

Améliorer la préparation des cas en vue de la prise de décisions liées à la mise en liberté

Don Tully¹

Division des politiques, de la planification et des opérations,
Commission nationale des libérations conditionnelles

L'établissement de rapports à l'intention des décideurs en matière de mise en liberté sous condition et, plus particulièrement, des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) constitue de maintes façons l'aboutissement de toutes les activités de gestion des cas qui ont précédé. Ces rapports revêtent pour la CNLC un caractère essentiel dans la prise de décisions judiciaires. Or, l'objet de cet article est d'examiner les moyens qui permettraient d'améliorer la préparation des cas en vue de la mise en liberté sous condition, étape cruciale du programme de mise en liberté sous condition mis en œuvre conjointement par la Commission nationale des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada (SCC).

Dans cet article, nous résumons certaines des difficultés éprouvées relativement à la préparation des cas, de même que les plans qui ont été mis au point par le passé dans le but de remédier à ces problèmes de longue date. Nous y présentons également un certain nombre de facteurs indispensables à l'amélioration continue de la préparation des cas.

Préparation des cas

La préparation des cas se définit fondamentalement comme :

« L'ensemble des activités destinées à préparer les délinquants désignés à [une] mise en liberté [en toute sécurité] et à les gérer tout au long de leur mise en liberté sous condition ».

Selon cette définition générale, la préparation des cas comprendrait donc essentiellement tout ce qui est accompli en ce sens au sein du système correctionnel et dans le cadre du programme de mise en liberté sous condition, notamment l'évaluation initiale des délinquants, l'élaboration des plans correctionnels, la mise en œuvre de programmes et d'autres d'interventions dans les établissements et la collectivité, l'établissement de rapports sur l'évolution des cas, la préparation de la documentation en vue du processus décisionnel et la surveillance des délinquants pendant leur liberté sous condition.

La responsabilité des organismes concernés par rapport à l'exécution conjointe du programme de mise en liberté sous condition est énoncée sans ambiguïté dans bon nombre de documents, dont la législation actuelle, les énoncés de mission et les politiques du SCC et de la CNLC, l'entente administrative entre ces deux organismes, ainsi que les instructions permanentes du SCC.

Ces documents, surtout la législation, orientent très clairement les politiques touchant les prises de décisions de la CNLC. De même, les instructions permanentes du SCC donnent des consignes très nettes quant aux critères, au contenu, au format et aux délais à respecter dans l'établissement des rapports pour les divers types de mise en liberté sous condition. Mais bien que les responsabilités et les exigences relatives à la préparation des cas soient si explicites, il n'en demeure pas moins que, pour bien des raisons, assurer une préparation des cas de qualité est devenu, au fil des ans, une opération de plus en plus complexe et difficile.

Importance de la préparation des cas

Toutes les étapes du processus de réinsertion sociale ont leur importance, depuis l'évaluation initiale des délinquants jusqu'à leur surveillance dans la collectivité. Mais la préparation des cas en vue de la prise de décisions visant la mise en liberté sous condition est l'une des plus importantes étapes, sinon la plus importante, dans ce processus. Cependant, il s'agit aussi d'un aspect qui pourrait encore être grandement amélioré.

Les décisions relatives à la mise en liberté sous condition sont des décisions extrêmement importantes qui ont une incidence directe et considérable sur la sécurité publique et sur la liberté des personnes. Et comme les documents élaborés par le personnel du SCC dans le cadre de la préparation des cas sont les principales sources de renseignements en vue de ces prises de décisions, on ne saurait insister assez sur le caractère déterminant de ce matériel. En effet, ces rapports constituent en quelque sorte le point culminant et la synthèse de toutes les étapes précédentes du processus de réinsertion sociale. S'ils ne sont pas établis d'une façon consciencieuse et prompte, le travail qui aura été accompli auparavant, aussi appliqué soit-il, ne pourra être ni entièrement considéré ni pleinement compris.

Nous avons toujours été d'avis qu'il doit régner une grande confiance entre les membres et employés de la CNLC et les employés du SCC, peut importe leur échelon, pour que la mise en œuvre conjointe du programme de mise en liberté sous condition se fasse aussi efficacement que possible. Ainsi, les principales occasions de contact entre les deux organismes se présentent maintes fois par année dans le cadre du

processus de préparation des cas et de prise des décisions.

Qualité et rapidité de la préparation des cas

Au cours des dernières années, plusieurs préoccupations ont été soulevées au sein de différents groupes de travail du SCC, dans le cadre de vérifications qui y ont été effectuées, de même que par des consultants contractuels embauchés par l'organisme. Les problèmes ayant trait à la préparation des cas ont également été abordés dans divers rapports du Vérificateur général et de l'Enquêteur correctionnel, ainsi que dans un rapport récent du Comité des comptes publics. Ces rapports ont tous eu pour effet d'inciter davantage à cerner et à résoudre les problèmes existants.

La CNLC est dans une position idéale pour avoir une idée de la qualité et de la rapidité de la préparation des cas, mais elle ressent aussi durement les conséquences des problèmes que ce processus comporte. En effet, les milliers de documents établis chaque année par les bureaux de libération conditionnelle et le personnel du SCC sont acheminés aux cinq bureaux régionaux de la CNLC, où un nombre relativement restreint d'employés les examinent pour déterminer s'ils satisfont aux exigences relatives aux prises de décisions de la CNLC.

Les membres du personnel des bureaux régionaux de la CNLC, certes, relèvent bien sûr nombre d'exemples où la préparation des cas est faite de façon consciencieuse. Mais ils constatent aussi que, dans 50 à 90 % des cas qu'ils ont eu à examiner au fil des dernières années, un certain nombre de renseignements faisaient défaut, ce qui les obligeait chaque fois à relancer le SCC. Parmi les problèmes notés, on compte les suivants : le non-respect des critères prévus par la loi; l'absence ou la faiblesse de l'analyse; les recommandations qui ne sont pas cohérentes avec les arguments présentés dans les parties précédentes du rapport; les renseignements manquants ou contradictoires; les longueurs et le manque de cohésion attribuables au repiquage de passages tirés d'autres rapports; les facteurs de risques majeurs qui ne sont pas abordés ou dont l'importance est minimisée; les résultats des interventions qui ne sont pas exposés; les retards dans la remise des rapports; les problèmes associés à la communication des renseignements et à la confirmation de la communication. Le suivi d'un aussi grand nombre de cas exige un travail énorme, tant des employés de la CNLC que de ceux du SCC, qui doivent prendre d'autres mesures pour corriger les problèmes signalés.

Au cours des dernières années, les discussions portant sur la préparation des cas en sont venues à revêtir une importance de premier plan. Les Directeurs régionaux de la CNLC et les Sous-commissaires adjoints du SCC, par exemple, travaillent sur cette question depuis maintenant quelques années. Ensemble, ils ont abordé de multiples aspects de la question, et diverses mesures de suivi ont été adoptées. Mais les effets positifs de ces mesures ne tendent malheureusement pas encore à se généraliser ou à se maintenir. Récemment, ces hauts fonctionnaires reconnaissent d'ailleurs une fois de plus qu'il reste encore beaucoup de difficultés à régler.

Amélioration de la préparation des cas

Au nombre de facteurs essentiels à l'amélioration de la préparation des cas, on compte les mesures proposées ci-dessous :

- Faire en sorte que la préparation des cas, effectuée d'une manière consciencieuse et dans les meilleurs délais possibles, demeure parmi les premières priorités de l'organisation afin que les résultats souhaités soient atteints et maintenus.
- Mettre en œuvre les plans d'action visant l'amélioration de la préparation des cas.
- Veiller à ce que chacun des agents de gestion des cas assume pleinement sa responsabilité en ce qui concerne la qualité de sa préparation des cas.
- Confier l'établissement des rapports, une tâche fort délicate, à un nombre d'employés spécialisés aussi restreint que possible.
- Mettre en place un processus de dotation efficace et efficient qui permettrait de recruter, pour combler les postes d'agents de libération conditionnelle, les personnes les plus compétentes dans les meilleurs délais possibles.
- Fournir aux agents de gestion des cas ce dont ils ont besoin pour procéder à la préparation des cas d'une façon professionnelle, c'est-à-dire de la formation, de l'encadrement, de la rétroaction, des ressources adéquates et des moyens technologiques. Offrir la formation relative à l'évaluation du risque et à la préparation des cas avant que les personnes qui en sont chargées n'aient à remplir ses fonctions.
- Faire en sorte que chaque unité opérationnelle dispose de personnel pour assurer un contrôle de la qualité. Veiller à ce que ces employés soient expérimentés et spécialisés en matière de préparation des cas, ou encore qu'ils en aient une bonne compréhension. Voir à ce qu'ils aient le

temps d'accomplir cette tâche. Apposer une deuxième signature sur un rapport lorsque celui-ci est jugé comme satisfaisant aux exigences prévues par la loi et les politiques ainsi qu'aux normes du SCC en matière de préparation des cas, avant de l'envoyer à la CNLC.

- Coordonner la communication d'information entre les membres du personnel des établissements et ceux qui travaillent dans la collectivité.
- Veiller à ce que la préparation des cas se fonde sur les politiques décisionnelles de la CNLC et permette de présenter et d'analyser de façon intégrale, objective, exacte, concise et équilibrée les facteurs pertinents.
- Multiplier les occasions permettant aux membres de la CNLC et aux employés du SCC d'apprendre à se connaître et de mieux saisir en quoi consiste le travail et les exigences des autres, par exemple dans le cadre de formation offerte aux deux organisations.
- Voir à ce que la CNLC donne régulièrement de la rétroaction concernant la qualité et la rapidité de la préparation des cas.
- Favoriser les contacts quotidiens et périodiques entre les administrations régionales du SCC et de la CNLC, notamment au moyen de réunions visant particulièrement à préciser les mesures à prendre pour améliorer la situation.
- Examiner et analyser la situation dans chacune des unités opérationnelles, dans chacune des

régions, dans le but de faciliter l'élaboration de plans d'amélioration adaptés aux circonstances particulières.

- Commencer par cerner et régler les préoccupations les plus importantes.
- Assurer la communication des pratiques exemplaires au sein des administrations régionales et entre les régions.
- Poursuivre des discussions constructives et ouvertes sur la préparation des cas, à tous les niveaux hiérarchiques du SCC et de la CNLC, de même qu'entre ces deux organismes.

Conclusion

Le Service correctionnel du Canada, la Commission nationale des libérations conditionnelles et les intervenants de l'extérieur reconnaissent qu'il y a encore matière à amélioration. Le Service continue de prendre bon nombre des mesures susmentionnées, et la Commission participe aux efforts lorsque cela se révèle nécessaire ou souhaitable. Or, si de tels efforts continuent d'être déployés conjointement, la situation est susceptible de s'améliorer considérablement, surtout si l'on continue sur la même lancée. ■

¹ 340, avenue Laurier Ouest, Ottawa (Ontario) K1A 0P9.

À venir dans *FORUM, Recherche sur l'actualité correctionnelle*

Le numéro du mois de mai 2001 sera une édition spéciale consacrée aux résumés des rapports de recherche R-56, 1997 à R-100, 2001.

L'édition du mois de septembre portera sur l'alcool et les drogues.