



**« Garantir un processus de révision véritablement  
indépendant des placements en isolement »**

**Mémoire faisant suite à la consultation du ministère du  
Solliciteur général au sujet des modifications proposées au  
Règlement 778 concernant la révision des cas d'isolement**

**Paul Dubé  
Ombudsman de l'Ontario**

**23 septembre 2019**



## Introduction

1 Mon équipe et moi-même sommes reconnaissants de cette occasion de présenter des observations sur le projet du ministre du Solliciteur général d'apporter les trois modifications suivantes au *Règlement de l'Ontario 778* :

- Prévoir des examens indépendants au moins une fois tous les cinq jours, ainsi qu'un rapport au(à la) ministre accompagné de motifs, pour tout placement en isolement durant 15 jours consécutifs;
- Limiter à 15 jours les placements en isolement disciplinaire (cas de mauvaise conduite), une mesure déjà en place en pratique, conformément aux directives du(de la) ministre d'octobre 2016;
- Permettre au(à la) détenu(e) de renoncer à son droit à une audience de libération conditionnelle, puis autoriser la Commission ontarienne des libérations conditionnelles à omettre cette audience pour ce(cette) détenu(e).

2 Le présent mémoire porte sur la première des trois modifications proposées.

3 Le ministère l'a résumée en ces termes :

Supprimer l'exigence existante que le chef d'établissement procède à un examen du placement en isolement tous les cinq jours et la remplacer par un processus d'examen indépendant.

Le sous-ministre adjoint, Services en établissement, ou la personne qu'il a désignée, examinera les circonstances de chaque détenu placé en isolement pour des raisons non-disciplinaires au moins tous les cinq jours. Pour assurer la tenue d'un examen indépendant, la personne désignée ne sera pas un chef d'établissement ou une personne qui relève directement ou indirectement d'un chef d'établissement.

Exiger la présentation d'un rapport au ministre ou à son délégué décrivant les motifs du maintien de l'isolement pour n'importe quel détenu placé en isolement pour une période de 15 jours consécutifs<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <<https://www.ontariocanada.com/registry/showAttachment.do?postingId=30187&attachmentId=41377>>.

## Contexte

- 4 Le Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario est particulièrement bien placé pour communiquer des observations éclairantes du fait de ses fonctions de surveillance d'un bon millier d'entités publiques, dont le ministère du Solliciteur général et les établissements correctionnels pour adultes relevant de lui.
- 5 À l'exercice 2018-2019, mon Bureau a reçu **5 711** plaintes au sujet d'établissements correctionnels pour adultes, notamment **266** concernant des placements en isolement<sup>2</sup>. Outre traiter les milliers de plaintes reçues, mon personnel et moi-même nous rendons régulièrement dans les établissements correctionnels pour y constater par nous-mêmes la dure réalité des détenu(e)s et du personnel de première ligne du Ministère.

## Garantir l'indépendance des examens des cas d'isolement

- 6 J'applaudis et j'appuie la proposition consistant à exiger des examens indépendants des placements en isolement préventif au moins tous les cinq jours. Cette proposition cadre avec mon opinion, soit que les éléments les plus préjudiciables nécessitent des protections procédurales rigoureuses. L'isolement, c'est connu, a des répercussions extrêmement graves sur les détenu(e)s. C'est pourquoi une procédure rigoureuse d'examen indépendant des placements en isolement s'impose.
- 7 Malheureusement, dans sa version actuelle, la proposition du gouvernement prévoit que ces examens seront effectués par le(la) sous-ministre adjoint(e) ou son(sa) délégué(e). **Il ne s'agira donc pas d'examens indépendants, un fonctionnaire du Ministère n'étant pas indépendant de ce dernier.**
- 8 J'ai déjà fait observer au Ministère l'importance de faire intervenir des décideurs(euses) externes pour l'examen des placements en isolement dans mon mémoire de mai 2016, intitulé *L'isolement : pas un problème isolé* :

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 correctionnel, 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

---

<sup>2</sup> <[https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports\\_-cas-et-memoires/rapports-annuels/rapport-annuel-2018-2019#Tendances%20de%20cas%20%E2%80%93%20Services%20correctionnels](https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports_-cas-et-memoires/rapports-annuels/rapport-annuel-2018-2019#Tendances%20de%20cas%20%E2%80%93%20Services%20correctionnels)>.

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<sup>3</sup>.

- 9 Je réitère ici mon appel au Ministère, à qui j'enjoins de mettre en œuvre cette recommandation et de créer un comité d'examen véritablement indépendant pour l'examen des placements en isolement dont les membres seraient nommé(e)s par le(la) ministre.
- 10 L'enquête menée par mon Bureau sur l'isolement en Ontario, dont les résultats ont été présentés dans notre rapport de 2017 intitulé *Les oubliés de la surveillance*, a révélé que le Ministère avait souvent omis d'exercer une surveillance adéquate des détenu(e)s en isolement, et que dans certains cas, les examens du personnel ministériel se résumaient à un estampillage de rapports insuffisants produits par les établissements. C'est pourquoi il est nécessaire de garantir cette surveillance par un comité d'examen véritablement indépendant. J'ai d'ailleurs fait la remarque suivante dans ce rapport de 2017 :

Des observateurs externes, en dehors de la culture du milieu correctionnel, seraient en mesure d'appliquer objectivement les critères d'isolement et de veiller à ce que l'isolement ne soit vraiment utilisé qu'en dernier recours<sup>4</sup>.

### Recommandation 1

**Le Ministère devrait créer un comité d'examen véritablement indépendant des cas d'isolement dont les membres seraient nommés par le(la) ministre.**

- 11 La proposition du Ministère précise en outre que les examens indépendants se limiteront aux placements en isolement préventif, même si les effets préjudiciables de l'isolement peuvent aussi se faire sentir lors de l'isolement disciplinaire.
- 12 Tel que recommandé dans notre mémoire de 2016, le comité indépendant devrait examiner tous les placements en isolement, que celui-ci soit préventif ou disciplinaire<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/memoires-au-gouvernement/2016/l%E2%80%99isolement-pas-un-probleme-iso>>, paragraphe 80.

<sup>4</sup> <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/enquetes/2017/les-oublies-de-la-surveillance>>, paragraphe 174.

<sup>5</sup> <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/memoires-au-gouvernement/2016/l%E2%80%99isolement-pas-un-probleme-iso>>, recommandation 11.

## Recommandation 2

**Le comité d'examen indépendant devrait examiner tous les placements en isolement – préventif et disciplinaire – au moins une fois tous les cinq jours.**

## Déroulement recommandé des audiences sur le placement en isolement

- 13 Les modifications proposées au Règlement 778 sont avares de détails sur les modalités du processus d'examen indépendant.
- 14 Dans mon mémoire de 2016, je présente une vision, fondée sur les pratiques exemplaires, du mode de fonctionnement souhaitable de ce processus. Cette recommandation repose sur la richesse de notre expérience et des études que nous avons réalisées. Le personnel de mon Bureau traite des centaines de plaintes chaque année sur les placements en isolement, et il a également consulté les rapports de recherche universitaire et les pratiques exemplaires de partout sur le globe<sup>6</sup>. Mes recommandations de processus d'examen indépendant étaient formulées comme suit (recommandations 12 à 19 du mémoire de 2016) :
- 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.
  - 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.
  - 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.

---

<sup>6</sup> <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/memoires-au-gouvernement/2016/l%E2%80%99isolement-pas-un-probleme-isole>>.

- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- Le groupe indépendant nommé par le ministre devrait être assujéti à la surveillance de l'Ombudsman<sup>7</sup>.

15 Je presse le Ministère de revoir et d'examiner attentivement ces recommandations de 2016, et de les intégrer à son processus d'examen indépendant<sup>8</sup>.

16 Pour garantir la solidité et l'efficacité du processus d'examen indépendant, je recommande que l'information sur le processus susmentionné soit intégrée à la version modifiée du Règlement.

### **Recommandation 3**

**Le Ministère devrait examiner attentivement les recommandations formulées par mon Bureau en 2016 concernant le mode de fonctionnement du processus d'examen indépendant des placements en isolement.**

### **Recommandation 4**

**Le Ministère devrait inclure toute l'information sur le processus d'examen indépendant dans la version modifiée du Règlement.**

<sup>7</sup> <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/memoires-au-gouvernement/2016/l%E2%80%99isolement-pas-un-probleme-isole>>, recommandations 12 à 19.

<sup>8</sup> Ces recommandations de 2016 concernant le processus d'examen indépendant ont également été reprises dans un autre rapport de mon Bureau en avril 2017 : *Les oubliés de la surveillance* – voir la recommandation 31, <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/enquetes/2017/les-oublies-de-la-surveillance>>.

## Examen par le(la) ministre

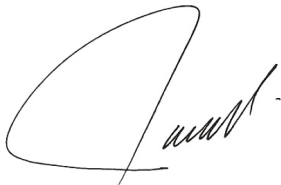
- 17 Je me réjouis de la proposition d'exiger que le(la) ministre ou sa personne déléguée reçoive un rapport assorti de motifs pour tout placement en isolement de 15 jours consécutifs.
- 18 Pour s'assurer que les haut(e)s fonctionnaires du Ministère connaissent les circonstances de ces placements, le Ministère devrait préciser dans le Règlement à quels(uelles) haut(e)s fonctionnaires le(la) ministre peut déléguer le pouvoir de recevoir ces rapports. Ce pouvoir ne devrait en aucun cas être délégué à quelqu'un d'un établissement correctionnel.
- 19 De plus, j'encourage le Ministère à éliminer le besoin de faire rapport au(à la) ministre sur les placements en isolement prolongé en mettant en œuvre ma recommandation de 2016 de limiter tous les placements en isolement – préventifs et disciplinaires – à 15 jours<sup>9</sup>.

### Recommandation 5

**Le Ministère devrait prescrire dans le Règlement à quel(le)s haut(e)s fonctionnaire(s) le(la) ministre peut déléguer le pouvoir de recevoir les rapports sur les cas d'isolement durant 15 jours consécutifs.**

### Recommandation 6

**Le Ministère devrait, à long terme, se fixer comme objectif de limiter tous les placements en isolement (préventifs et disciplinaires) à 15 jours.**



---

**Paul Dubé**  
Ombudsman de l'Ontario

---

<sup>9</sup> <<https://www.ombudsman.on.ca/ressources/rapports,-cas-et-memoires/memoires-au-gouvernement/2016/l%E2%80%99isolement-pas-un-probleme-isole>>, recommandation 3.