

Le devoir d'agir équitablement dans les pénitenciers

Les origines du « devoir d'agir équitablement » et son application au contexte pénitentiaire Le « devoir d'agir équitablement » tire son origine du principe de légalité, également appelé *Rule of Law* à cause de son origine britannique. Le principe de légalité implique que tous sont soumis au droit, du plus simple citoyen au chef de l'État. En d'autres termes, c'est le règne du droit, par opposition au règne des hommes qui prévaut dans les régimes totalitaires. Inutile donc de mentionner que, dans une société gouvernée par la *Rule of Law*, comme l'est le Canada, même la fonction publique est tenue de respecter les droits fondamentaux des citoyens et les principes de justice naturelle, dont le « devoir d'agir équitablement », à défaut de quoi une décision administrative, prise par exemple par un fonctionnaire dans l'exécution de ses fonctions, pourra se voir annulée par un tribunal à la demande d'un citoyen affecté par celle-ci. Le « devoir d'agir équitablement » est donc intimement lié à la nécessaire protection juridique des droits et libertés de la personne dans une démocratie libérale comme le Canada.

Le Service correctionnel du Canada et ses employés n'échappent pas au principe de légalité et au respect des règles de justice naturelle, dont le « devoir d'agir équitablement ». En fait, s'il est vrai que l'incarcération amène la perte du plus précieux des droits fondamentaux, la liberté, il n'en demeure toutefois pas moins que les individus qui y sont condamnés continuent de jouir d'autres droits. En effet, comme la Cour suprême du Canada l'a déjà reconnu dans le cas *Martineau* « Le principe de la légalité doit régner à l'intérieur des murs d'un pénitencier »⁽¹⁾. La vie carcérale est donc soumise à la *Rule of Law* et les détenus jouissent de certains droits particuliers, dont ceux qui découlent du « devoir d'agir équitablement ». Les composantes du « devoir d'agir équitablement » Le « devoir d'agir équitablement » est rattaché à deux droits fondamentaux : (1) le droit d'être entendu et (2) le droit à une audition impartiale. Plus précisément, le droit d'être entendu, c'est le droit qu'a un citoyen de connaître ce qui lui est reproché par l'administration publique et de faire valoir son point de vue. Quant au droit à une audition impartiale, c'est le droit qu'a le citoyen de ne pas être affecté par une décision qui serait rendue contre lui par l'administration publique sur la base de motifs discriminatoires ou arbitraires.

Évidemment, toutes les personnes qui, au sein du système pénitentiaire, prennent des décisions de nature administrative touchant les droits, la liberté ou les privilèges des détenus, ont le « devoir d'agir équitablement ». Dans le contexte pénitentiaire, il y a trois domaines où le « devoir d'agir équitablement » est susceptible de s'appliquer plus particulièrement : ce sont (1) la ségrégation administrative, (2) le transfèrement involontaire des détenus et (3) les mesures disciplinaires imposées aux détenus. Le « devoir d'agir équitablement » et la ségrégation administrative Ce sont l'article 40 du Règlement sur le service des pénitenciers⁽²⁾ et la Directive du Commissaire No 590 qui pourvoient aux modalités du placement des détenus en ségrégation. Ces dispositions portent sur les motifs justifiant le placement en ségrégation, les conditions de détention ainsi que l'examen du cas. Ces mesures visent justement à éliminer les risques d'arbitraire dans le processus décisionnel et découlent de l'obligation générale qu'ont les directeurs des pénitenciers de ne pas prendre de décisions affectant le degré de liberté d'un détenu sur la foi de considérations impertinentes ou discriminatoires. Par ailleurs, la Directive N° 590 donne des exemples manifestes de l'application du droit d'être entendu dans le contexte pénitentiaire : (1) l'obligation d'informer un détenu, par écrit, dans les 24 heures qui suivent son placement en ségrégation, des motifs de son placement; (2) l'obligation de prévenir le détenu de la tenue de chacun des examens de son

placement en ségrégation et de lui permettre de présenter son cas en personne lors d'une audience du Comité d'examen des cas de ségrégation; et ⁽³⁾ d'informer le détenu, par écrit, de la décision prise à son égard. Le « devoir d'agir équitablement » et le transfèrement des détenus Ici, ce sont principalement les transfèrements non sollicités qui nous intéressent. Les Directives du Commissaire NOS 540 (transfèrement des détenus), 006 (classification des établissements) et 095 (Communication de renseignements) fournissent le cadre juridique et assurent le respect de la règle de l'impartialité, notamment en énonçant clairement les motifs justifiant un transfèrement ainsi que les normes en vertu desquelles doit être évalué le comportement du détenu que l'on désire transférer. De nombreuses dispositions dans la Directive N° 540 assurent au détenu, de la façon suivante, le respect de son droit d'être entendu:

- obligation d'aviser le détenu, par écrit, du transfèrement non sollicité envisagé;
- obligation de fournir au détenu les motifs justifiant pareil transfèrement;
- obligation de fournir au détenu le plus de détails possible pour qu'il sache ce qu'on lui reproche, sauf dans les cas où les renseignements sont de nature délicate;
- obligation d'informer le détenu, par écrit, de son droit de réagir au transfèrement envisagé dans les 48 heures qui suivent la réception de l'avis; et
- obligation d'examiner la réponse fournie par le détenu et d'informer le détenu des motifs de la décision dans les dix jours ouvrables qui suivent celle-ci.

Le détenu a également le droit de contester une décision de transfèrement en ayant recours au processus de règlement des griefs. Le « devoir d'agir équitablement » et l'imposition de mesures disciplinaires aux détenus Évidemment, en matière de discipline des détenus, ce sont les tribunaux disciplinaires qui sont le plus susceptibles d'être visés par le « devoir d'agir équitablement ». Ces tribunaux, qui décident du sort des poursuites intentées contre un détenu pour inconduite intermédiaire ou grave, peuvent en effet imposer des sanctions comportant notamment un placement du détenu en ségrégation ou une déchéance de son droit à la réduction statutaire ou méritée de peine. Dans l'affaire Martineau⁽³⁾, la Cour suprême du Canada a clairement stipulé que les tribunaux administratifs n'en demeurent pas moins assujettis au « devoir d'agir équitablement ».

Les dispositions pertinentes se retrouvent aux articles 38 et 39 du *Règlement sur le service des pénitenciers* et dans la Directive du Commissaire N° 580. Cette directive accorde notamment aux détenus, en conformité avec les exigences du « devoir d'agir équitablement », les protections suivantes :

- obligation d'informer verbalement le détenu, dès qu'il a commis un acte d'inconduite, qu'une accusation sera portée contre lui, sauf raisons spéciales;
- obligation de fournir au détenu une copie du rapport d'inconduite et un résumé de tous les éléments de preuve supplémentaire;
- obligation de fournir au détenu un préavis d'au moins 24 heures de la tenue de l'audience disciplinaire, sauf renonciation ou désistement de sa part;
- obligation d'entendre la cause le plus tôt possible et dans un délai raisonnable depuis la date de la mise en accusation;
- droit du détenu d'assister en personne à l'audience, sauf renonciation de sa part, menace pour le

- bon ordre et la sécurité dans l'établissement ou nuisance au déroulement de l'audience;
- droit du détenu à une audience dans la langue officielle de son choix;
 - droit du détenu de fournir des explications, de faire des observations, de présenter ses éléments de preuve (y compris par son propre témoignage), d'être informé de son droit de présenter ses éléments de preuve et, enfin, d'interroger les témoins présentés par la poursuite par l'entremise du président de l'audience;
 - droit de l'accusé à ce qu'aucun élément de preuve incriminant présenté à l'audience disciplinaire ne soit utilisé pour l'incriminer lors d'une audience disciplinaire ultérieure portant sur une autre accusation;
 - droit de l'accusé de ne pas être reconnu coupable de l'infraction qui lui est reprochée à moins que sa culpabilité ne soit établie « hors de tout doute raisonnable ».

Il est à noter que le détenu n'a pas le droit d'être présent lors du délibéré que tiennent le président de l'extérieur et les deux agents désignés pour l'assister quant à la sanction qu'il y aurait lieu d'imposer. Il a toutefois le droit, après le délibéré, d'être informé de ce dont il a été question au cours du délibéré en question et de faire valoir son point de vue avant l'imposition de la sanction (**voir D.C. 580, art. 33**).

De même, la jurisprudence semble-t-elle encline à accorder au détenu un droit limité à être représenté par un avocat lors de l'audience disciplinaire. Dans la décision qu'elle a rendue dans l'affaire Howard⁽⁴⁾, une cause type en ce domaine, la Cour d'appel fédérale a décidé que ce droit devra être accordé ou refusé au détenu, essentiellement mais non exclusivement, sur la base des critères suivants :

- gravité de l'infraction dont le détenu est accusé;
- capacité du détenu de présenter sa défense sans l'assistance d'un avocat;
- complexité de la cause.

L'avenir du «devoir d'agir équitablement » dans le domaine carcéral Le « devoir d'agir équitablement » est loin d'être en perte de vitesse. Au contraire, cette notion semble avoir été confirmée, voire enrichie, par l'adoption de l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui prévoit notamment qu'il ne peut être porté atteinte au droit qu'a chacun à la liberté et à la sécurité qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale. En pratique, cela pourrait vouloir dire que les autorités pénitentiaires se verront imposer d'autres obligations au nom du « devoir d'agir équitablement ». Mais cela pourrait également vouloir dire que les tribunaux disciplinaires seront soumis à un encore plus grand nombre d'obligations s'apparentant aux exigences procédurales qui sont habituellement le propre des véritables procès criminels. Nul ne connaît encore l'effet que pourrait avoir l'article 7 de la Charte dans l'administration quotidienne de nos pénitenciers. Une chose est certaine toutefois, c'est que l'adoption de cette disposition donne ouverture à un grand nombre de questions quant à l'étendue éventuelle des droits du détenu. Une autre chose est certaine, comme l'a laissé entendre le juge Pigeon dans son jugement dans l'affaire Martineau⁽⁵⁾, c'est qu'il faut garder à l'esprit les exigences de la discipline en milieu carcéral tout comme celles d'une administration efficace de la justice pénale.

Voici quelques résumés ou extraits d'opinion juridique, de rapports ou autres documents destinés à faciliter le travail d'information du lecteur. Ce dernier ne doit cependant pas perdre de vue que ces

renseignements sont incomplets et ne peuvent donc être utilisés tels quels; l'utilisateur devra au préalable consulter les services juridiques ou les documents originaux. On demande donc au lecteur de s'adresser aux services juridiques de l'administration centrale pour toute question relative à l'interprétation ou à l'applicabilité des opinions ou décisions exposées dans ces résumés. Pour tout renseignement sur les sujets traités ou sur tout autre sujet, n'hésitez pas à communiquer avec Théodore Tax, avocat-conseil senior, ministère de la Justice, Services juridiques du Service correctionnel du Canada, Administration centrale, 4A-340 avenue Laurier ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0P9.

Décisions récentes Dans deux causes récentes, *Durack vs. Directeur du pénitencier de Saskatchewan et Unrau vs. Directeur du centre correctionnel de Saskatchewan*, la Cour du Banc de la Reine de Saskatchewan a décidé que *l'habeas corpus* ne devait pas être accordé aux détenus fédéraux transférés d'un établissement correctionnel de Saskatchewan au pénitencier de Saskatchewan. En vertu des termes de l'Entente d'échange de service avec la Saskatchewan, les détenus avaient d'abord été confiés à des établissements provinciaux mais les circonstances ayant été modifiées, les autorités de la Saskatchewan avaient résolu de renvoyer les détenus aux autorités fédérales. La cour a décidé qu'on n'avait pas fait la preuve que le transfèrement avait entraîné une perte de liberté, comme c'est le cas lors d'un transfèrement vers un établissement à sécurité maximale ou une mise en isolement. En d'autres mots, les conditions de détention n'étaient pas suffisamment modifiées pour justifier la délivrance d'un *habeas corpus*.

Dans la cause *Jackson vs. Procureur général du Canada*, la Cour fédérale (division de première instance) a rayé l'article 41.1 du Règlement sur le service des pénitenciers, article qui autorisait les agents à ordonner aux détenus de se soumettre à des tests d'analyse d'urine. La cour a soutenu que cette pratique était contraire à l'article 7 de la *Charte* et empiétait sur les droits de l'individu à ne pas être exposé à des fouilles et saisies déraisonnables, droits que lui reconnaît l'article 8 de la *Charte*. La cour a indiqué qu'elle n'avait pas d'objection, en principe, à ce que des analyses d'urine aient lieu dans un établissement pénitencier mais que le règlement, tel que rédigé, ne contenait pas de normes et de critères suffisants pour garantir le respect des exigences de la *Charte*. La cause ne sera pas portée en appel.

Dans la cause *Ford vs. Le commissaire du secteur correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles*, le détenu Ford a été renvoyé, en juillet 1989, par le Service correctionnel du Canada à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour une audience relative à sa détention. Le renvoi a par la suite été annulé car on a appris que le Critère B n'était pas rempli, la victime n'ayant pas subi de préjudice grave. Quelque temps plus tard, le commissaire a de nouveau proposé son renvoi alléguant l'existence de « nouveaux renseignements », en l'occurrence un rapport psychiatrique reçu en octobre 1989 (c'est-à-dire après la période de six mois accordée pour un renvoi de service).

Ford présentait une requête en annulation de renvoi. En rejetant cette requête, la Cour fédérale (division de première instance) a soutenu que le renvoi s'appuyait maintenant sur de « nouveaux renseignements » dont pouvait se servir le Commissaire. La *Loi sur la libération conditionnelle* n'exige pas que les renseignements utilisés aient été obtenus moins de six mois avant la date présumée de mise en liberté. Il suffit que ces renseignements soient nouveaux, c'est-à-dire qu'ils soient inconnus du Commissaire et du Service avant cette période de six mois. Le rapport psychiatrique ne venait pas simplement renforcer la décision de l'équipe de gestion du cas. Il apportait une opinion professionnelle sur l'état psychiatrique du détenu et constituait par conséquent une information qui n'était pas disponible avant octobre 1989, indépendamment du fait qu'il aurait pu être demandé plus tôt.

Cette décision a été portée devant la Cour d'appel.

(1) *Martineau, C., Comité de discipline des détenus de l'établissement Matsqui, (1980), 1 R.C.S. 602 p. 622.*

(2) *C.R.C., ch. 1251, tel que modifié.*

(3) *Martineau, C., Comité de discipline des détenus de l'établissement Matsqui, supra, note 1.*

(4) *Howard v. Établissement Stoney Mountain, (1984), 2 F. C. 642, p. 663.*

(5) *Martineau, C., Comité de discipline des détenus de l'établissement Matsqui, supra, note 1, p. 637.*