



« L'isolement : Pas un problème isolé »

**Mémoire en réponse
à la consultation du ministère
de la Sécurité communautaire et
des Services correctionnels
à propos de son examen des politiques
d'isolement des détenus**

**Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario**

Table des matières

Contexte	1
L'essentiel	2
La légalité de l'isolement en Ontario	4
Réglementation et politique.....	4
Ce qu'ont dit les cours.....	7
Opinions internationales et médicales	7
La réalité de l'isolement en Ontario.....	8
Chiffres sur l'isolement	8
L fossé entre la politique et la pratique.....	8
Privés de soutiens et de programmes	9
« Examens internes sur l'isolement dénués de sens ou inexistantes	10
Absence d'examen externe indépendant sur l'isolement.....	10
Durée des placements.....	11
Répercussions sur les détenus – suicide et automutilation.....	12
L statu quo	14
Une voie de réforme pour l'isolement.....	15
Interdire l'isolement illimité.....	17
Changer de modèles de gestion des détenus	18
Définir des limites.....	21
Examens équitables pour les détenus	23
Formation du personnel correctionnel	29
Faire respecter les règles	29
Force de loi	33
Conclusion.....	33
Annexe A – Nombres de plaintes sur l'isolement.....	35
Annexe B – Liste des recommandations	37

Contexte

- 1** Quel que soit le terme utilisé – isolement, réclusion, isolement cellulaire ou séparation¹ – la pratique qui consiste à confiner une personne détenue, seule, dans une cellule, pendant 22 heures ou plus par jour, durant de longues périodes, suscite de plus en plus de vives critiques.
- 2** En dépit d'un puissant consensus sur le fait que des périodes prolongées d'isolement sont néfastes pour les détenus, les établissements correctionnels partout dans la province ont recours à cette méthode régulièrement pour gérer la population carcérale. Alors que certains responsables des services correctionnels croient qu'un isolement illimité constitue un moyen nécessaire de gestion de cette population, les critiques condamnent cette méthode, disant qu'elle porte gravement atteinte à la santé et à la réadaptation des détenus.
- 3** En 2013, l'enquête sur le décès d'Ashley Smith, une jeune femme de 19 ans décédée dans une prison fédérale en Ontario en 2007, a souligné le sort tragique des détenus vulnérables placés en isolement. En novembre 2015, le premier ministre Justin Trudeau a enjoint à la ministre de la Justice d'appliquer les recommandations de cette enquête, qui incluent l'interdiction complète de l'isolement pour une période illimitée.
- 4** Au palier provincial, en septembre 2013, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels a réglé une plainte relative aux droits de la personne avec Christina Jahn, ancienne détenue, et a accepté de mettre en œuvre 10 mesures correctives d'intérêt public, dont plusieurs visaient les pratiques d'isolement. Plus récemment, le Ministère s'est engagé à procéder à un examen complet du recours à l'isolement dans les établissements correctionnels de l'Ontario².
- 5** Dans le cadre de cet examen, le Ministère a invité mon Bureau à lui faire part de nos opinions et de nos suggestions sur l'isolement carcéral.
- 6** Plusieurs de mes collègues se sont aussi exprimés publiquement à ce sujet, recommandant l'abolition de l'isolement. La commissaire en chef des droits de la personne de l'Ontario, Renu Mandhane, a présenté 10 recommandations dans son

¹ Note de traduction : ce mémoire reprend les termes « isolement » [segregation] et « réclusion » [solitary confinement] utilisés par le Ministère.

² Ontario, Assemblée législative, *Documents officiels - Journal des débats (Hansard)*, 41^e législature, 1^{re} session (24 novembre 2015) (l'honorable Yasir Naqvi), en ligne : <http://www.ontla.on.ca/web/house-proceedings/house_detail.do?locale=en&Date=2015-11-24&detailPage=%2Fhouse-proceedings%2Ftranscripts%2Ffiles_html%2F24-NOV-2015_L124.htm&Parl=41&Sess=1#tidyout>.

mémoire au Ministère, préconisant entre autres que le ministre s'engage publiquement à éliminer le recours à l'isolement et impose immédiatement de strictes restrictions à son utilisation continue³.

- 7** Au palier fédéral, mon collègue Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, a recommandé dans son tout dernier rapport annuel que le gouvernement du Canada modifie la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, pour restreindre considérablement le recours à l'isolement préventif, notamment en imposant un plafond de 30 jours consécutifs au plus⁴.
- 8** Le Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario est habilité à recevoir et à traiter les plaintes sur des organismes du secteur public, entre autres sur chacun des 27 établissements correctionnels provinciaux de l'Ontario. Chaque année, nous réglons quelque 4 000 plaintes relatives au système correctionnel. Nous communiquons régulièrement avec le personnel du Ministère pour discuter des préoccupations graves et urgentes des détenus, et pour obtenir et examiner des renseignements pertinents. De plus, nous rencontrons de hauts dirigeants pour traiter les tendances de problèmes. Nous avons une expérience considérable du traitement des préoccupations des détenus quant aux pratiques d'isolement.
- 9** En 2014-2015, nous avons constaté une augmentation marquée du nombre de plaintes concernant l'isolement. Notre personnel a rencontré des dirigeants du Ministère et a souligné **15** cas flagrants, dont celui d'un détenu gardé en isolement pendant plus de trois ans. Certes, le Ministère s'est efforcé depuis de régler les cas individuels et s'est engagé à faire des améliorations, mais il a eu bien du mal à apporter des changements significatifs. L'examen actuel de la question de l'isolement constitue une étape importante et fournit une excellente occasion au Ministère d'amorcer un changement fondamental de culture dans ses modes de gestion de la population carcérale.

L'essentiel

- 10** J'ai eu une réunion avec le Ministère le 27 avril 2016 pour lui donner mon opinion sur l'isolement. À mon avis, les points suivants résument l'essentiel :

³ Commission ontarienne des droits de la personne, « Mémoire présenté par la CODP au ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels à propos de l'examen de la politique provinciale en matière d'isolement », en ligne : <<http://www.ohrc.on.ca/fr/mémoire-présenté-par-la-codp-au-ministère-de-la-sécurité-communautaire-et-des-services>>.

⁴ Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, « Rapport annuel du bureau de l'enquêteur correctionnel » (juin 2015), en ligne : <<http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/annrpt/annrpt20142015-fra.pdf>>, à 26.

- L'isolement a des effets néfastes sur les détenus, tout particulièrement sur les personnes vulnérables qui souffrent de troubles de santé mentale ou de déficiences intellectuelles. Les Nations Unies ont déclaré que placer des détenus en isolement pendant plus de 15 jours est une forme de traitement cruel, inhumain ou dégradant⁵. **Par conséquent, le Ministère devrait se donner comme but à long terme d'abolir l'isolement illimité et de concevoir des modes de logement et des programmes qui répondent aux besoins des détenus vulnérables qui ont des problèmes de santé mentale, du développement et du comportement.**
- À court terme, de puissantes garanties procédurales doivent être instaurées pour protéger les droits des détenus placés en isolement.
- La réglementation et la politique actuelles du Ministère ne présentent pas de garanties suffisantes. Bien qu'elles stipulent que des examens périodiques doivent être effectués pour les détenus placés en isolement, ces examens n'ont pas toujours lieu, et il n'existe pas de système de contrôle pour assurer le respect de cette exigence. De plus, ces examens ont uniquement pour but de déterminer si la prolongation de l'isolement est justifiée pour des raisons de sécurité, ou par mesure punitive en raison d'inconduite. Ils n'évaluent pas directement la santé du détenu et ne visent pas à déterminer si l'isolement a des répercussions négatives sur son bien-être. En outre, rien n'exige qu'un décideur indépendant ou impartial procède à ces examens.
- Le seul moyen de garantir l'équité aux détenus placés en isolement est d'établir un comité d'examen indépendant sur l'isolement, d'intégrer les garanties procédurales à la réglementation plutôt qu'à la politique, et d'instaurer des modalités systématiques de contrôle de l'isolement. À ces mécanismes de surveillance devrait s'ajouter une attention plus marquée sur le bien-être, le traitement et la réadaptation des détenus placés en isolement.

11 Ce mémoire se penche sur le cadre juridique de l'isolement en Ontario et sur la réalité concrète de cette pratique. Dans ce document, je fais ressortir les graves problèmes du système actuel et je donne des recommandations pour remédier à ces lacunes (mes recommandations sont énoncées tout au long de ce mémoire, puis reprises à l'Annexe B).

⁵ Nations Unies, *Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus* (Règles Mandela) (21 mai 2015), E/CN.15/2015/L.6/Rev.1. Remarque : Les Nations Unies n'utilisent pas le terme « isolement »; elles font plutôt référence à l'idée plus générale de confiner un détenu dans sa cellule pendant 22 heures ou plus par jour.

La légalité de l'isolement en Ontario

Réglementation et politique

12 L'isolement est légal actuellement en Ontario. Sa pratique est régie par le Règlement 778⁶ en application de la *Loi sur le ministère des Services correctionnels* et de la politique ministérielle de « Placement des détenus ayant des besoins spéciaux en matière de gestion ».

13 Le terme « isolement » n'est pas défini dans le Règlement. Mais la politique comprend une vague définition, indiquant que l'isolement est :

un lieu (pour l'isolement préventif ou la réclusion, les détenus sont confinés dans leur cellule, avec des interactions sociales limitées, des privilèges et des programmes supervisés/restrictés, etc.) conçu pour le placement des détenus qui doivent être séparés de la population carcérale générale (incluant la garde préventive, l'unité (les unités) de besoins spéciaux, etc.)⁷. [traduction - la politique existe en anglais seulement]

14 Cette définition fait de l'isolement un « lieu » physique, plutôt qu'un traitement des détenus et une forme de réclusion.

15 En vertu du paragraphe 34 (1) du Règlement, un détenu peut être placé en isolement dans les cas suivants :

- a) le chef d'établissement est d'avis que le détenu a besoin de protection;
- b) le chef d'établissement est d'avis que le détenu doit être isolé pour assurer la sûreté de l'établissement ou la sécurité des autres détenus;
- c) il est allégué que le détenu a commis un acte grave de mauvaise conduite;
- d) le détenu demande à être isolé.

16 Un détenu peut aussi être gardé en « réclusion » (isolement) disciplinaire pendant un maximum de 30 jours en vertu du paragraphe 32 (2) s'il commet un acte « grave » d'inconduite.

⁶ R.R.O. 1990, Règlement 778, en vertu de la *Loi sur le ministère des Services correctionnels*, L.R.O. 1990, chap. M.22 [Règlement 778].

⁷ « Placement of Special Management Inmates », Institutional Services Policy and Procedures Manual, actualisé le 24 septembre 2015, [Placement of Special Management Inmates Policy], à l'art. 4.1.

- 17** Une fois qu'un détenu est placé en isolement, le Règlement et la politique stipulent que le chef d'établissement, ou un représentant désigné, examine ce placement selon un échéancier strict. Ces examens doivent être documentés, à l'aide d'un « Formulaire de décision/d'examen concernant le placement en isolement ». [traduction : le formulaire existe en anglais seulement]

Examen dans les 24 heures : Dans les 24 heures qui suivent le placement d'un détenu en isolement, le chef d'établissement ou un représentant désigné doit effectuer un examen préliminaire du placement. Le détenu doit être avisé des raisons et de la durée de son isolement, ainsi que de son droit de présenter des observations à propos de son isolement, par écrit ou en personne, au chef d'établissement ou au représentant désigné. Le chef d'établissement ou le représentant désigné doit documenter ce processus d'examen à l'aide du Formulaire de décision/d'examen concernant le placement en isolement⁸.

Examen après cinq jours : Tous les cinq jours, le chef d'établissement ou un représentant désigné doit examiner l'ensemble complet des circonstances du placement en isolement du détenu pour déterminer si la prolongation de l'isolement est justifiée⁹. De nouveau, les détails de cet examen doivent être documentés à l'aide du Formulaire de décision/d'examen concernant le placement en isolement.

Examens après 30 et 60 jours : Si un détenu est placé en isolement durant une période continue de 30 jours, le chef d'établissement effectue un autre examen. Cet examen est soumis au directeur régional, qui étudie lui aussi le placement pour déterminer si la prolongation de l'isolement est justifiée. Le rapport du directeur régional est transmis au sous-ministre adjoint des Services en établissement (en vue d'un rapport au sous-ministre)¹⁰. Un processus similaire est suivi si un détenu est en isolement durant un total de 60 jours au cours d'une année¹¹.

- 18** Le Règlement et la politique stipulent tous deux que les détenus placés en isolement pour des raisons non disciplinaires conservent « dans la mesure du possible » les mêmes avantages et privilèges dont ils bénéficieraient s'ils n'étaient pas isolés¹².

⁸ *Ibid*, à l'art. 6.6.2 et Segregation Decision/Review Form.

⁹ Règlement 778, *supra* note 6, au par. 34 (3).

¹⁰ Placement of Special Management Inmates Policy, *supra* note 7, à l'al. 6.6.4(b)(iv).

¹¹ *Ibid*, à l'art. 6.6.5.

¹² Règlement 778, *supra* note 6, au par. 34 (4) et Placement of Special Management Inmates Policy, *supra* note 7, à l'art. 6.1 et à l'art. 6.2.3.

- 19** La politique comprend aussi des dispositions supplémentaires visant à assurer une protection procédurale accrue aux détenus placés en isolement. Un certain nombre de ces dispositions sont assez récentes; une version considérablement remaniée de la politique a été rendue publique le 24 septembre 2015, dans le sillage du règlement en matière des droits de la personne conclu avec l'ancienne détenue Christina Jahn¹³. La version remaniée de la politique souligne l'obligation qu'a le Ministère de répondre aux besoins des détenus en vertu du *Code des droits de la personne* de l'Ontario, tout particulièrement des personnes ayant des troubles de santé mentale, et ceci jusqu'à un point de préjudice injustifié.
- 20** Conformément à la politique, les détenus ayant des troubles de santé mentale ou des déficiences intellectuelles ne peuvent pas être isolés à moins que l'établissement ne puisse prouver, avec les documents justificatifs appropriés à l'appui, que toutes les options autres que l'isolement ont été envisagées et rejetées, car elles causeraient un préjudice injustifié¹⁴. Si le seuil du « préjudice injustifié » est atteint, et qu'un détenu ayant des troubles de santé mentale ou des déficiences intellectuelles est placé en isolement, des procédures supplémentaires doivent être suivies. Un médecin doit effectuer une évaluation de référence du détenu lors du placement en isolement, et un fournisseur de services de santé mentale doit ensuite évaluer le détenu au moins une fois toutes les 24 heures¹⁵. Avant chacun des examens séparés par cinq jours, un médecin ou un psychiatre doit évaluer l'état de santé mentale du détenu¹⁶.
- 21** La version remaniée de la politique prévoit aussi un dépistage des troubles de santé mentale à l'admission du détenu dans l'établissement, la création de « plans de traitement » ou « de plans de soins » pour le détenu dans certains cas, ainsi qu'une formation accrue pour les agents correctionnels. De plus, des cadres supérieurs sont tenus de rendre visite aux détenus placés en isolement au moins une fois durant chaque période de trois jours¹⁷.

¹³ « Public Interest Remedies », *In the matter of Christina Nadine Jahn v Her Majesty the Queen in Right of Ontario as represented by the Minister of Community Safety and Correctional Services before the Human Rights Tribunal of Ontario* (24 septembre 2013), en ligne :

<http://www.ohrc.on.ca/sites/default/files/Jahn%20Schedule%20A_accessible.pdf>.

¹⁴ Placement of Special Management Inmates Policy, *supra* note 7, à l'art. 3.1.3.

¹⁵ *Ibid*, à l'al. 6.2.3(c)(i-iii).

¹⁶ *Ibid*, à l'al. 6.2.3(c)(iv).

¹⁷ *Ibid*, à l'art. 6.5.2.

Ce qu'ont dit les cours

- 22** En général, les cours canadiennes ont été réticentes à accepter que l'isolement enfreint les droits d'un détenu en vertu de la *Charte*¹⁸. De plus, habituellement, elles n'accordent pas de recours aux détenus en isolement qui déposent une requête d'*habeas corpus*, procédure exigeant que la Couronne donne des motifs légitimes de détention d'un individu. Malgré cette réticence à s'immiscer dans les décisions de placements en réclusion prises par les établissements, plusieurs juges ont fait des commentaires sur les dures conditions de l'isolement.
- 23** Par exemple, dans une décision rendue en 2010, le juge T. Mark McEwan a déterminé qu'outre la réclusion, les privations supplémentaires connexes imposées à un détenu étaient causes de **stress psychologique**. Il a conclu que les intérêts du détenu en matière de liberté et de sécurité et son droit d'être à l'abri de tout traitement cruel et inhabituel en vertu des articles 7 et 12 de la *Charte* avaient été violés¹⁹. Puis en 2014, bien que n'ayant trouvé aucune infraction à la *Charte* dans cette affaire, le juge B.D. MacKenzie avait globalement fait cette observation : « Il ne fait aucun doute [que l'isolement] est **beaucoup plus pénible et même dégradant** qu'un placement au sein de la population carcérale générale ou même en garde préventive »²⁰. Ces commentaires soulignent qu'en réalité, bien que l'isolement soit peut-être légal, il peut constituer une pratique sévère et humiliante, qui – associée à des privations – peut provoquer chez les détenus un stress psychologique intense.

Opinions internationales et médicales

- 24** Le rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture a clairement dit que de longues périodes d'isolement peuvent constituer une torture²¹. S'appuyant sur cette conclusion et des données d'autres sources, les Nations Unies ont déclaré en mai 2015 que la garde des détenus en isolement durant plus de 15 jours est une forme de traitement cruel, inhumain ou dégradant²². D'autres instances envisagent de restreindre de manière similaire la durée de l'isolement des détenus à l'écart de la

¹⁸ Par exemple, *R v Olson*, [1987] OJ No 855 et *R v Boone*, 2014 ONCA 515, requête en pourvoi refusée.

¹⁹ *Bacon v Surrey Pretrial Services Centre*, 2010 BCSC 805, au par. 322.

²⁰ *R c Anderson*, 2014 BCSC 395, au par. 30.

²¹ Nations Unies, *Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 28 juillet 2008, A/63/175.

²² Nations Unies, *Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (Règles Mandela), 21 mai 2015, E/CN.15/2015/L.6/Rev.1.

population carcérale générale²³. Les effets délétères d'un isolement prolongé sur les détenus ont aussi été documentés dans de nombreuses études cliniques²⁴.

La réalité de l'isolement en Ontario

25 Dans le Rapport annuel 2014-2015 de notre Bureau, nous avons souligné un accroissement considérable du nombre de plaintes faites à l'Ombudsman par des détenus placés en isolement. Ces plaintes montraient aussi le fossé entre la réalité de l'isolement et la pratique envisagée par la réglementation et la politique du Ministère.

Chiffres sur l'isolement

26 Au cours des trois dernières années, notre Bureau a reçu 557 plaintes au sujet de placements en isolement. L'Annexe A donne la répartition de ces plaintes par établissement.

27 Actuellement, chacun des établissements correctionnels inscrit manuellement le nombre des détenus en isolement à compter de minuit, chaque jour. Le Ministère n'a pas pour habitude de consigner le nombre des placements en isolement dans chacun de ses 27 établissements correctionnels. Toutefois, il a récemment compilé des renseignements du Centre de détention d'Ottawa-Carleton et du Centre correctionnel du Centre-Est. Selon les données de ces deux établissements pour la période d'avril à août 2015, le total des placements en isolement était de 1 677²⁵.

Le fossé entre la politique et la pratique

28 Avec plus de 1 600 placements en isolement rien que dans deux établissements durant une période si courte (cinq mois), il est difficile de comprendre la position inscrite dans la politique du Ministère selon laquelle l'isolement serait un dernier recours, assujéti à un strict contrôle et à une stricte surveillance. Cette politique

²³ Voir par exemple : Illinois: Ivan Moreno, « Illinois Seeks to Limit Use of Solitary Confinement », *The Associated Press* (24 avril 2016), en ligne : <<http://abcnews.go.com/Politics/wireStory/illinois-seeks-limit-solitary-confinement-38635013>>.

²⁴ Par exemple, études résumées dans : Louise Arbour, *Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston*, (Ottawa : Canada Communication Group, 1996), à 186.

²⁵ Amy Dempsey, « Data reveal 'shocking' numbers of Ontario inmates in solitary », *Toronto Star* (1^{er} mars 2016), en ligne : <<http://www.thestar.com/news/canada/2016/03/01/data-reveal-shocking-numbers-of-ontario-inmates-in-solitary.html>>.

accorde aux détenus en isolement des protections juridiques leur garantissant que leur isolement doit être soumis régulièrement à un examen et, sur le papier, elle exige que de hauts responsables ministériels approuvent tous les isolements de longue durée. Toutefois, notre Bureau a constaté qu'en pratique, les dispositions de la politique sont souvent ignorées.

- 29** Ayant examiné des centaines de placements en isolement, il est clair que l'isolement est un outil régulièrement utilisé par les gestionnaires pour séparer, et en fait punir, les détenus les plus « difficiles » et vulnérables. L'enquêteur correctionnel du Canada en est venu à la même conclusion dans son récent rapport annuel, quand il a déclaré : « On ne peut nier que l'isolement préventif est devenu l'outil de gestion de la population carcérale le plus commun pour régler les tensions et les conflits dans les établissements correctionnels fédéraux »²⁶. Les détenus sont aussi souvent placés en isolement du fait que les établissements ne disposent pas des ressources nécessaires pour les loger dans des conditions plus appropriées.
- 30** Les cas suivants illustrent les problèmes systémiques que notre Bureau a découverts lors de son examen des plaintes sur les placements en isolement.

Privés de soutiens et de programmes

- 31** Le Règlement et la politique stipulent que, dans toute la mesure du possible, les détenus placés en isolement préventif devraient avoir les mêmes conditions d'incarcération, droits et privilèges que le reste de la population carcérale²⁷. Cependant, nous avons conclu qu'en général, il n'en est rien. Les détenus isolés perdent souvent accès aux privilèges et aux programmes dont jouissent les autres détenus. Bon nombre de détenus placés en isolement préventif se sont plaints à nous de ne pas avoir accès à la cour d'exercice, aux programmes et aux privilèges des communications téléphoniques. Même appeler mon Bureau pour porter plainte peut être un défi. Dans beaucoup d'établissements correctionnels, le téléphone de l'unité d'isolement est placé sur un chariot, et les détenus dépendent de l'emploi du temps et du bon vouloir des membres du personnel pour que ceux-ci poussent le chariot jusqu'à leur cellule, afin qu'ils puissent passer leurs appels.

²⁶ Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, *supra* note 4, à 26.

²⁷ Règlement 778, *supra* note 6, au par. 34 (4) et Placement of Special Management Inmates Policy, *supra* note 7, à l'art. 6.1 et l'art. 6.2.3.

« Examens » internes sur l'isolement dénués de sens ou inexistants

- 32** De même, les examens périodiques des placements en isolement qui sont garantis par la réglementation et la politique du Ministère ne sont parfois tout simplement pas effectués, ou s'ils le sont, restent superficiels et mécaniques. Par exemple, après avoir reçu une plainte d'un détenu placé en isolement à maintes reprises depuis son emprisonnement, mon Bureau a demandé à obtenir la documentation de tous les examens de cinq jours et 30 jours faits depuis son dernier placement en isolement. Les documents ont révélé de nombreuses lacunes, avec un examen fait en moyenne tous les 20 jours. La période entre chaque examen était donc de **quatre fois** supérieure à la durée permise par la réglementation et la politique.
- 33** Il ne s'agissait pas d'un cas isolé. Mon Bureau a présenté de nombreux dossiers au Ministère pour lesquels les examens obligatoires n'avaient pas été effectués conformément à la réglementation et à la politique. À trois reprises en 2013 et 2014, mon personnel a découvert que des détenus étaient restés en isolement continu pendant plus de trois mois et que les établissements ne pouvaient présenter *aucun* des rapports requis pour ces placements en isolement. Dans deux autres cas, mon Bureau a découvert que des gestionnaires avaient **reproduit** la documentation des examens d'isolement dont ils avaient dit qu'elle avait disparu après avoir été dûment remplie. À la suite de cette révélation, le chef d'un établissement a procédé à une vérification des rapports d'isolement pour plusieurs périodes durant 2014. Cette vérification a conclu que, **pour la plupart des examens qui auraient dû être effectués, il était impossible de trouver de la documentation.**

Absence d'examen externe indépendant sur l'isolement

- 34** En vertu de la politique ministérielle, le premier examen sur le placement en isolement fait par un responsable hors établissement ne survient qu'après 30 jours. L'examen ministériel suivant a lieu, si le détenu est toujours en isolement, au 60^e jour. Les directeurs régionaux effectuent ces examens. Leurs rapports sont transmis à un sous-ministre adjoint puis au sous-ministre.
- 35** Étant donné les privations et le stress psychologique considérables qui peuvent être liés à un isolement prolongé, les examens des décisions prises par les établissements pour des placements en isolement de 30 et 60 jours devraient être rigoureux et transparents. Malheureusement, notre expérience nous a menés à conclure le contraire. Généralement, quand nous essayons de découvrir pourquoi un placement en isolement a été confirmé dans un établissement, nous trouvons très peu de documentation sur les renseignements considérés par les responsables, et presque aucune raison à l'appui des conclusions d'examen.

36 Ainsi, mon personnel s’est habitué avec regret à voir apparaître un mot de manière répétée – le mot « sécurité » – comme seule justification à de longs placements en isolement. En septembre 2015, le Ministère a actualisé son Formulaire de décision/d’examen concernant le placement en isolement, pour demander aux décideurs des renseignements supplémentaires à chacune des étapes du processus. Certes, c’est là une mesure positive, mais vu l’historique de non-respect des obligations, je ne suis pas convaincu que des changements apportés au formulaire inciteront les établissements à faire des examens valables et réfléchis de chaque placement en isolement.

Durée des placements

37 L’une des caractéristiques les plus alarmantes des pratiques courantes du Ministère est l’imposition de périodes extrêmement longues d’isolement à certains détenus. En 2014, mon Bureau a reçu une plainte d’un détenu qui avait passé plus de **trois ans** en isolement dans divers établissements. Il a dit à notre personnel qu’être séparé continuellement des autres détenus l’avait déprimé et « **dégoûté de la vie** ». Après l’intervention de mon Bureau, l’établissement a examiné diverses options autres que la poursuite de l’isolement et le détenu a finalement été réintégré à la population carcérale générale. Ce résultat n’aurait pas dû prendre des années et n’aurait pas dû exiger l’intervention de notre Bureau. Des automatismes régulateurs adéquats devraient exister pour que d’autres options de placement soient envisagées plus rapidement pour les détenus isolés.

38 Mon Bureau reçoit couramment des plaintes de détenus en isolement depuis plusieurs mois. Mais il nous est impossible de savoir jusqu’à quel point ces placements sont courants, car le Ministère n’a commencé que récemment à recueillir des renseignements, même élémentaires, sur le nombre de placements en isolement dans chacun des établissements. Parfois, le seul moyen pour mon Bureau d’apprendre que des détenus restent en isolement durant de longues périodes est la couverture médiatique de tels faits. Ainsi, un récent rapport de presse a décrit comment un détenu avait passé plus d’un an en isolement au Centre de détention d’Ottawa-Carleton avant d’être déclaré inapte à subir un procès et d’être transféré dans un centre de traitement²⁸. Un autre rapport paru ce mois-ci a montré que, pour une période de cinq mois en 2014, au moins 360 détenus avaient été gardés en

²⁸ Gary Dimmock, « After 18 months in solitary, Ottawa man found unfit for trial: ‘He felt like there were bugs... in his brain’ », *National Post* (11 avril 2016), en ligne : <http://news.nationalpost.com/news/canada/after-18-months-in-solitary-ottawa-man-found-unfit-for-trial-he-felt-like-there-were-bugs-in-his-brain>.

isolement prolongé, d'une durée moyenne de 103 jours²⁹. Si la presse n'avait pas fait état de ces placements publiquement, mon Bureau n'en aurait pas eu connaissance.

- 39** En revanche, au niveau fédéral, il existe des statistiques sur la durée d'isolement des détenus³⁰. En 2015, l'enquêteur correctionnel du Canada a signalé que la durée moyenne des placements en isolement était de 27 jours pour l'année précédente³¹.

Répercussions sur les détenus – suicide et automutilation

- 40** L'isolement peut avoir des répercussions profondément négatives sur la santé et le bien-être des détenus. Les suicides de détenus sous responsabilité fédérale qui ont passé de longues périodes en isolement, comme Ashley Smith et Edward Snowshoe (isolé pendant 162 jours dans une prison d'Edmonton en 2010), montrent les risques de l'isolement, surtout pour les détenus vulnérables³². Des rapports montrent aussi que le nombre de suicides chez les détenus placés en isolement est disproportionné.
- 41** Dans le cadre de son examen triennal des suicides chez les détenus sous responsabilité fédérale, l'enquêteur correctionnel du Canada a conclu que l'isolement était une variable indépendante du risque pour les suicides chez les détenus³³. Après avoir examiné 14 suicides survenus durant des placements en isolement, de 2011 à 2014, il a fait cette observation :

les taux de suicide sont plus élevés dans les cellules qui sont isolées physiquement (cellules d'isolement, d'observation ou de santé mentale) que dans les cellules où se trouve la population carcérale générale. La

²⁹ Patrick White, « Documents reveal troubling details about long-term solitary confinement », *The Globe and Mail* (24 avril 2016), en ligne : <<http://www.theglobeandmail.com/news/national/documents-reveal-troubling-details-about-long-term-solitary-confinement/article29746902/?cmpid=rss1>>.

³⁰ Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a analysé des données sur l'isolement extraites de l'entrepôt de données du SCC / de la CLCC pour déterminer les tendances statistiques des placements en isolement. Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, « L'isolement préventif et le système correctionnel fédéral : Tendances sur 10 ans » (28 mai 2015), en ligne : <<http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/oth-aut/oth-aut20150528-fra.aspx>>.

³¹ *Ibid.*

³² Gouvernement du Canada, Enquête du coroner sur le décès d'Ashley Smith, en ligne : <<http://www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-9009-fra.shtml>>; Gouvernement du Canada, *Report to the Minister of Justice and Attorney General – Public Fatality Inquiry* (4 juin 2014), en ligne : <https://justice.alberta.ca/programs_services/fatality/Documents/fatality-report-Snowshoe.pdf>.

³³ Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, « Examen triennal sur les suicides de détenus sous responsabilité fédérale (2011-2014) » (10 septembre 2014), à 15, en ligne : <<http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/pdf/oth-aut/oth-aut20140910-fra.pdf>>.

documentation indique aussi clairement que l'isolement physique augmente le risque que les détenus aient des tendances suicidaires³⁴.

- 42** Tous ces suicides, à l'exception de trois, ont eu lieu après plus de 14 jours d'isolement des détenus³⁵.
- 43** En Ontario, le Ministère n'a pas produit de statistiques détaillées sur les taux de suicide des détenus en isolement. En revanche, des jurys de coroner ont recommandé à maintes reprises d'améliorer les pratiques provinciales de recours à l'isolement, à la lumière de suicides de détenus. Par exemple, en mai 2013, un jury du coroner a présenté neuf recommandations au Ministère après le suicide de deux détenus, dont l'un avait été trouvé pendu dans sa cellule d'isolement au Centre correctionnel du Centre-Nord³⁶. En juin 2014, un jury du coroner a fait cinq recommandations au Ministère après le suicide d'un détenu placé en isolement à la prison Don Jail de Toronto³⁷. Aussi récemment qu'en novembre 2015, un jury du coroner a fait 12 recommandations au Ministère à la suite du suicide d'un détenu placé en isolement dans le Centre de détention d'Elgin-Middlesex³⁸.
- 44** Malgré toutes ces recommandations, des détenus placés en isolement continuent de se suicider. Un peu plus tôt ce mois-ci, d'après certains rapports de presse, un autre détenu s'est enlevé la vie dans une cellule d'isolement au Centre de détention d'Ottawa-Carleton³⁹. Les renseignements disponibles sur le nombre de suicides parmi les détenus placés en isolement dans les établissements correctionnels de l'Ontario sont informels. Cependant, mon Bureau a connaissance d'au moins quatre détenus en isolement qui se seraient enlevé la vie dans des prisons ontariennes au cours des dernières années⁴⁰. L'enquête sur le décès de deux de ces détenus est en cours.
- 45** Comme indiqué dans le Rapport annuel 2014-2015 de notre Bureau, l'un de ces détenus s'était plaint à notre personnel en déclarant que les agents correctionnels lui avaient dit qu'il resterait en isolement durant toute sa peine de prison, de deux ans

³⁴ *Ibid*, à 15.

³⁵ *Ibid*, à 11.

³⁶ *Re Sylvester, Re Veinott*, 2013 CanLII 56115.

³⁷ *Re Sego*, 2014 CanLII 87165.

³⁸ Verdict du jury du coroner, Enquête sur le décès de Keith Patterson, Recommandations du jury (6 novembre 2015).

³⁹ Gary Dimmock et Andrew Seymour, « Accused serial rapist commits suicide in solitary confinement in Ottawa jail », *National Post* (12 avril 2016), en ligne : <<http://news.nationalpost.com/news/canada/inmate-in-solitary-confinement-commits-suicide-in-ottawa-carleton-detention-centre-cell>>.

⁴⁰ Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario, *Rapport annuel 2014-2015* (28 juillet 2015), à 36, en ligne : <https://www.ombudsman.on.ca/Files/sitemedia/Documents/Resources/AR%202014-2015/AR14-15-FRwlink_1.pdf>.

moins un jour. Il avait dit être « **en grande détresse** » face à cette perspective. Quand notre personnel a tenté de communiquer avec lui, pour suivre son dossier de plainte, nous avons appris qu'il s'était enlevé la vie.

- 46** Nous avons aussi connaissance d'au moins un cas où un détenu désespéré a tenté de se tuer après une période prolongée d'isolement. Notre Bureau a reçu une plainte à propos d'un jeune homme de 19 ans placé en isolement pendant plus de deux mois après une série d'inconduites en établissement. Ce jeune était frustré, en colère, en raison de son isolement et il avait tenté de s'enlever la vie, ce qui avait mené à son hospitalisation. Ce détenu a dit à notre Bureau que **chaque jour d'isolement donnait l'impression de durer trois jours**, et que sa situation lui semblait sans espoir. Ce n'est qu'après notre intervention auprès de hauts dirigeants ministériels que l'établissement a été persuadé de concevoir un plan de modification comportementale, visant à réintégrer progressivement le détenu à la population carcérale générale. Ce détenu a finalement retrouvé certains privilèges, mais il est resté en isolement.

Le statu quo

- 47** Mon Bureau a déjà signalé de nombreux cas d'isolement problématiques au Ministère. Notre intervention dans des dossiers particuliers a contribué à la tenue d'un examen pertinent des placements en isolement, et dans certains cas, a mené à la mise en place de plans de réinsertion des détenus à la population carcérale générale. Toutefois, l'exercice éclairé d'un pouvoir discrétionnaire et le respect de la politique ne devraient pas dépendre d'une initiative de mon Bureau. Malheureusement, malgré les efforts déployés par le Ministère pour régler des cas individuels, et en dépit de son engagement proclamé à améliorer ses pratiques, les problèmes systémiques subsistent sans relâche. Pas plus tard qu'en septembre 2015, un établissement correctionnel a envoyé à mon Bureau une documentation erronée sur un examen de placement en isolement – nous avons déterminé que cette documentation couvrait des périodes **où le détenu n'était même pas dans cet établissement**.
- 48** De récentes modifications à la politique ministérielle en matière d'isolement, apportées dans le sillage du règlement avec Christina Jahn, ont pour but d'atténuer les répercussions néfastes de cette pratique sur les détenus qui ont des problèmes de santé mentale. Cependant, ces améliorations ne pourront être bénéfiques que si la politique est réellement suivie en pratique. La tâche sera difficile, car les établissements provinciaux ne respectaient souvent même pas les exigences procédurales les plus simples en vertu de la politique précédente.

- 49** De plus, même avec ces modifications de politique, les établissements sont uniquement tenus de faire rapport des placements en isolement à de hauts responsables du Ministère quand ces placements atteignent 30 jours consécutifs ou un total cumulé de 60 jours. À ce stade, il se peut que le détenu en isolement souffre déjà de conséquences graves et irréversibles. Les modifications de politique n'envisagent pas d'examen ou d'intervention dans des délais plus courts par le Ministère.
- 50** Comme son examen actuel en donne la preuve, le Ministère reconnaît que le statu quo est inacceptable. Bien qu'il ait pris des mesures positives récemment pour améliorer ses pratiques en matière d'isolement, la situation exige un renforcement des garanties procédurales, ainsi qu'une surveillance rigoureuse et significative.

Une voie de réforme pour l'isolement

51 Le Ministère a envoyé des questions de discussion à mon Bureau pour guider cette consultation sur l'isolement. Ces questions portaient sur des modifications graduelles et restreintes du système existant. Par exemple, deux des questions du Ministère demandaient ceci :

- Qu'est-ce que le succès à court terme, à moyen terme et à long terme signifie du point de vue de votre organisme?
- Si vous deviez changer une ou deux choses, que changeriez-vous?⁴¹

52 À mon avis, une approche plus vaste et transformatrice des pratiques d'isolement s'impose. Par conséquent, au lieu de répondre à des questions précises, j'ai énoncé des recommandations préconisant de concevoir un cadre législatif et politique complet pour garantir un judicieux équilibre entre les préoccupations pour la sécurité des établissements et le respect des droits individuels et des libertés fondamentales de la personne.

53 Bien que le ministre Yasir Naqvi ait déclaré que le Ministère entreprenait « un examen complet de l'application de l'isolement en Ontario »⁴², le Ministère n'a rencontré que 14 organismes d'intervenants jusqu'à présent. Le 26 avril 2016, il a entrepris de recueillir les commentaires ou les préoccupations du public par

⁴¹ Fiche du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, « Examen provincial de l'isolement – Questions ».

⁴² Ontario, Assemblée législative, *Documents officiels - Journal des débats (Hansard)*, 41^e législature, 1^{re} session (24 novembre 2015) (l'honorable Yasir Naqvi), en ligne : <http://www.ontla.on.ca/web/house-proceedings/house_detail.do?locale=en&Date=2015-11-24&detailPage=%2Fhouse-proceedings%2Ftranscripts%2Ffiles_html%2F24-NOV-2015_L124.htm&Parl=41&Sess=1#tidyout>

l'intermédiaire d'une « boîte de participation » sur son site Web⁴³. Toutefois, il n'apparaît pas clairement comment les personnes les plus concernées par l'isolement – à savoir, les détenus – auront connaissance de ce site Web ou y auront accès. De plus, le Ministère a annoncé que cette consultation en ligne n'aurait lieu que jusqu'au 15 mai 2016, donnant ainsi au public moins de trois semaines pour participer au processus de consultation.

- 54** Ces mesures modestes contrastent grandement avec le processus récent de consultation du Ministère sur la réglementation des contrôles de routine, mieux connus sous le nom de « fichage ». Durant ce processus, le Ministère a communiqué avec plus de 40 organismes d'intervenants et a tenu cinq réunions publiques un peu partout dans la province. Il a aussi recueilli près de 500 commentaires sur son site Web. Dans une déclaration, le ministre a indiqué que « les voix, les commentaires et le récit d'expériences vécues » obtenus lors du processus de consultation seraient « essentiels » pour finaliser la réglementation⁴⁴.
- 55** Un processus de consultation tout aussi puissant et transparent devrait être suivi durant cet examen des placements en isolement. Le Ministère devrait veiller à ce que le public et les parties prenantes concernées, dont d'actuels et d'anciens détenus, participent activement au processus de consultation. Il devrait aussi garantir que les détenus actuels aient accès au processus utilisé pour les consulter dans leur établissement correctionnel. Ce n'est qu'alors que le Ministère pourra obtenir « les voix, les commentaires et le récit d'expériences vécues » des gens les plus touchés par les placements en isolement.

Recommandation 1

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait veiller à ce que le public et les parties prenantes concernées, dont d'actuels et d'anciens détenus, participent pleinement au processus de consultation sur l'isolement. Le Ministère devrait garantir que les détenus actuels aient accès au processus utilisé pour les consulter dans leur établissement correctionnel.

⁴³ Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, « Examen approfondi des placements en isolement », en ligne :

<http://www.mcscs.jus.gov.on.ca/french/PublicConsultations/mcscs_pc_fr.aspx>.

⁴⁴ « Consultations sur les contrôles de routine – Un message par le ministre Naqvi », Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, en ligne :

<http://www.mcscs.jus.gov.on.ca/french/PublicConsultations/StreetChecks/Street_Checks_fr.html>.

Interdire l'isolement illimité

- 56** L'isolement illimité ne devrait plus être une pratique correctionnelle acceptée ou légale en Ontario.
- 57** Récemment, le premier ministre a enjoint à la ministre fédérale de la Justice de mettre en œuvre les nombreuses recommandations découlant de l'enquête sur le décès d'Ashley Smith. Ces recommandations préconisent que :
- conformément aux recommandations formulées par le rapporteur spécial des Nations Unies, **l'isolement cellulaire d'une durée indéfinie soit aboli;**
 - tant que l'isolement n'est pas aboli, il soit restreint à 15 jours consécutifs, suivis d'une période obligatoire de cinq jours consécutifs à l'extérieur de l'isolement. De plus, un détenu ne serait pas placé en isolement pendant plus de 60 jours dans une année civile⁴⁵.
- 58** L'enquêteur correctionnel fédéral a aussi fortement prôné la mise en œuvre des recommandations de l'enquête sur le décès d'Ashley Smith⁴⁶. Le Ministère devrait prendre le même engagement à appliquer au système provincial les recommandations relatives à l'isolement énoncées lors de cette enquête.
- 59** L'interdiction des placements en isolement illimité permet d'atteindre deux buts importants.
- 60** Premièrement, cette mesure garantit aux détenus que la durée maximale de leur isolement sera de 15 jours. Ceci peut contribuer à restreindre les effets psychologiques néfastes que provoque un isolement illimité sur les détenus. Comme l'a décrit un psychologue social, l'incertitude d'un détenu quant à la longueur de son placement en isolement « crée un sentiment d'impuissance », alors que les « [placements] de longueur définie... semblent moins susciter la panique »⁴⁷.
- 61** Deuxièmement, l'interdiction de l'isolement illimité modifie le but du processus d'examen des placements en isolement. Ces examens n'auraient plus pour premier objectif de confirmer si la prolongation de l'isolement est « appropriée », mais de viser l'élaboration de plans viables de réinsertion, et d'actualiser des plans de

⁴⁵ Gouvernement du Canada, Enquête du coroner sur le décès d'Ashley Smith, en ligne : <<http://www.csc-scc.gc.ca/publications/005007-9009-fra.shtml>>.

⁴⁶ Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, *supra* note 4, à 16.

⁴⁷ Hans Toch, *Mosaic of Despair: Human Breakdown in Prison* (1992 : American Psychological Association), à 250.

traitement et de soins, afin de garantir une transition sans heurt au détenu vers une réintégration à la population carcérale générale.

Recommandation 2

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait abolir la réclusion illimitée pour tous les détenus. Conformément à la recommandation du rapporteur spécial des Nations Unies, « illimité » devrait signifier plus de 15 jours.

Recommandation 3

Tant que l'isolement illimité ne sera pas aboli, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait limiter tous les placements en isolement (préventif ou disciplinaire) à 15 jours consécutifs, suivis d'une période obligatoire de cinq jours à l'extérieur de l'isolement. Aucun détenu ne devrait être placé en isolement pendant plus de 60 jours au cours d'une année civile.

Changer de modèles de gestion des détenus

- 62** Je comprends bien qu'éliminer l'isolement illimité est un but à long terme qui présentera sans aucun doute de nombreux défis d'application pratique. Si un détenu ne doit être placé en isolement que durant 15 jours, les établissements devront concevoir d'autres options de placement pour les cas où l'intégration à la population carcérale générale n'est pas faisable. C'est une tâche impressionnante pour les établissements correctionnels, qui doivent gérer une population carcérale très diverse, dont des détenus ayant des troubles de santé mentale ou des déficiences intellectuelles, de même que différents problèmes comportementaux et besoins spéciaux. Malheureusement, en l'absence de traitements et de services communautaires adéquats, des personnes vulnérables se retrouvent parfois prises dans les filets du système de justice pénale. Les établissements correctionnels sont mal préparés pour répondre aux besoins de ces détenus, mais ils doivent néanmoins le faire par nécessité.
- 63** La politique actuelle du Ministère stipule que le personnel clinique doit, dans toute la mesure du possible, évaluer un détenu avant son placement en isolement ou sa sortie d'isolement⁴⁸. Certains détenus – ceux dont on sait, ou soupçonne, qu'ils

⁴⁸ Placement of Special Management Inmates Policy, *supra* note 7, à l'art. 6.3.1.

souffrent d'une maladie mentale, d'une déficience intellectuelle ou ont d'autres besoins relevant du *Code des droits de la personne* – doivent être évalués par un fournisseur de services de santé mentale toutes les 24 heures. Un médecin ou un psychiatre doit évaluer ces détenus avant chaque examen d'un isolement de cinq jours⁴⁹. Bien sûr, j'approuve de telles protections, mais je ne vois aucune raison de les restreindre à une sous-catégorie de détenus placés en isolement. **Tous** les détenus en isolement devraient faire l'objet de ces évaluations périodiques de leur état de santé. Élargir le champ de telles évaluations constituera une garantie importante pour les détenus et permettra aux établissements de mieux suivre les répercussions continues de l'isolement sur le bien-être physique et mental des détenus concernés.

Recommandation 4

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait exiger que tous les détenus placés en isolement fassent l'objet d'évaluations par un fournisseur de services de santé mentale toutes les 24 heures. Le Ministère devrait aussi exiger qu'un médecin ou un psychiatre évalue les détenus placés en isolement avant chaque examen d'un isolement de cinq jours.

- 64** Le Ministère sait que certains détenus ont besoin de traitements spécialisés. Depuis le règlement avec Christina Jahn, il a pris des mesures pour adapter ses politiques afin de mieux répondre aux besoins des détenus atteints de troubles de santé mentale. Certes, ces changements marquent un point de départ utile, mais le Ministère devrait concevoir des programmes et des milieux carcéraux pour les détenus ayant des troubles de santé mentale, des problèmes comportementaux ou des déficiences intellectuelles. Il devrait s'appuyer sur l'expérience et le savoir-faire du ministère de la Santé et des Soins de longue durée et du ministère des Services sociaux et communautaires pour élaborer un modèle de services correctionnels qui s'attache à équilibrer la sécurité des établissements et le bien-être des détenus. Ce modèle devrait prévoir un mode de gestion **autre que l'isolement** pour gérer les détenus dans ces circonstances.
- 65** Les mesures correctives d'intérêt public découlant du règlement avec Christina Jahn ont déjà conduit le Ministère à créer des unités « intermédiaires » ou « de stabilisation » pour faciliter la réadaptation des détenus atteints de troubles de santé mentale, afin qu'ils puissent réintégrer la population carcérale générale. De plus, le Ministère a instauré des plans de soins et de traitement pour les détenus atteints de

⁴⁹ *Ibid*, au par.6.2.3(c).

troubles de santé mentale. Pour le Ministère, ces changements marquent des progrès importants en vue d'atteindre les « objectifs que nous avons établis de réadaptation, de réinsertion, d'augmentation du soutien en matière de santé mentale ainsi que d'amélioration de la sécurité du personnel et des détenus »⁵⁰.

- 66** Bien que ces efforts de traitement et de réadaptation soient louables, des détenus continuent de passer à travers les mailles du filet, comme celui qui est resté plus d'un an en isolement au Centre de détention d'Ottawa-Carleton, avant d'être déclaré inapte à subir un procès et transféré dans un centre de traitement⁵¹. Durant son isolement prolongé, ce détenu a apparemment dit à sa mère qu'« il avait l'impression d'avoir des insectes et des fourmis dans ses oreilles, sa tête et son cerveau ». Une évaluation psychiatrique a fait le lien entre la détérioration de sa santé mentale et le temps qu'il avait passé en isolement. Le Ministère nous a informés qu'un plan de traitement avait été mis en place pour ce détenu. Mais ce plan n'a pas suffi à atténuer les effets négatifs de l'isolement sur son bien-être mental.
- 67** Malgré ces lacunes, le recours aux plans de traitement et de soins devrait être accru. De tels plans rigoureux et valables devraient être créés pour **tous** les détenus en isolement temporaire, de même que pour ceux qui font face à d'éventuels placements en isolement en raison de leurs difficultés de comportement.

Recommandation 5

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait consulter le ministère de la Santé et des Soins de longue durée et le ministère des Services sociaux et communautaires pour concevoir un modèle de services correctionnels qui s'attache à équilibrer les questions de sécurité des établissements et de bien-être des détenus. Ce modèle devrait inclure des programmes et des conditions de détention autres que l'isolement pour gérer les détenus atteints de troubles de santé mentale et de déficiences intellectuelles.

⁵⁰ Yasir Naqvi, « Déclaration du ministre Yasir Naqvi au sujet de l'examen de la politique en matière de l'isolement dans le système correctionnel de l'Ontario » (26 mars 2016), en ligne : Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels <<https://news.ontario.ca/mcscs/fr/2015/03/yasir-naqvi-ministre-de-la-securite-communautaire-et-des-services-correctionnels-a-fait-aujourd'hui-1.html>>.

⁵¹ Gary Dimmock, « After 18 months in solitary, Ottawa man found unfit for trial: 'He felt like there were bugs... in his brain' » *National Post* (11 avril 2016), en ligne : <<http://news.nationalpost.com/news/canada/after-18-months-in-solitary-ottawa-man-found-unfit-for-trial-he-felt-like-there-were-bugs-in-his-brain>>.

Recommandation 6

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait veiller à ce que l'approche de gestion des détenus atteints de troubles de santé mentale – incluant des unités intermédiaires ou « de stabilisation » et des plans de traitement et de soins – soit élargie à tous les détenus placés en isolement, ou qui risquent de l'être.

- 68** Mon Bureau a aussi connaissance du recours grandissant aux « plans de réinsertion » pour les détenus placés en isolement. L'objectif de ces plans est de donner aux détenus isolés une « feuille de route » pour se réintégrer à la population carcérale générale. Lors de notre réponse à la plainte d'un détenu à propos de l'isolement, nous avons examiné un plan de traitement qui comprenait des mesures incitatives s'il évitait certains comportements. Une équipe pluridisciplinaire de l'établissement se réunissait périodiquement pour étudier les progrès de ce détenu. Soulignons que ce plan avait été conçu avec la participation et l'accord du détenu. De fait, dans les cas examinés par notre Bureau, les plans de réinsertion permettaient souvent d'obtenir des améliorations rapides et marquées des comportements chez les détenus.
- 69** Les plans de réinsertion ne devraient pas être discrétionnaires. Le Ministère devrait exiger que ces plans soient créés pour **tous** les détenus placés en isolement temporaire.
- 70** En faisant du traitement et de la réadaptation une norme à suivre, les établissements peuvent se concentrer sur les moyens de cerner et de résoudre les problèmes sous-jacents liés aux comportements difficiles d'un détenu.

Recommandation 7

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait exiger que des plans de réinsertion soient créés pour tous les détenus placés en isolement temporaire, et que les détenus participent à leur plan.

Définir des limites

- 71** L'expérience qu'a mon Bureau des plaintes sur l'isolement révèle que les détenus sont parfois gardés dans des conditions similaires à l'isolement mais dans des lieux de l'établissement correctionnel qui ne sont pas désignés comme des unités « d'isolement ». En fait, la définition de « l'isolement » donnée par la politique

ministérielle sous-entend que l'isolement est un *lieu* physique pour confiner les détenus, plutôt qu'une *forme* d'isolement. La différence est profondément troublante.

- 72** En réponse à mon Bureau au sujet de plaintes précises, certains établissements nous ont dit qu'à moins que les détenus ne soient placés dans l'unité officielle d'isolement, ils n'ont pas droit aux protections procédurales garanties par la réglementation et la politique. Ces établissements considèrent que, comme ces détenus sont dans une unité de « trop-plein » ou autre unité similaire, ces protections ne sont pas applicables. D'après cette logique, un détenu gardé seul dans sa cellule pendant plus de 23 heures par jour n'aurait pas droit à la moindre protection procédurale si cette cellule ne se trouvait pas physiquement dans l'unité désignée d'isolement. Comme la Commission ontarienne des droits de la personne l'a souligné dans son mémoire au Ministère, « c'est l'expérience vécue par le détenu qui compte et non le nom donné à la pratique par les autorités carcérales »⁵².
- 73** Bien qu'il n'existe aucune définition universelle de l'isolement, le rapporteur spécial des Nations Unies décrit l'isolement cellulaire (isolement) comme l'isolement physique de détenus confinés dans leur cellule pendant 22 à 24 heures par jour⁵³. Le Ministère devrait adopter cette définition de l'isolement, centrée sur le détenu et les conditions de son isolement, et non pas sur le lieu de l'isolement.

Recommandation 8

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait revoir la définition de l'isolement pour garantir qu'elle inclut tous les détenus placés dans des conditions similaires à l'isolement. La définition remaniée devrait être conforme aux normes internationales, qui définissent l'isolement comme l'isolement physique des détenus dans leur cellule pendant 22 à 24 heures par jour.

- 74** La réglementation existante n'explique pas non plus quelles circonstances pourraient justifier l'isolement, et ne donne aucun critère supplémentaire pour les définir plus en détail. La politique du Ministère indique dans quelles situations un établissement peut juger qu'un détenu a besoin de protection. Toutefois, il n'existe aucune ligne directrice sur ce qui peut justifier l'isolement « pour protéger la

⁵² Commission ontarienne des droits de la personne, « Mémoire présenté par la CODP au ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels à propos de l'examen de la politique provinciale en matière d'isolement », en ligne : <<http://www.ohrc.on.ca/fr/memoire-presente-par-la-codp-au-ministere-de-la-securite-communautaire-et-des-services>>.

⁵³ Nations Unies, *supra* note 21, au par. 88.

sécurité de l'établissement ou celle des autres détenus », et aucune clarification quant aux actes de mauvaise conduite qui peuvent être jugés si graves qu'ils justifient un isolement.

- 75** De plus, quand des détenus demandent volontairement leur placement en isolement, rien n'exige que des mesures raisonnables soient prises pour régler les problèmes de sécurité qu'ils ont soulevés à propos de leur placement dans la population carcérale générale.
- 76** Le Ministère devrait clarifier sa position sur les situations qui justifient un placement en isolement et souligner qu'il ne peut s'agir que d'un dernier recours. Dans toute la mesure du possible, les responsables des établissements devraient aussi être tenus de régler tout problème sous-jacent qui a mené à une demande de placement en isolement, afin de réduire le recours à l'isolement volontaire en tant que solution aux conflits dans la population carcérale générale.

Recommandation 9

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait clarifier sa position sur les circonstances qui justifient un placement en isolement et souligner qu'il ne peut s'agir que d'un dernier recours.

Recommandation 10

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait exiger que les responsables des services correctionnels règlent les problèmes sous-jacents qui incitent des détenus à demander volontairement leur placement en isolement.

Examens équitables pour les détenus

- 77** Bien que l'abolition de l'isolement illimité soit une étape cruciale, elle ne suffira pas à elle seule. L'expérience acquise par mon Bureau fournit amplement la preuve que les employés des services correctionnels omettent souvent d'appliquer la réglementation et la politique ministérielles en matière d'isolement, soit délibérément, soit par inadvertance ou par négligence. En raison de ce non-respect des obligations, les protections garanties par la réglementation et la politique s'avèrent caduques, et les détenus peuvent se voir privés de leur droit à l'équité procédurale en vertu de la common law.

- 78** Quand une décision prise conformément à une autorisation légale a des répercussions sur les droits d'un individu, les cours exigent que cette décision soit prise selon des procédures équitables⁵⁴. Cette exigence est désignée par bien des expressions, dont le devoir d'agir équitablement, les règles de justice naturelle, ou encore **l'équité procédurale**. L'équité procédurale veut tout au moins qu'un individu soit informé des éléments à charge et qu'il ait la possibilité d'y apporter réponse avant toute prise de décision contraire à ses intérêts⁵⁵. Ce droit d'être entendu donne à la personne concernée la possibilité d'influencer la décision et de fournir des renseignements susceptibles d'aider le décideur à parvenir à une décision rationnelle et éclairée. De plus, le principe d'équité procédurale peut exiger qu'une décision soit appuyée par des raisons données par écrit, si la décision s'avère importante pour l'individu, ou en cas de droit d'appel prévu par la loi⁵⁶.
- 79** Dans le cadre du processus actuel d'examen des placements en isolement, les décisions prises pour garder ou non un détenu en isolement relèvent des gestionnaires de l'établissement correctionnel. Les détenus sont en droit de présenter des arguments avant la prise de décision, mais il n'y a pas d'audience physique semblable à celles d'un tribunal, et généralement les détenus n'obtiennent pas de raisons valables de la décision du gestionnaire. En outre, certains établissements omettent parfois tout simplement de faire ces examens obligatoires. Certes, des responsables régionaux et des cadres supérieurs du Ministère effectuent un examen après un isolement de plus de 30 jours consécutifs (ou de 60 jours dans une année), mais il n'y a pas d'évaluation externe indépendante. Les détenus n'ont pas droit d'en appeler de ces décisions.

Recommandation 11

Le ministre devrait nommer un groupe indépendant chargé d'examiner tous les placements en isolement.

- 80** L'un des moyens de garantir que les détenus soient traités conformément à la réglementation et à la politique du Ministère, et à l'équité procédurale, est de faire un examen indépendant et impartial de tous les placements en isolement. Le recours à des observateurs externes, en dehors de la culture du milieu correctionnel⁵⁷,

⁵⁴ *Martineau c. Comité de discipline de l'Institution de Matsqui (n° 2)*, [1979] JCS n° 121.

⁵⁵ *Nicholson c. Haldimand-Norfolk (Regional) Police Commissioners*, [1978] JCS n° 88.

⁵⁶ *Baker c. Canada (Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] JCS n° 39, par. 43.

⁵⁷ Dans *La loi du silence*, mon Bureau a examiné la culture dysfonctionnelle qui règne dans les services correctionnels, au sein des établissements provinciaux. Cette culture du silence peut amener des agents à faire passer les intérêts de leurs collègues avant le bien-être des détenus. Voir : Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario, *La loi du silence : Enquête sur la réponse du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels aux allégations de recours à une force excessive contre les détenus* (juin 2013), en

permettrait non seulement de garantir que les examens ont lieu comme prévu, mais aussi d'appliquer objectivement les critères d'isolement imposés par la réglementation. L'isolement pourrait alors véritablement être utilisé comme un moyen de dernier recours. Ce groupe de surveillance indépendant devrait être nommé par le ministre et chargé d'examiner tous les placements en isolement.

- 81** Cette approche n'est pas nouvelle. L'enquêteur correctionnel du Canada⁵⁸, la Commission Arbour⁵⁹ et bien d'autres⁶⁰ l'ont prônée au Canada.
- 82** Le groupe indépendant devrait tenir des audiences administratives lors de l'examen des placements en isolement des détenus. L'audience devrait avoir lieu dans les cinq premiers jours du placement – soit assez tôt pour que, si un placement s'avère contraire à la réglementation et à la politique, le détenu puisse être réintégré à la population carcérale générale avec un minimum de répercussions sur sa santé. Ce délai de cinq jours, bien que court, devrait être réalisable sur le plan administratif. La Commission du consentement et de la capacité tient régulièrement des audiences dans les sept jours après réception d'une requête qui lui est présentée⁶¹.
- 83** Lors de l'audience d'examen, certains droits de procédure devraient être garantis au détenu, dont le droit d'assister à cette audience en personne ou par conférence vidéo, d'être représenté par une personne de son choix, et de savoir les éléments à charge. Le Ministère devrait assurer l'accès du détenu à un avocat de garde. L'audience devrait avoir lieu dans un endroit aussi « neutre » que possible, jamais dans la cellule d'un détenu ni dans une unité résidentielle.

Recommandation 12

Le groupe indépendant nommé par le ministre devrait tenir des audiences administratives dans les cinq premiers jours de tout placement en isolement. Le

ligne :

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

⁵⁸ Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, « Changement d'orbite : Les droits de la personne, l'examen indépendant et la responsabilisation au sein du système correctionnel canadien » (juin 2004), en ligne : <<http://www.oci-bec.gc.ca/cnt/rpt/oth-aut/oth-aut20040629-fra.aspx>>.

⁵⁹ L'honorable Louise Arbour, « Commission d'enquête sur certains événements survenus à la Prison des femmes de Kingston » (1996), en ligne : <http://www.caefs.ca/wp-content/uploads/2013/05/inquiry_fr.pdf>.

⁶⁰ Par exemple, Commission canadienne des droits de la personne, « Protégeons leurs droits : Examen systémique des droits de la personne dans les services correctionnels destinés aux femmes purgeant une peine de ressort fédéral » (décembre 2003), en ligne : <<http://www.chrc-ccdp.ca/sites/default/files/fswfr.pdf>>.

⁶¹ *Loi sur le consentement aux soins de santé*, L.O. 1996, chap. 2, Annexe A, par. 75 (2).

détenu devrait avoir l'autorisation d'y assister en personne, ou par vidéoconférence, avec un représentant de son choix. Le détenu devrait avoir la possibilité de se préparer et de connaître les éléments à charge. Le Ministère devrait assurer l'accès des détenus à un avocat de garde. L'audience devrait avoir lieu dans un endroit aussi neutre que possible, jamais dans la cellule d'un détenu ni dans une unité résidentielle.

84 Avant l'audience d'examen, le détenu placé en isolement devrait pouvoir rencontrer un conseiller qui l'informe de ses droits, dont le droit de retenir les services d'un avocat. Ce conseiller en matière de droits devrait veiller à ce que le détenu sache comment entrer en contact avec l'avocat de garde. Actuellement, les établissements distribuent une « fiche d'isolement » aux détenus placés en isolement, dans le but de leur fournir des renseignements similaires. Mais un imprimé n'est pas un bon moyen de communiquer des renseignements importants à certains détenus. Par contre, un conseiller en matière de droits peut adapter son approche et ses explications à chaque détenu, personnellement. Les détenus peuvent donc mieux comprendre les protections procédurales qui leur sont garanties en vertu de la réglementation et de la politique. Les conseils en matière de droits sont une composante importante du système d'automatismes régulateurs visant à protéger les droits des détenus en isolement.

Recommandation 13

Avant l'audience d'examen, tout détenu placé en isolement devrait pouvoir rencontrer un conseiller qui l'informe de ses droits, dont le droit de retenir les services d'un avocat.

85 Lors de l'audience, le fardeau de la preuve doit incomber à l'établissement ou au Ministère, tenus de montrer que le placement temporaire du détenu en isolement est justifié. Dans le cas de détenus atteints de troubles de santé mentale ou de déficiences intellectuelles, l'établissement ou le Ministère devrait prouver que d'autres solutions ont été envisagées et tentées, et que le placement ailleurs qu'en isolement causerait un préjudice injustifié.

86 Lors de l'audience d'examen de l'isolement, le groupe indépendant devrait évaluer le bien-être mental et physique de chaque détenu. Le Ministère devrait veiller à ce que le groupe dispose de toutes les évaluations cliniques du détenu. Le groupe devrait examiner l'évaluation du médecin ou du psychiatre, faite avant chaque examen de tout placement en isolement de cinq jours. La décision finale du groupe

indépendant devrait tenir compte des facteurs liés à la santé mentale et physique du détenu, notamment des répercussions de l'isolement sur son bien-être.

Recommandation 14

Durant les audiences d'examen de l'isolement, le fardeau de la preuve doit incomber à l'établissement et au Ministère, tenus de montrer que le placement temporaire du détenu en isolement est justifié.

Recommandation 15

Lors des audiences d'examen de l'isolement, le groupe indépendant devrait évaluer le bien-être mental et physique de chaque détenu, et la décision du groupe devrait tenir compte de ces facteurs.

- 87** Après l'audience, le groupe indépendant devrait prendre une décision en temps opportun au sujet du placement en isolement. De nouveau, les pratiques de la Commission du consentement et de la capacité s'avèrent instructives. La Commission est tenue de prendre certaines décisions en un jour⁶². Les raisons de la décision sont données par écrit si n'importe laquelle des parties le demande dans les 30 jours suivant l'audience⁶³. Ces pratiques devraient être adoptées par le groupe indépendant.
- 88** Le groupe indépendant devrait disposer du pouvoir nécessaire afin de prendre des mesures correctives pour les détenus placés en isolement. Ceci devrait comprendre le pouvoir de faire sortir immédiatement le détenu d'isolement, ainsi que d'autres pouvoirs étendus d'apporter des changements au traitement du détenu. Par exemple, le groupe indépendant devrait être en droit d'exiger qu'un établissement donne accès aux programmes ou privilèges à un détenu en isolement.
- 89** De plus, le groupe indépendant devrait disposer du pouvoir de recommander que le chef de l'établissement ouvre une enquête en vue de prendre les mesures disciplinaires qui s'imposent le cas échéant à l'égard des agents correctionnels reconnus coupables d'avoir enfreint la réglementation et la politique d'isolement. Ce processus respecterait les conventions collectives existantes, en place dans les établissements correctionnels, tout en garantissant que le personnel correctionnel est tenu responsable de ses inconduites.

⁶² *Ibid*, par. 75 (3).

⁶³ *Ibid*, par. 75 (4).

90 Tout comme les autres commissions et tribunaux de l'Ontario, le groupe indépendant devrait aussi être assujéti à la surveillance de l'Ombudsman.

Recommandation 16

Le groupe indépendant devrait prendre une décision en l'espace d'un jour. Les raisons de cette décision devraient être données par écrit si n'importe laquelle des parties le demande dans les 30 jours suivant une audience.

Recommandation 17

Le groupe indépendant devrait disposer du pouvoir de faire sortir immédiatement les détenus d'isolement, ainsi que de prendre toute une gamme d'autres mesures correctives.

Recommandation 18

Le groupe indépendant devrait disposer du pouvoir de recommander que les chefs d'établissement entament des enquêtes et des procédures disciplinaires, comme il se doit, au sujet du personnel correctionnel reconnu coupable d'avoir enfreint la réglementation et la politique d'isolement.

Recommandation 19

Le groupe indépendant nommé par le ministre devrait être assujéti à la surveillance de l'Ombudsman.

91 Je conviens que ces protections procédurales sont vastes. Toutefois, elles reconnaissent et reflètent les intérêts importants qui entrent en cause en termes de liberté pour les détenus placés en isolement, même quand celui-ci n'est que temporaire. L'isolement n'est pas simplement une forme d'incarcération. C'est une forme distincte et potentiellement préjudiciable de détention, qui peut causer de graves torts aux détenus. Dans de telles circonstances, les détenus placés en isolement devraient avoir droit à des protections procédurales renforcées.

Formation du personnel correctionnel

92 Pour garantir la bonne application de la politique et de la réglementation remaniées, le Ministère devrait fournir une formation au personnel correctionnel axée sur l'importance de respecter les droits procéduraux des détenus, et sur les effets préjudiciables d'un isolement prolongé. Cette formation devrait être actualisée régulièrement pour refléter les pratiques exemplaires et les évolutions des textes de loi. Les responsables de tous les niveaux des services correctionnels, dont les hauts dirigeants, devraient légalement être tenus de suivre une formation périodique sur les procédures d'isolement.

Recommandation 20

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait préparer un programme complet de formation sur l'isolement des détenus, axé sur l'importance de respecter les droits procéduraux des détenus, et sur les effets préjudiciables d'un isolement prolongé. Ce programme devrait être actualisé comme il se doit, conformément aux pratiques exemplaires et aux évolutions des textes de loi.

Recommandation 21

La réglementation devrait exiger que les responsables de tous les niveaux organisationnels des services correctionnels suivent régulièrement la formation sur les procédures d'isolement.

Faire respecter les règles

- 93** La création d'un nouveau groupe d'examen indépendant constituerait une étape majeure pour garantir une surveillance opportune et efficace des placements temporaires en isolement. Toutefois, le Ministère devrait aussi contrôler, suivre et évaluer activement tous les placements en isolement.
- 94** Au cours des années précédentes, le Ministère s'en est fondamentalement remis au régime de la confiance, comptant sur les établissements pour fournir des rapports d'examen de l'isolement. Quand un établissement omettait d'effectuer les examens requis au sujet de l'isolement, il n'existait aucun mécanisme pour en alerter le Ministère. Le Système informatique de suivi des contrevenants (SISC), programme informatisé utilisé par les établissements pour assurer le suivi des détenus, ne peut pas aisément produire de rapports ou de statistiques informatifs sur les détenus en

isolement. Selon le Ministère, cette lacune obligerait le personnel à « dépouiller manuellement des centaines de milliers de dossiers papier » pour obtenir des données exactes sur les isolements de longue durée⁶⁴.

95 Des dirigeants ministériels ont dit à mon Bureau plus tôt cette année que les établissements doivent maintenant faire rapport, à minuit chaque jour, des détenus placés en isolement. Pour cela, ils doivent fournir des renseignements de base dans un tableau, en incluant le nom des détenus, les numéros SISC et les dates de commencement de l'isolement⁶⁵. Les établissements doivent aussi cocher une case indiquant pourquoi les détenus sont placés en isolement. En revanche, ce simple tableau ne consigne pas des renseignements comme :

- le nombre de jours consécutifs d'isolement du détenu (incluant les jours dans les établissements où il était détenu précédemment);
- les troubles de santé mentale ou les déficiences intellectuelles, ou autres besoins reliés au *Code des droits de la personne*;
- la dernière visite d'un professionnel des soins de santé;
- l'existence d'un plan de soins ou de traitement pour le détenu.

96 Certes, cette nouvelle procédure marque un début, mais des renseignements plus significatifs sont requis, notamment sur les détenus qui sont fondamentalement en isolement, mais qui sont confinés en dehors de l'unité officielle d'isolement en raison du surpeuplement ou de toute autre exigence. Le Ministère doit consigner le nombre total de placements en isolement par établissement, tout en faisant un suivi des détenus qui sont transférés entre établissements sans être sortis d'isolement. Actuellement, le Ministère consigne des renseignements sur le nombre des détenus, pris individuellement, une fois par nuit seulement.

97 Fort heureusement, ce sont là des problèmes auxquels la technologie peut remédier. Au lieu de s'en remettre à un processus manuel, le Ministère devrait concevoir un outil automatisé de production de rapports pour améliorer sa surveillance des pratiques dans les établissements. Le personnel ministériel devrait régulièrement produire et examiner proactivement des rapports donnant des détails sur tous les placements en isolement, pour garantir le respect des dispositions prévues par la loi et la politique. Le Ministère devrait aussi veiller à ce qu'une équipe spéciale de vérification, incluant des représentants de l'Unité de la surveillance et des enquêtes

⁶⁴ Patrick White, « Solitary confinement reform hindered by gaps in prison statistics », *The Globe and Mail* (28 mars 2016), en ligne : <<http://www.theglobeandmail.com/news/national/solitary-confinement-reform-hindered-by-gaps-in-prison-statistics/article29413413/>>.

⁶⁵ Le tableau inclut un espace pour indiquer l'établissement et le nombre de l'unité/de la cellule où le détenu est maintenu en isolement. Une case oui/non indique si le détenu purge une peine discontinue. Il y a aussi une case « Commentaires/Renseignements supplémentaires ».

pour les services correctionnels, fasse régulièrement un suivi des rapports pour vérifier que les placements en isolement sont justifiés. Ces examens devraient être distincts des examens obligatoires faits par le groupe d'examen indépendant, dont la création est proposée. Le Ministère devrait rendre compte des résultats de son examen publiquement, chaque année.

- 98** En outre, le Ministère devrait régler tout problème de discipline et de formation découvert lors de son examen avec les gestionnaires des établissements concernés.

Recommandation 22

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait recueillir des renseignements sur les points suivants :

- **détenus placés en isolement en dehors des unités désignées d'isolement;**
- **nombre de jours consécutifs d'isolement des détenus dans leurs établissements successifs;**
- **troubles de santé mentale ou déficiences intellectuelles, ou autres besoins reliés au *Code des droits de la personne*, des détenus en isolement;**
- **dernière visite d'un professionnel des soins de santé;**
- **existence d'un plan de soins ou de traitement pour le détenu.**

Recommandation 23

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait régulièrement produire et examiner proactivement des rapports détaillant tous les placements en isolement dans la province, pour garantir que chaque placement se fait conformément aux dispositions en matière d'isolement, puis prendre au besoin des mesures correctives pertinentes.

Recommandation 24

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait veiller à ce qu'une équipe spéciale de vérification, incluant des représentants de l'Unité de la surveillance et des enquêtes pour les services correctionnels, revoie régulièrement les placements en isolement pour déterminer s'ils sont conformes à la réglementation et à la politique. Le Ministère devrait rendre compte des résultats de cet examen publiquement, chaque année.

- 99** Le Ministère devrait veiller à ce que son système électronique de gestion des détenus recueille et transmette des données significatives sur le recours à

l'isolement dans les établissements, pour diverses catégories de détenus. Les données recueillies et examinées devraient inclure des renseignements sur le sexe, la race, l'état de santé mentale, le statut d'autochtone et d'autres facteurs personnels pertinents des détenus.

- 100** Le Ministère devrait aussi recueillir des données et produire des rapports sur le nombre de détenus qui s'automutilent, ont besoin de traitements médicaux accrus, d'hospitalisation, ou qui meurent alors qu'ils sont en isolement.
- 101** Le suivi et le contrôle de tels renseignements aideraient le Ministère à déterminer les facteurs de risque et à concevoir et mettre en œuvre de meilleures pratiques afin de réduire le recours à l'isolement comme moyen de gérer la population carcérale et d'en atténuer les effets néfastes. Le Ministère pourrait aussi déterminer alors si les placements en isolement sont imposés de manière disproportionnée à certaines catégories de détenus.
- 102** Des données globales sur le recours à l'isolement sont d'un grand intérêt public et devraient être communiquées publiquement chaque année.

Recommandation 25

Le Ministère devrait conserver des statistiques sur le recours à l'isolement dans tous les établissements, pour diverses catégories de détenus. Ces données devraient comprendre des renseignements sur le sexe, la race, l'état de santé mentale, le statut d'autochtone et d'autres facteurs personnels pertinents des détenus, ainsi que les cas d'automutilation, de traitements médicaux accrus, d'hospitalisation et de décès survenus en isolement.

Recommandation 26

Le Ministère devrait analyser les statistiques sur le recours à l'isolement dans tous les établissements, pour diverses catégories de détenus, afin de déterminer les risques, les tendances, et les meilleures pratiques potentielles concernant l'isolement. Les résultats de cette analyse, ainsi que les données sous-jacentes, devraient être communiqués publiquement chaque année.

- 103** Le Ministère devrait aussi effectuer des recherches approfondies pour comprendre les répercussions de l'isolement sur les détenus. Au sein du système correctionnel fédéral, des chercheurs spéciaux du Service correctionnel du Canada sont

employés exclusivement dans ce but⁶⁶. Dans le cadre de cette recherche, le Ministère devrait étudier le lien entre l'isolement et l'automutilation, les suicides et les hospitalisations chez les détenus, à partir de ses propres renseignements et de l'expérience dans d'autres instances. Grâce à ces renseignements, le Ministère ne serait plus limité à une expérience empirique lorsqu'il évalue ses procédures d'isolement. Les résultats de l'étude ministérielle devraient être rendus publics.

Recommandation 27

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait effectuer des recherches approfondies pour comprendre les répercussions de l'isolement sur les détenus. Le Ministère devrait veiller à ce que cette recherche étudie le lien entre l'isolement et les suicides, l'automutilation et les hospitalisations chez les détenus. Les résultats de cette étude devraient être rendus publics.

Force de loi

104 Pour souligner l'importance des exigences de fond et de procédure qui régissent les décisions de placement en isolement, les droits et les privilèges des détenus devraient être ancrés dans la loi plutôt que dans la politique – soit dans la Loi même, soit dans un Règlement. Les droits et privilèges mentionnés dans les recommandations de ce mémoire devraient être inclus.

Recommandation 28

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait veiller à ce que toutes les protections procédurales pour les détenus placés en isolement soient intégrées à la loi.

Conclusion

105 En raison des graves répercussions négatives de l'isolement, et de l'insuffisance notable des protections procédurales existantes, le Ministère devrait s'engager à abolir le recours à l'isolement illimité en Ontario. Certes, je comprends la difficulté d'équilibrer les objectifs de sécurité des établissements et de bien-être

⁶⁶ « Recherche au SCC », Service correctionnel du Canada, en ligne : <<http://www.csc-scc.gc.ca/recherche/index-fra.shtml>>.

des détenus, mais la politique et la réglementation actuelles du Ministère ne protègent pas adéquatement les détenus contre les effets préjudiciables de l'isolement.

- 106** Je recommande fortement l'abolition du recours à l'isolement illimité et la mise en place de protections procédurales accrues, comprenant la création d'un groupe d'examen indépendant, pour surveiller et examiner tous les placements en isolement.



Paul Dubé
Ombudsman de l'Ontario

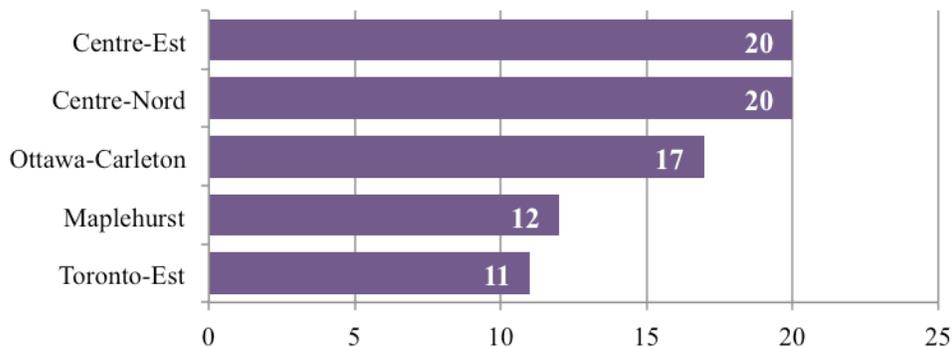
Annexe A – Nombres de plaintes sur l’isolement

Durant l’année financière **2013-2014**, le Bureau de l’Ombudsman a reçu **146 plaintes** à propos de l’isolement – soit environ **12 plaintes par mois**.

Sur ces 146 plaintes :

- **106** portaient sur des placements en isolement préventif;
- **40** portaient sur des placements en isolement disciplinaire (résultant d’accusations d’inconduite).

Le tableau ci-dessous montre la répartition de ces 146 plaintes par établissement (pour les établissements au sujet desquels nous avons reçu au moins 10 plaintes) :

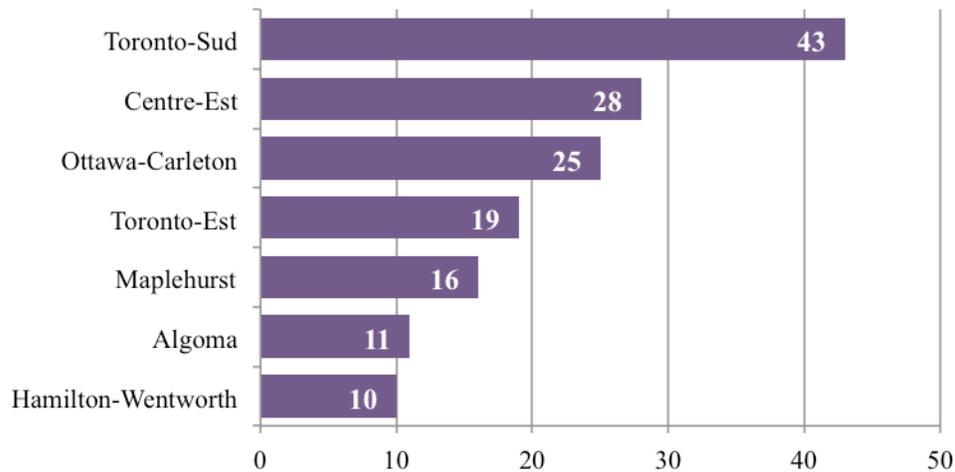


Durant l’année financière **2014-2015**, mon Bureau a reçu **225 plaintes** à propos de l’isolement – soit environ **19 plaintes par mois**.

Sur ces 225 plaintes :

- **161** portaient sur des placements en isolement préventif;
- **64** portaient sur des placements en isolement disciplinaire.

Le tableau ci-dessous montre la répartition de ces 225 plaintes par établissement (pour les établissements au sujet desquels nous avons reçu au moins 10 plaintes) :

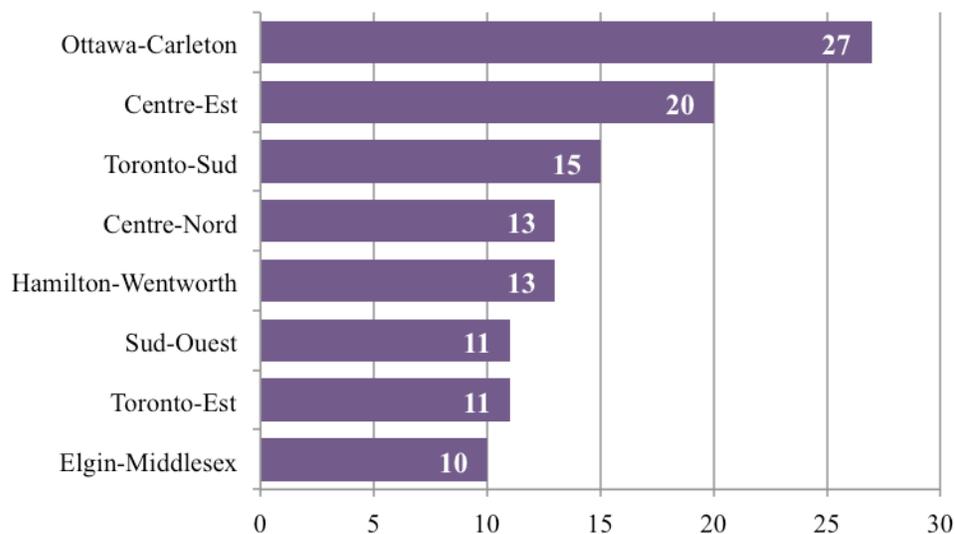


Durant l'année financière **2015-2016**, mon Bureau a reçu **186 plaintes** à propos de l'isolement – soit environ **15 - 16 plaintes par mois**.

Sur ces 186 plaintes :

- **129** portaient sur des placements en isolement préventif;
- **57** portaient sur des placements en isolement disciplinaire.

Le tableau ci-dessous montre la répartition de ces 186 plaintes par établissement (pour les établissements au sujet desquels nous avons reçu au moins 10 plaintes) :



Annexe B – Liste des recommandations

Recommandation 1

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait veiller à ce que le public et les parties prenantes concernées, dont d'actuels et d'anciens détenus, participent pleinement au processus de consultation sur l'isolement. Le Ministère devrait garantir que les détenus actuels aient accès au processus utilisé pour les consulter dans leur établissement correctionnel.

Recommandation 2

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait abolir la réclusion illimitée pour tous les détenus. Conformément à la recommandation du rapporteur spécial des Nations Unies, « illimité » devrait signifier plus de 15 jours.

Recommandation 3

Tant que l'isolement illimité ne sera pas aboli, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait limiter tous les placements en isolement (préventif ou disciplinaire) à 15 jours consécutifs, suivis d'une période obligatoire de cinq jours à l'extérieur de l'isolement. Aucun détenu ne devrait être placé en isolement pendant plus de 60 jours au cours d'une année civile.

Recommandation 4

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait exiger que tous les détenus placés en isolement fassent l'objet d'évaluations par un fournisseur de services de santé mentale toutes les 24 heures. Le Ministère devrait aussi exiger qu'un médecin ou un psychiatre évalue les détenus placés en isolement avant chaque examen d'un isolement de cinq jours.

Recommandation 5

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait consulter le ministère de la Santé et des Soins de longue durée et le ministère des Services sociaux et communautaires pour concevoir un modèle de services correctionnels qui s'attache à équilibrer les questions de sécurité des établissements et de bien-être des détenus. Ce modèle devrait inclure des programmes et des

conditions de détention autres que l'isolement pour gérer les détenus atteints de troubles de santé mentale et de déficiences intellectuelles.

Recommandation 6

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait veiller à ce que l'approche de gestion des détenus atteints de troubles de santé mentale – incluant des unités intermédiaires ou « de stabilisation » et des plans de traitement et de soins – soit élargie à tous les détenus placés en isolement, ou qui risquent de l'être.

Recommandation 7

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait exiger que des plans de réinsertion soient créés pour tous les détenus placés en isolement temporaire, et que les détenus participent à leur plan.

Recommandation 8

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait revoir la définition de l'isolement pour garantir qu'elle inclut tous les détenus placés dans des conditions similaires à l'isolement. La définition remaniée devrait être conforme aux normes internationales, qui définissent l'isolement comme l'isolement physique des détenus dans leur cellule pendant 22 à 24 heures par jour.

Recommandation 9

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait clarifier sa position sur les circonstances qui justifient un placement en isolement et souligner qu'il ne peut s'agir que d'un dernier recours.

Recommandation 10

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait exiger que les responsables des services correctionnels règlent les problèmes sous-jacents qui incitent des détenus à demander volontairement leur placement en isolement.

Recommandation 11

Le ministre devrait nommer un groupe indépendant chargé d'examiner tous les placements en isolement.

Recommandation 12

Le groupe indépendant nommé par le ministre devrait tenir des audiences administratives dans les cinq premiers jours de tout placement en isolement. Le détenu devrait avoir l'autorisation d'y assister en personne, ou par vidéoconférence, avec un représentant de son choix. Le détenu devrait avoir la possibilité de se préparer et de connaître les éléments à charge. Le Ministère devrait assurer l'accès des détenus à un avocat de garde. L'audience devrait avoir lieu dans un endroit aussi neutre que possible, jamais dans la cellule d'un détenu ni dans une unité résidentielle.

Recommandation 13

Avant l'audience d'examen, tout détenu placé en isolement devrait pouvoir rencontrer un conseiller qui l'informe de ses droits, dont le droit de retenir les services d'un avocat.

Recommandation 14

Durant les audiences d'examen de l'isolement, le fardeau de la preuve doit incomber à l'établissement et au Ministère, tenus de montrer que le placement temporaire du détenu en isolement est justifié.

Recommandation 15

Lors des audiences d'examen de l'isolement, le groupe indépendant devrait évaluer le bien-être mental et physique de chaque détenu, et la décision du groupe devrait tenir compte de ces facteurs.

Recommandation 16

Le groupe indépendant devrait prendre une décision en l'espace d'un jour. Les raisons de cette décision devraient être données par écrit si n'importe laquelle des parties le demande dans les 30 jours suivant une audience.

Recommandation 17

Le groupe indépendant devrait disposer du pouvoir de faire sortir immédiatement les détenus d'isolement, ainsi que de prendre toute une gamme d'autres mesures correctives.

Recommandation 18

Le groupe indépendant devrait disposer du pouvoir de recommander que les chefs d'établissement entament des enquêtes et des procédures disciplinaires, comme il se doit, au sujet du personnel correctionnel reconnu coupable d'avoir enfreint la réglementation et la politique d'isolement.

Recommandation 19

Le groupe indépendant nommé par le ministre devrait être assujéti à la surveillance de l'Ombudsman.

Recommandation 20

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait préparer un programme complet de formation sur l'isolement des détenus, axé sur l'importance de respecter les droits procéduraux des détenus, et sur les effets préjudiciables d'un isolement prolongé. Ce programme devrait être actualisé comme il se doit, conformément aux pratiques exemplaires et aux évolutions des textes de loi.

Recommandation 21

La réglementation devrait exiger que les responsables de tous les niveaux organisationnels des services correctionnels suivent régulièrement la formation sur les procédures d'isolement.

Recommandation 22

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait recueillir des renseignements sur les points suivants :

- **détenus placés en isolement en dehors des unités désignées d'isolement;**
- **nombre de jours consécutifs d'isolement des détenus dans leurs établissements successifs;**
- **troubles de santé mentale ou déficiences intellectuelles, ou autres besoins reliés au *Code des droits de la personne*, des détenus en isolement;**
- **dernière visite d'un professionnel des soins de santé;**
- **existence d'un plan de soins ou de traitement pour le détenu.**

Recommandation 23

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait régulièrement produire et examiner proactivement des rapports détaillant tous les placements en isolement dans la province, pour garantir que chaque placement se fait conformément aux dispositions en matière d'isolement, puis prendre au besoin des mesures correctives pertinentes.

Recommandation 24

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait veiller à ce qu'une équipe spéciale de vérification, incluant des représentants de l'Unité de la surveillance et des enquêtes pour les services correctionnels, revoie régulièrement les placements en isolement pour déterminer s'ils sont conformes à la réglementation et à la politique. Le Ministère devrait rendre compte des résultats de cet examen publiquement, chaque année.

Recommandation 25

Le Ministère devrait conserver des statistiques sur le recours à l'isolement dans tous les établissements, pour diverses catégories de détenus. Ces données devraient comprendre des renseignements sur le sexe, la race, l'état de santé mentale, le statut d'autochtone et d'autres facteurs personnels pertinents des détenus, ainsi que les cas d'automutilation, de traitements médicaux accrus, d'hospitalisation et de décès survenus en isolement.

Recommandation 26

Le Ministère devrait analyser les statistiques sur le recours à l'isolement dans tous les établissements, pour diverses catégories de détenus, afin de déterminer les risques, les tendances, et les meilleures pratiques potentielles concernant l'isolement. Les résultats de cette analyse, ainsi que les données sous-jacentes, devraient être communiqués publiquement chaque année.

Recommandation 27

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait effectuer des recherches approfondies pour comprendre les répercussions de l'isolement sur les détenus. Le Ministère devrait veiller à ce que cette recherche étudie le lien entre l'isolement et les suicides, l'automutilation et les hospitalisations chez les détenus. Les résultats de cette étude devraient être rendus publics.

Recommandation 28

Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait veiller à ce que toutes les protections procédurales pour les détenus placés en isolement soient intégrées à la loi.

[Remarque : Le masculin a été utilisé sans aucune discrimination et dans le seul but d'alléger le texte.]