reçu la formation nécessaire doivent consulter des agents qui ont reçu ladite formation. Or, le système indiquait qu'une telle consultation avait eu lieu dans seulement 4 % des cas échantillonnés.

En octobre 2015, le Ministère a mené un audit de 28 agents de probation et de libération conditionnelle n'ayant pas reçu de formation, qui a révélé que la conformité à cette politique restait faible : moins du quart de ces agents avaient consulté leur gestionnaire ou un agent qualifié. Le Ministère nous a dit que les gestionnaires avaient eu des discussions avec les agents jugés en non-conformité, mais l'audit a révélé que les 28 agents de probation et de libération conditionnelle affectés à des contrevenants à risque élevé ne possédaient pas les connaissances ni les compétences requises pour superviser ces contrevenants. L'audit a également révélé que, dans la majorité des cas, les agents n'avaient pas consulté leur gestionnaire ni des agents qualifiés et que, lorsqu'il y avait des consultations, celles-ci n'étaient pas toujours consignées. Le Ministère prévoit tenir le prochain audit à l'automne 2016. Cependant, au moment de notre suivi, il ne prévoyait pas augmenter le nombre d'agents n'ayant pas reçu de formation qui étaient visés par l'audit ou la fréquence des audits.

- *dégager des moyens pour mieux répartir la charge de travail entre les bureaux de probation et de libération conditionnelle et rajuster les niveaux de dotation dès que possible.*

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons cherché à déterminer si les lourdes charges de travail dans

certains bureaux de probation et de libération conditionnelle étaient la raison pour laquelle les agents de probation et de libération conditionnelle ne suivaient pas toujours les politiques et procédures de surveillance requises. Nous avons conclu que c'était peut-être le cas dans certains bureaux, mais pas dans tous.

Depuis notre audit, la sous-ministre associée des Services correctionnels et les directeurs régionaux continuent de se réunir au moins deux fois par an pour analyser la charge de travail et le nombre de cas et réduire les charges de travail trop lourdes. Trois réunions ont eu lieu en 2015, et les postes vacants dans les bureaux où les charges de travail sont plus faibles ont été transférés aux bureaux qui ont besoin de plus d'employés pour faire le travail.

Pour réduire davantage les pressions, le Ministère a commencé à embaucher 25 autres agents de probation et de libération conditionnelle en avril 2016. La plupart des nouveaux agents avaient été engagés au moment de notre suivi.

Recommandation 4

Pour tenir efficacement compte des risques et des besoins des contrevenants ayant des problèmes de santé mentale, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit établir une stratégie ministérielle : qui comprend de la formation à l'intention des agents de probation et de libération conditionnelle afin qu'ils puissent reconnaître, surveiller et aider ces contrevenants; et qui fournit des ressources et des outils pour soutenir les agents et les contrevenants. Lorsque la stratégie sera mise en œuvre, le Ministère devra assurer le suivi de ses programmes et services destinés spécifiquement aux contrevenants ayant des problèmes de santé mentale, et en mesurer l'efficacité.

État : En voie de mise en œuvre d'ici 2021.

Détails

Dans notre audit de 2014, nous avons signalé que les contrevenants ayant des problèmes de santé mentale avaient un taux de récidive moyen considérablement plus élevé que les autres contrevenants.

Le Ministère n'avait pas de stratégie provinciale en place pour traiter les problèmes de santé mentale et les problèmes connexes des contrevenants sous surveillance communautaire, et il ne savait pas si ses programmes et services dans ce domaine étaient efficaces.

Au début de 2016, le Ministère a établi un groupe de travail chargé d'élaborer un plan d'action pluriannuel en santé mentale, qui s'est réuni à plusieurs reprises. Le plan d'action prévoit la mise en place et la mise à jour de programmes de formation, d'outils et de ressources à l'intention des agents de probation et de libération conditionnelle qui surveillent et qui aident les contrevenants ayant des problèmes de santé mentale. Une fois terminé, le plan d'action sera soumis à l'examen et à l'approbation du comité exécutif des services communautaires. La mise en œuvre du plan devrait commencer en 2017 et se terminer en 2021.

Le Ministère nous a dit qu'il assurera le suivi et mesurera l'efficacité des programmes et services issus du plan d'action.

Recommandation 5

Pour fournir un accès équitable à des programmes efficaces de réadaptation, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit :

- *assurer un suivi régulier de la disponibilité et des délais d'attente des programmes et services de réadaptation destinés aux contrevenants faisant l'objet d'une surveillance à l'échelle de la province, déterminer les secteurs où les besoins de réadaptation évalués des contrevenants ne sont pas comblés, et corriger le manque d'accès aux programmes dans ces secteurs;*

État : En voie de mise en œuvre d'ici mars 2017.

Détails

Dans notre *Rapport annuel 2014*, nous faisons remarquer qu'en décembre 2012, le Ministère avait appris aux directeurs régionaux comment déterminer les besoins non comblés en programmes de réadaptation dans leurs secteurs. Durant notre

audit de suivi, nous avons constaté que seulement 35 bureaux sur plus de 100 avaient procédé à une analyse complète des programmes disponibles.

Au milieu de 2015, tous les bureaux avaient achevé l'analyse des programmes disponibles. Le Ministère nous a dit au moment de notre suivi que les régions s'employaient à combler les lacunes et que ce travail serait effectué en continu.

Durant notre audit de 2014, les cinq bureaux que nous avons visités ont indiqué que plusieurs programmes populaires, particulièrement ceux offerts par des fournisseurs de services de l'extérieur, avaient des temps d'attente pouvant aller jusqu'à plusieurs mois, mais qu'ils ne surveillaient pas officiellement ces temps d'attente.

D'ici mars 2017, le Ministère ajoutera une nouvelle fonction « liste d'attente par programme » au Système informatique de suivi des contrevenants (SISC). Ce système sert à assurer le suivi des contrevenants adultes et des jeunes contrevenants et à gérer leurs dossiers et leurs activités pour la durée de leurs peines en détention ou dans la collectivité. La nouvelle fonction permet d'identifier les contrevenants qui ont été aiguillés vers un programme de base et de déterminer le temps passé sur la liste d'attente.

- *faire en sorte de disposer de renseignements suffisants et opportuns pour évaluer ses programmes de réadaptation de base, et apporter des modifications pour améliorer leur efficacité à réduire les taux de récidive.*

État : En voie de mise en œuvre d'ici novembre 2016.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que le Ministère avait mis en place un processus d'accréditation interne afin d'assurer la conformité de ses programmes de réadaptation de base aux normes à respecter pour réduire le taux de récidive. Le Ministère avait toutefois indiqué qu'en avril 2014, seulement 2 de ses 14 programmes de base avaient obtenu une accréditation fondée sur

l'évaluation de leur capacité de réduire le taux de récidive.

En juin 2016, le Ministère a actualisé son processus d'accréditation pour les programmes de réadaptation de base. L'actualisation du processus permettra notamment d'adapter les exigences en matière d'accréditation au niveau d'intensité du programme de réadaptation, c'est-à-dire que les programmes intensifs auront différentes exigences en matière d'accréditation que les programmes généraux d'orientation. Les programmes intensifs font appel à des compétences, alors que les programmes généraux d'orientation visent à encourager les délinquants à participer à des programmes plus intensifs. Le Ministère pourra ainsi mieux évaluer les programmes en adoptant des pratiques fondées sur des éléments probants et analyser les résultats pour s'assurer que les programmes produisent l'effet désiré. À compter de novembre 2016, le Ministère utilisera le nouveau processus pour accréditer les autres programmes.

Recommandation 6

Pour que les programmes prodigués par des fournisseurs externes réduisent de manière efficace le taux de récidive et que leur financement soit proportionnel à la valeur du service rendu, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit :

- *assurer un suivi officiel du nombre de contrevenants qui participent à des programmes externes et de ceux qui les terminent, et évaluer l'efficacité de ces programmes;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Durant notre rapport de 2014, nous avons observé que le Système informatique de suivi des contrevenants (SISC) ne surveillait pas le nombre de contrevenants qui avaient terminé les programmes de base communautaires ou fournis par des organismes. Le Ministère devait donc assurer manuellement le suivi des progrès de chaque contrevenant, mais l'information recueillie était incomplète.

Au moment de notre suivi, le suivi des progrès des contrevenants se faisait toujours manuellement. La version actuelle du SISC a été implantée en juin 2016. Après une période suffisante de stabilité suite à l'implantation de la nouvelle version du SISC, le Ministère nous a dit qu'il avait envisagé la possibilité d'un suivi plus officiel des progrès des contrevenants dans le SISC. Le Ministère ne prévoit pas faire des progrès dans ce domaine avant mars 2018.

En février 2016, le Ministère a créé un groupe de travail chargé d'élaborer un plan graduel d'évaluation formelle de certains programmes impartis et communautaires. Le Ministère estime que cette évaluation prendra entre cinq et six ans. Le Ministère a également engagé quatre nouveaux gestionnaires afin d'améliorer la gestion des contrats avec les fournisseurs de programmes externes.

- *veiller à ce que le financement accordé aux organismes soit : comparable à celui de programmes de nature et de taille semblables à l'échelle de la province; et établi en fonction de l'utilisation réelle par les contrevenants.*

État : En voie de mise en œuvre d'ici avril 2018.

Détails

En 2015, le Ministère a révisé les descriptions des programmes des contrats pour la prestation de programmes tels que les programmes de gestion de la colère et de traitement de la toxicomanie. Ces révisions visaient à ajouter des précisions au sujet des attentes à l'égard des fournisseurs externes et à rendre le financement plus comparable pour les programmes de nature et de taille semblables. De plus, les chefs de l'assurance qualité du Ministère pour chaque région rapprocheront les factures et les services fournis avant de verser les paiements. Le Ministère nous a dit que les contrats révisés seraient déployés durant le prochain cycle contractuel, qui devrait commencer en avril 2017 et se terminer en avril 2018.

Recommandation 7

Pour mieux protéger les renseignements sur les contrevenants et les victimes, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit :

- régler les problèmes de sécurité de longue date de son Système informatique de suivi des contrevenants;

État : En voie de mise en œuvre d'ici mars 2017.

Détails

Dans le cadre d'une mise à niveau majeure du SISC en juin 2016, le Ministère a ajouté de nouvelles fonctions de sécurité, comme le chiffrement des données et un outil haute sécurité d'intégrité des données. La mise à niveau incluait également la transition des comptes génériques vers des comptes utilisateurs nommés. Le Ministère prévoit que les nouvelles fonctions de sécurité seront entièrement opérationnelles d'ici mars 2017, après une période requise de stabilisation du système suivant la mise en œuvre. Depuis juillet 2015, le Ministère a également réglé les questions concernant la gestion des mots de passe en adoptant les exigences en matière de sécurité de la fonction publique de l'Ontario. Les utilisateurs du SISC sont maintenant tenus de modifier leurs mots de passe tous les 60 jours, et tous les mots de passe doivent comprendre au moins 8 caractères.

- obtenir des assurances fiables que les renseignements sur les contrevenants échangés avec les fournisseurs de services du secteur privé sont protégés de manière adéquate;

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que le Ministère ne pouvait pas nous assurer que l'information sur les contrevenants qui faisaient l'objet d'une surveillance électronique par un fournisseur de services du secteur privé était sécurisée. Le Ministère ne savait pas non plus si des vérifications du casier judiciaire avaient été faites pour le personnel employé par ce fournisseur de services.

Nous avons également observé que le Ministère n'examinait pas les rapports opérationnels mensuels envoyés par ce fournisseur de services.

Le Ministère nous a dit qu'il avait commencé à rencontrer périodiquement et à surveiller le fournisseur de services après l'audit, et qu'aucun cas de divulgation inappropriée des renseignements personnels n'avait été signalé. Il a ajouté que les données sur les contrevenants sont chiffrées conformément à sa politique et que l'entrepreneur responsable du serveur hôte où ces données sont stockées n'y a pas accès.

Le Ministère dispose maintenant de vérifications à jour du casier judiciaire pour tout le personnel du fournisseur de services qui a accès aux données sur les contrevenants. Il a également demandé à un gestionnaire contractuel de la conformité d'examiner les rapports opérationnels mensuels du fournisseur de services et exige désormais que tous les problèmes soient réglés avec le fournisseur de services avant l'approbation de la facture mensuelle.

- vérifier que tous les employés du gouvernement et les employés contractuels ont les niveaux appropriés d'habilitation de sécurité avant de leur accorder l'accès au Système informatique de suivi des contrevenants ainsi qu'aux systèmes de renseignement sur les contrevenants et les victimes.

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

La maintenance du SISC est assurée par la Division des services technologiques pour la justice. Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que la Division ne pouvait pas démontrer qu'elle avait vérifié les antécédents de 40 % des membres de son personnel des technologies de l'information, dont le nombre dépasse 300. Le Ministère nous a informés qu'il s'est employé à résoudre ce problème en 2015 et que tous les employés de la Division (y compris les consultants) qui utilisent le SISC sont désormais soumis à une vérification de leurs antécédents par la police et doivent obtenir une habilitation de

sécurité. Le Ministère a ajouté qu'il avait travaillé avec les Services technologiques d'infrastructure à la mise en œuvre de nouveaux processus et de nouveaux formulaires pour s'assurer que les comptes utilisateurs peuvent être facilement activés et désactivés en fonction des exigences du Ministère.

Recommandation 8

Pour que les projets liés aux systèmes d'information soient conformes aux normes de gestion de projet de la fonction publique de l'Ontario, exécutés dans le respect des délais et des budgets et qu'ils répondent aux attentes des utilisateurs, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels doit assurer la coordination avec la Division des services technologiques pour la justice afin : d'établir les paramètres de projet touchant la portée, le budget et le calendrier; de contrôler les progrès et les coûts régulièrement par rapport aux jalons et aux budgets; et de documenter et justifier toute modification importante par rapport aux livrables de départ.

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

En novembre 2015, le Ministère et la Division des services technologiques pour la justice ont mis en œuvre une structure de gouvernance et un processus de planification conjoints afin d'établir des portefeuilles de projet et d'affecter les budgets en fonction des priorités. La Division a également mis en œuvre des tableaux de bord mensuels afin de rendre compte de l'état des projets, des finances, de la portée et des jalons des projets. La Division a également mis en œuvre un outil de gestion des projets afin de suivre tous les projets et d'en rendre compte. Ces améliorations ont été mises en œuvre dans tous les projets appuyés par la Division, qui comprennent le SISC.

Recommandation 9

Pour contribuer à la réinsertion des détenus dans la société, tout en protégeant le public et en réduisant les coûts d'incarcération et le surpeuplement des

établissements correctionnels, la Commission ontarienne des libérations conditionnelles doit collaborer avec le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels en vue :

- *de fournir un soutien suffisant à chaque établissement correctionnel pour lui permettre d'aider les détenus qui souhaitent présenter une demande de libération conditionnelle ou d'absence temporaire;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que les ressources mises à la disposition des détenus pour les aider à présenter une demande de libération conditionnelle ou d'absence temporaire variaient beaucoup entre les établissements correctionnels. Nous avons également observé qu'il y avait moins de demandes de libération conditionnelle dans les établissements comptant proportionnellement moins d'agents de liaison.

Depuis notre audit, le Ministère a fait peu de progrès pour veiller à ce que chaque établissement correctionnel dispose de ressources suffisantes pour aider les détenus qui souhaitent présenter une demande de libération conditionnelle ou d'absence temporaire. Le Ministère nous a dit que le retard dans la mise en œuvre de notre recommandation était attribuable à la prolongation de la négociation collective. La Commission nous a informés qu'elle fournissait des renseignements supplémentaires à jour aux détenus, ce qui devrait les aider à mieux comprendre le processus de demande de libération conditionnelle et d'absence temporaire.

En 2014, la Commission et le Ministère ont discuté de la possibilité de lancer un projet pilote afin d'accélérer le processus d'approbation des absences temporaires, mais le projet n'a pas encore été mis en œuvre. Nous avons été informés que le Secréariat du renouvellement examine certaines options de rechange à l'incarcération.

- *d'assurer le suivi des retards dans le traitement des demandes de libération conditionnelle et d'absence temporaire; d'évaluer les raisons du taux élevé de refus de libération conditionnelle; d'utiliser cette information pour rationaliser les processus; et d'améliorer la qualité des demandes présentées par les détenus;*

État : Peu ou pas de progrès.

Détails

Nous avons mentionné dans notre *Rapport annuel 2002* que la réduction substantielle du nombre de détenus admissibles à une libération conditionnelle avait eu des répercussions sur la réinsertion des contrevenants dans la collectivité. Durant notre audit de 2014, nous avons découvert que la situation s'était aggravée, que le Ministère n'assurait pas le suivi des retards dans le traitement des demandes de libération conditionnelle ou d'absence temporaire, et que la Commission ne consignait pas les raisons du taux élevé de refus des demandes de libération conditionnelle.

Le Ministère et la Commission ont fait peu de progrès dans ce domaine. Le Ministère nous a dit que le comité d'examen des agents des établissements correctionnels prévoyait analyser les raisons des retards dans le traitement des demandes de libération conditionnelle et d'absence temporaire, afin de déterminer s'il est possible de réaliser des gains d'efficacité. Ce travail a toutefois été suspendu en raison de la prolongation de la négociation collective. La Commission assure le suivi des taux d'octroi et de refus des libérations conditionnelles, mais ces données à elles seules ne sont pas suffisantes pour dégager les raisons associées au taux élevé des refus.

- *d'évaluer le rapport coût-efficacité que représenterait le retour aux maisons de transition.*

État : En voie de mise en œuvre d'ici avril 2017.

Détails

Durant notre audit de 2014, nous avons constaté que certaines demandes de libération conditionnelle avaient été refusées, car le plan de libération

du contrevenant n'incluait pas de logement adéquat. L'Ontario a cessé d'utiliser des établissements résidentiels communautaires (aussi appelés maisons de transition) au milieu des années 1990. Les maisons de transition jetaient un pont entre l'établissement et la collectivité au moyen d'une mise en liberté supervisée graduelle. Nos discussions de 2014 avec la Commission indiquaient que l'utilisation de maisons de transition pourrait permettre d'accroître le nombre de demandes de libération conditionnelle acceptées, particulièrement dans le cas des détenus dont les demandes sont refusées en raison de l'absence de résidence confirmée ou de programme communautaire.

Au cours de l'été 2016, le Secrétariat du renouvellement a consulté des intervenants internes et des partenaires interministériels. Il consultera également des experts universitaires et des organismes communautaires afin d'examiner la possibilité d'adopter une approche collective intégrée de gestion des cas qui répond aux besoins particuliers des clients. Le Ministère nous a dit que le Secrétariat du renouvellement continuerait d'envisager une utilisation élargie des options résidentielles communautaires telles que les pavillons de ressourcement pour les libérés conditionnels. Le Secrétariat du renouvellement terminera les consultations et élaborera la stratégie d'ici avril 2017. Cependant, la stratégie sera un plan à long terme qu'il faudra de 10 à 20 ans pour mettre en œuvre pleinement.

Recommandation 10

Compte tenu des préoccupations qu'a suscitées la décision de modifier la relation hiérarchique et redditionnelle de la Commission ontarienne des libérations conditionnelles – qui ne relèvera plus du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, mais du nouveau regroupement Tribunaux de la sécurité, des appels en matière de permis et des normes Ontario du ministère du Procureur général –, la Commission et les deux ministères doivent effectuer un examen concerté du rapport coût-efficacité, des avantages et de tous les nouveaux obstacles qui sont

susceptibles de découler de cette décision, et déterminer si le changement améliorera le fonctionnement de la Commission.

État : Pleinement mise en œuvre.

Détails

Comme nous le mentionnions dans notre audit de 2014, le regroupement Tribunaux de la sécurité, des appels en matière de permis et des normes Ontario (Tribunaux SAPNO), qui relève du ministère du Procureur général, a été créé le 1^{er} avril 2013 en vertu de la *Loi de 2009 sur la responsabilisation et la gouvernance des tribunaux décisionnels et les nominations à ces tribunaux*. Cette loi visait à regrouper les tribunaux sous une même organisation administrative (ou « regroupement ») pour leur permettre de fonctionner de manière plus efficace et plus efficiente, plutôt que de faire cavalier seul. La Commission ontarienne des libérations conditionnelles était l'un des cinq tribunaux transférés à Tribunaux SAPNO. Elle ne relève donc plus du ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels. La Commission s'est fortement opposée à être incluse dans ce regroupement et à relever d'un autre ministère, et elle a demandé une révision de cette décision. Elle estimait ne pas avoir les mêmes

besoins en matière d'administration et de formation que les autres tribunaux du regroupement.

En 2015, le ministère du Procureur général, avec l'appui du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (le Ministère), a dirigé un examen du mandat de la Commission ontarienne des libérations conditionnelles. Le ministère du Procureur général a engagé un examinateur de l'extérieur pour qu'il examine ce mandat et réponde à des questions précises liées aux recommandations de notre *Rapport annuel 2014*. L'examineur a fait observer que, dans l'ensemble, la décision de transférer la Commission du Ministère au regroupement Tribunaux de la sécurité, des appels en matière de permis et des normes Ontario du ministère du Procureur général semblait avoir été avantageuse pour la Commission, mais que la gestion et la fusion des cultures des deux organisations posaient de nombreux problèmes. Cependant, l'examineur de l'extérieur ne pensait pas que les problèmes justifiaient une structure différente, car le changement semblait favoriser l'indépendance de la prise de décisions, la responsabilisation opérationnelle et un meilleur rapport coût-efficacité.