



Gouvernement
du Canada

Commission nationale des
libérations conditionnelles

Government
of Canada

National Parole
Board



Commission nationale des libérations conditionnelles

**Vision 2020 – Sécurité publique,
service à la population**



Produit et publié par

La Commission nationale des libérations conditionnelles
Gouvernement du Canada

Pour des exemplaires additionnels ou plus d'information au sujet de la Commission nationale des libérations conditionnelles, veuillez vous adresser à :

Division des communications
Commission nationale des libérations conditionnelles
410, avenue Laurier ouest
Ottawa, Ontario
K1A 0R1

Vous pouvez également consulter : **www.npb-cnlc.gc.ca**

© Ministre des Travaux et services gouvernementaux Canada
février 2009

No. De cat. : PS94-3/2009

ISBN : 978-0-662-06501-2

Page couverture : L'image montre différents types d'interactions possibles avec la Commission nationale des libérations conditionnelles. La CNLC rend des décisions judicieuses sur la mise en liberté sous condition et le pardon, et fait des recommandations en matière de clémence. Elle aide les victimes à avoir accès à de l'information et aux audiences, et elle contribue à la protection de la société en favorisant la réintégration en temps opportun des délinquants en tant que citoyens respectueux des lois.

Commission nationale des libérations conditionnelles

**Vision 2020 – Sécurité publique,
service à la population**





■ Table des matières

1. Introduction	5
2. Retour sur les 50 dernières années	5
3. L'environnement – Nouveaux défis	7
4. Vision pour la sécurité publique et le service à la population	17
5. Stratégies de la Commission	19
6. Conclusion	21
7. Glossaire	21

Note au lecteur

La Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) est un tribunal administratif indépendant qui est chargé de rendre des décisions au sujet du moment et des conditions des diverses formes de mise en liberté des délinquants dans la collectivité. La CNLC prend également des décisions concernant le pardon et elle formule des recommandations en matière de clémence en vertu de la prérogative royale de clémence. La sécurité publique est le critère déterminant dans les décisions de la CNLC.

Les textes législatifs qui régissent la Commission sont la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), la *Loi sur le casier judiciaire* (LCJ) et le *Code criminel*. La LSCMLC habilite la Commission à prendre des décisions en matière de mise en liberté sous condition à l'égard des délinquants sous responsabilité fédérale et des délinquants qui relèvent des provinces et territoires qui n'ont pas leur propre commission des libérations conditionnelles. En ce moment, l'Ontario et le Québec ont leur propre commission des libérations conditionnelles. La LCJ confère à la Commission le pouvoir d'octroyer, de refuser ou de révoquer un pardon pour des condamnations à des infractions à des lois et à des règlements fédéraux. Le gouverneur général ou le gouverneur en conseil peut approuver le recours à la prérogative royale de clémence en s'appuyant sur les enquêtes menées par la Commission et les recommandations formulées par le ministre de la Sécurité publique.

1. Introduction

La société canadienne du 21^e siècle n'est plus du tout celle d'autrefois : les progrès technologiques, la mondialisation, la menace terroriste, la crise économique et les changements démographiques considérables ne sont que quelques-uns des facteurs qui façonnent la culture et les valeurs canadiennes et alimentent le débat sur les politiques gouvernementales. Malgré ces nombreux changements et les inquiétudes qu'ils suscitent, les Canadiens continuent à attendre de tous les ordres de gouvernement qu'ils prennent des mesures efficaces pour prévenir la criminalité et améliorer la sécurité des collectivités.

La mise en liberté sous condition n'est pas souvent considérée comme une stratégie permettant d'assurer la sécurité publique mais le fait est qu'un système correctionnel et un régime de mise en liberté sous condition efficaces contribuent à prévenir la criminalité. La recherche et l'expérience canadienne révèlent que la mise en liberté graduelle et sous surveillance des délinquants dans la collectivité, appuyée par des interventions correctionnelles appropriées, une évaluation rigoureuse du risque associé à chaque cas, la prise de décisions judicieuses et une surveillance communautaire efficace, facilite la réinsertion sociale en toute sécurité des délinquants. En fait, des données sur les résultats à long terme des mises en liberté sous condition montrent que neuf délinquants sur dix ne commettent pas de nouvelle infraction et que 99 mises en liberté sur 100 ne donnent pas lieu à une nouvelle infraction avec violence. En outre, au cours des 10 dernières années, le pourcentage annuel de condamnations pour des infractions avec violence commises par des libérés conditionnels a diminué de 65 %.

Depuis l'adoption de la *Loi des libérations conditionnelles* en 1899, le Canada s'est engagé sur la voie de la réadaptation. Il a maintenu le cap pendant plus d'un siècle, en s'efforçant constamment d'améliorer l'efficacité des services correctionnels et du régime de mise en liberté sous condition. La Commission nationale des libérations conditionnelles a joué un rôle important dans ce processus d'amélioration. Les données sur la récidive le prouvent. Des progrès ont été accomplis, mais il reste encore beaucoup à faire. Pour atteindre son objectif, la Commission est en train d'élaborer une vision et un plan stratégique pour la sécurité publique et le service à la population – une vision et un plan qui amélioreront la qualité de tous les aspects de l'exécution du programme et renforceront la responsabilisation et l'efficacité de tous les aspects de la gestion des ressources.

En 2009, alors qu'elle célébrera son 50^e anniversaire, la Commission regardera vers l'avenir tout en s'inspirant de son passé pour élaborer une vision qui lui permettra de contribuer efficacement à la sécurité publique et d'atteindre un niveau élevé d'excellence sur le plan du service à la population. Outre cette brève introduction, le présent document comporte une analyse de l'environnement, une vision pour la Commission et des stratégies qui proposent des mesures concrètes pour réaliser cette vision.

2. Retour sur les 50 dernières années

En 1959, la *Loi sur la libération conditionnelle des détenus* a remplacé la *Loi des libérations conditionnelles* et permis la création de la Commission nationale des libérations conditionnelles,

marquant ainsi le début d'une ère nouvelle au Canada. S'ensuivirent 50 années d'évolution constante pour la Commission, qui a dû faire face à des changements successifs apportés à l'étendue de ses responsabilités en matière de prise de décisions, à des restructurations en profondeur et à la modification de ses processus décisionnels. Les responsabilités décisionnelles de la Commission ont été tour à tour élargies et restreintes selon les politiques gouvernementales (abolition de la peine de mort, admissibilité à la libération conditionnelle pour les délinquants condamnés pour meurtre, etc.), les préoccupations exprimées relativement à la protection de la population (maintien en incarcération, etc.), les nouveaux programmes mis en œuvre (pardons, etc.) et les dispositions législatives en faveur des programmes de mise en liberté prévus par la loi pour appuyer la gestion de la population carcérale (procédure d'examen expéditif, libération d'office, etc.).

La CNLC a également connu de grands changements structurels. En 1966, la Commission, dont faisait partie le Service national des libérations conditionnelles, a été transférée du ministère de la Justice au ministère du Solliciteur général, nouvellement créé. Dix ans plus tard, elle a perdu la responsabilité du Service de libération conditionnelle, qui a été placé sous celle du Service correctionnel du Canada (SCC), pour préserver l'indépendance de la Commission à titre d'organisme décisionnel. Un an plus tard, la *Loi sur la libération conditionnelle des détenus* a été modifiée pour permettre la création de commissions régionales et faciliter la comparution des délinquants aux audiences de libération conditionnelle – mesure visant à promouvoir un traitement juste et équitable des délinquants. La fonction d'appel a commencé à prendre forme au début des années 1980 pour aboutir à l'établissement de la Section d'appel de la Commission en 1984-1985. En 2001, la Commission a ouvert un deuxième bureau dans la région des Prairies (Edmonton) pour gérer la charge de travail liée aux mises en liberté sous condition. Depuis 2007, la Commission est responsable des décisions relatives à la libération conditionnelle des délinquants sous responsabilité provinciale en Colombie-Britannique, car la province a décidé d'abolir sa commission des libérations conditionnelles.

La *Charte des droits et libertés*, adoptée en 1982, a stimulé le débat au sujet du juste équilibre à établir entre les droits de l'individu et les intérêts de la collectivité, les programmes universels et les programmes ciblés, la primauté du Parlement et la nécessité de restreindre les pouvoirs de l'État. La Charte et la jurisprudence qui en a découlé ont fait ressortir l'obligation pour les organismes de justice pénale d'agir avec équité. Pour les entités administratives comme la Commission, le devoir d'agir équitablement exigeait de faire montre de transparence et de responsabilité. La Commission a donc élaboré des politiques décisionnelles et amélioré ses mécanismes de communication de renseignements pour éliminer les barrières systémiques au traitement juste et équitable des délinquants. Elle a également pris des mesures pour tenir compte, dans les politiques, des besoins de divers groupes de délinquants, dont les Autochtones, les membres des minorités visibles et les femmes. La mise en œuvre de politiques décisionnelles a été accompagnée par l'émergence du Comité de direction de la Commission en tant qu'organe autorisé à approuver les politiques en matière de mise en liberté sous condition et de pardon.

En 1992, la *Loi sur le casier judiciaire*, qui régit les responsabilités de la CNLC en matière de pardon, a été modifiée pour permettre à la Commission de délivrer et d'octroyer des pardons. Cette même année, la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* a été adoptée et la CNLC a dû modifier en conséquence ses politiques et ses processus décisionnels.

ainsi que ses activités de formation. La nouvelle Loi, qui a remplacé à la fois la *Loi sur la libération conditionnelle des détenus* et la *Loi sur les pénitenciers*, consacre le fait que la protection de la société constitue le critère prépondérant dans les décisions relatives à la libération conditionnelle et insiste sur l'obligation pour la Commission de faire preuve de transparence et de rendre compte de ses décisions en prévoyant des dispositions pour la communication de renseignements aux victimes, la présence d'observateurs aux audiences et la création d'un registre des décisions. La Loi reconnaît également la nécessité de tenir compte des besoins de groupes de délinquants particuliers, dont les Autochtones et les femmes.

Depuis l'adoption de la LSCMLC, l'engagement de la CNLC auprès des victimes a augmenté régulièrement, au point où elle a maintenant plus de 20 000 contacts par année avec les victimes. La Commission a pris des mesures importantes pour favoriser la participation des victimes aux processus de mise en liberté sous condition. En 2001, elle a adopté une politique leur permettant de lire une déclaration pendant les audiences. En 2005, le ministère de la Justice a créé, avec l'aide de la CNLC, un fonds pour payer les frais de déplacement des victimes qui désiraient assister aux audiences de libération conditionnelle. Deux ans plus tard, le gouvernement a créé le poste d'ombudsman fédéral pour les victimes d'actes criminels dont le travail consiste à défendre les droits des victimes et à répondre à leurs plaintes. Depuis quelque temps, la Commission a commencé à explorer l'usage de la vidéoconférence pour faciliter la participation des victimes aux audiences. On fera preuve de prudence pour garantir que la vidéoconférence permet à la CNLC de prendre des décisions judicieuses et de répondre aux besoins des victimes.

Les tragiques événements du 11 septembre 2001 ont soulevé des questions fondamentales concernant la sécurité publique, la sécurité nationale et la capacité du Canada à faire face aux menaces terroristes. Un élément clé de la réponse du gouvernement fédéral a été la création du portefeuille de la Sécurité publique, dont fait partie la CNLC. La création de ce nouveau portefeuille a amélioré la capacité du Canada à assurer la sécurité publique en regroupant les organismes fédéraux chargés du maintien de l'ordre, de la sécurité, de la protection civile, des services correctionnels et du régime de mise en liberté sous condition.

3. L'environnement – Nouveaux défis

Depuis 50 ans, la Commission exerce ses activités dans un environnement dynamique caractérisé par de lourdes charges de travail, un examen minutieux de la part du public et des exigences constantes visant à améliorer l'efficacité des processus décisionnels liés aux libérations conditionnelles et aux pardons pour assurer la sécurité publique. Des facteurs comme la participation accrue des victimes au système de justice pénale et les questions liées aux Autochtones ont rendu l'exécution du programme plus complexe. Nul doute que la Commission aura à relever des défis de taille dans l'avenir.

Les inquiétudes concernant la situation économique, les soins de santé, l'environnement, la criminalité et la violence vont créer un environnement public difficile et susciter une vive concurrence pour l'obtention de ressources parmi les organisations gouvernementales. Les changements démographiques, la diversité canadienne accrue et la participation croissante des Autochtones au système de justice constituent des défis importants auxquels la

Commission devra faire face. L'évolution du profil des délinquants, les plans du SCC pour transformer le système correctionnel fédéral et l'adoption éventuelle d'un régime de libération conditionnelle méritée nécessiteront une analyse approfondie et une réponse stratégique. Enfin, pour respecter la *Loi fédérale sur la responsabilité*, la Commission devra veiller à ce que ses systèmes et ses processus appuient la gestion efficace et transparente des ressources essentielles – les gens, l'argent et l'information.

Changements démographiques

Les changements démographiques continueront à servir de toile de fond intéressante pour les opérations de la CNLC. Même si les répercussions des changements démographiques sont difficiles à déterminer, il est raisonnable de croire que ces changements auront des conséquences.

Au 20^e siècle, la population mondiale a quadruplé, passant de 1,6 milliard d'habitants à 6,1 milliards, alors que la population du Canada a sextuplé, passant de 5,4 millions d'habitants à 31 millions. La croissance de la population canadienne, qui sera principalement alimentée par l'immigration, devrait se poursuivre à un rythme plus lent et atteindre 35,5 millions en 2017. Dans ce vaste contexte canadien, les populations autochtones devraient aussi connaître une croissance supérieure à la moyenne. Le taux de fécondité élevé des Autochtones et l'augmentation de leur espérance de vie indiquent que la croissance annuelle de cette population correspondra à plus du double de la moyenne canadienne au cours des dix prochaines années.

Si le 20^e siècle était caractérisé par une croissance soutenue de la population, le 21^e siècle le sera par le vieillissement de la population. Le vieillissement de la population n'est pas un phénomène nouveau, mais l'important « vieillissement par le haut » (le fait que les personnes âgées vivent plus longtemps) est un phénomène caractéristique du siècle actuel. Les Nations Unies estiment qu'au cours des prochaines décennies, le vieillissement atteindra un sommet inégalé et deviendra un phénomène durable et irréversible. Les médias ont accordé beaucoup d'attention aux « baby boomers » grisonnants et on peut comprendre que les actions et les conditions de vie de ce segment de la population auront une très grande incidence sur les prochaines générations. Cependant, il est aussi raisonnable de s'attendre à ce que les jeunes générations connaissent des changements sans précédent dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et de la famille.

Le vieillissement de la génération des « baby boomers » influencera le débat sur les politiques gouvernementales et intensifiera la concurrence pour l'obtention des ressources dans des secteurs essentiels comme les soins de santé, la protection de l'environnement, la criminalité et la sécurité. Le vieillissement de la population canadienne devrait aussi rendre l'opinion publique plus sensible aux questions liées à la criminalité et à la sécurité, d'où la nécessité pour la Commission de faire valoir les avantages de la libération conditionnelle en diffusant de l'information et en incitant les Canadiens à participer à l'élaboration de stratégies axées sur la réinsertion en toute sécurité des délinquants dans la collectivité.

Diversité croissante

La composition ethnoculturelle du Canada a profondément changé au cours des dernières décennies et cette tendance devrait se poursuivre en raison du nombre élevé d'immigrants, en

particulier ceux qui proviennent des pays de l'Asie et du Moyen-Orient depuis les années 1970. Au cours de la même période, le nombre de groupes ethniques présents au Canada a quintuplé; plus de 200 groupes ont été dénombrés lors du dernier recensement. La diversité croissante est perceptible à la grandeur du pays, mais elle est surtout visible à Toronto et à Vancouver, où les membres des minorités visibles devraient représenter respectivement 51 % et 49 % de la population en 2017. L'augmentation du nombre de segments de la population canadienne qui sont composés d'immigrants, d'allophones (personnes dont la langue maternelle n'est ni l'anglais ni le français) et de personnes dont la religion n'est pas chrétienne témoigne également de la diversité accrue.

La diversité croissante se reflètera dans la composition des collectivités canadiennes ainsi que dans la culture et l'origine ethnique des délinquants et des victimes d'actes criminels. La Commission doit par conséquent veiller à ce que sa composition (membres et personnel) soit, conformément à l'article 105 de la LSCMLC, représentative de la collectivité. De plus, ses politiques, ses activités de formation et ses outils décisionnels doivent respecter les questions liées à la diversité et au sexe ainsi qu'assurer la compréhension des facteurs associés au risque et à la sécurité publique pour des groupes de délinquant spéciaux et les collectivités dans lesquelles ils retourneront. La Commission connaîtra également un accroissement de la diversité dans son milieu de travail, ce qui nécessitera l'élaboration de politiques et de formations qui respectent les différences culturelles ainsi que de nouvelles compétences et approches en gestion.

Taux de criminalité et tendances observées

En 2007, le taux de criminalité national a atteint son point le plus bas en 30 ans. Cette baisse (-7 %) est principalement attribuable à la diminution du nombre d'infractions sans violence, y compris les vols de moins de 5 000 \$, et le vol de véhicules. Les services de police canadiens ont signalé environ 2,3 millions d'infractions au *Code criminel* en 2007. Environ la moitié (48 %) était des infractions contre les biens, 13 % étaient des infractions avec violence et 39 % étaient des infractions classées dans d'autres catégories (méfait, violation des conditions de la liberté sous caution, etc.).

Les taux de criminalité ont diminué dans toutes les provinces et dans les territoires, sauf dans les Territoires du Nord-Ouest (+6 %), le Yukon (+3 %) et la province de Terre-Neuve-et-Labrador (+3 %). Les baisses les plus importantes ont été enregistrées à l'Île-du-Prince-Édouard (-12 %) et au Québec (-10 %). Pour la quatrième année de suite, les taux de criminalité les plus faibles ont été enregistrés en Ontario et au Québec. Les taux les plus élevés (en 30 ans) ont été enregistrés dans l'Ouest, la Saskatchewan affichant le taux le plus élevé, suivi du Manitoba, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta. Les taux de criminalité enregistrés dans les territoires continuent à être de beaucoup supérieurs aux taux enregistrés dans les provinces.

Les crimes avec violence, en particulier les voies de fait simples, les vols qualifiés et les agressions sexuelles, ont diminué de 3 % en 2007, poursuivant ainsi la tendance amorcée au début des années 1990. Une diminution a aussi été observée pour d'autres types d'infractions graves avec violence, dont les homicides, les tentatives de meurtre et les enlèvements. Le taux d'homicide a diminué pour une deuxième année de suite (-3 %). La police a signalé 594 victimes d'homicide (12 de moins qu'en 2006), ce qui représente 1,8 homicide par 100 000 habitants. Le taux d'homicide diminue depuis les années 1970.

La police a signalé que les infractions contre les biens ont diminué de 8 % en 2007 pour atteindre leur plus bas niveau depuis 1969. Les infractions contre les biens représentaient habituellement environ les deux tiers de toutes les infractions. Cependant, depuis le milieu des années 1980, cette proportion a diminué au point où les infractions contre les biens constituent maintenant environ la moitié de tous les incidents signalés. Comme les crimes liés à la drogue relèvent de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, ils ne sont pas inclus dans le taux de criminalité global. Le nombre de crimes liés à la drogue varie considérablement d'une année à l'autre, car les changements dans les politiques locales d'application de la loi et la disponibilité des ressources peuvent avoir une incidence sur les pratiques policières de mise en accusation. En 2007, plus de 100 000 infractions liées à la drogue ont été signalées à la police, ce qui représente une hausse de 4 % par rapport à 2006. Six infractions sur dix étaient liées à la possession de cannabis. Au cours des 25 dernières années, la Colombie-Britannique a constamment affiché le taux le plus élevé d'infractions liées à la drogue.

Les taux de criminalité et les tendances observées ont des répercussions importantes sur la Commission. Le nombre d'arrestations et de condamnations influe sur la population de délinquants et, ultimement, sur la charge de travail de la Commission associées à la mise en liberté sous condition et aux pardons. Ainsi, les initiatives de lutte contre la drogue mises en œuvre dans la région des Prairies ont largement contribué à faire augmenter le pourcentage d'admissions (39 %) dans des établissements fédéraux pour des infractions liées à la drogue au cours des dernières années. Les taux de criminalité et les reportages des médias sur les incidents criminels ont une incidence considérable sur la façon dont la population perçoit la sécurité des collectivités et sur sa confiance envers tous les segments du système de justice pénale.

Attitudes et perceptions de la population

Des données sur la victimisation indiquent que la majorité des Canadiens sont satisfaits de leur sécurité personnelle mais que certains d'entre eux avouent ne pas se sentir en sécurité lorsqu'ils marchent seuls le soir, lorsqu'ils utilisent les transports en commun une fois la nuit tombée ou lorsqu'ils sont seuls à la maison. La peur du crime et le sentiment d'insécurité persistent même si les taux de criminalité signalés par la police continuent de diminuer et si les recherches montrent que le Canada est un pays où l'on vit en sécurité. En fait, la population demeure sceptique quant au recul de la criminalité, alors que les incidents tragiques relatés par les médias, et souvent présentés comme autant d'échecs du système de justice, retiennent plutôt son attention. Le débat se fait souvent cependant dans un contexte de compréhension limitée quant à l'efficacité de la mise en liberté sous condition de contribuer à la sécurité publique.

La population continue de réclamer plus d'efficacité dans l'évaluation du risque de récidive, particulièrement dans le cas des délinquants qui ont une histoire de violence. Bon nombre de Canadiens réclament également des approches davantage punitives envers la criminalité incluant un recours plus grand à l'incarcération, l'imposition de peines plus longues et un accès plus limité à la libération conditionnelle. Ils persistent dans ces revendications, en dépit des conclusions des recherches canadiennes et internationales qui démontrent que le recours à l'incarcération n'est pas une stratégie efficace de réduction de la criminalité. Les Canadiens continuent d'exiger des gouvernements qu'ils fonctionnent d'une manière transparente et accessible et fournissent à la population la possibilité de contribuer réellement à l'élaboration des lois et des politiques et réclament aussi l'examen minutieux des rendements opérationnels. Ceci est particulièrement vrai en ce qui concerne la mise en liberté sous condition, un domaine où l'on considère que la

sécurité de la population est la toute première priorité et où les préoccupations des victimes continuent à prendre de l'importance.

Dans ce contexte, la CNLC doit veiller à ce que ses membres aient accès aux politiques, à la formation et aux outils (ex. chronologies) dont ils ont besoin pour bien évaluer le risque et prendre des décisions judicieuses. Elle doit collaborer avec ses principaux partenaires afin de s'assurer de fournir aux décideurs accès aux meilleurs éléments d'information possibles et mettre en place des processus et des systèmes efficaces qui leur permettront d'avoir accès à ces renseignements au moment opportun. Il est d'autant plus urgent que la Commission s'engage dans une discussion sur la mise en liberté sous condition avec les collectivités que la population est mal informée et réclame un débat de fond sur la sécurité publique. La participation active des collectivités suppose la communication de renseignements précis et clairs sur l'efficacité de la mise en liberté sous condition. La Commission doit s'assurer également de tenir compte régulièrement des leçons tirées des réussites et des échecs dans l'élaboration de ses politiques et de sa formation, et voir à ce que cette information soit communiquée à la population au besoin.

Population de délinquants plus difficile

Le SCC a signalé l'émergence d'une population de délinquants sous responsabilité fédérale plus difficile caractérisée par des antécédents criminels plus lourds, des comportements plus violents, un plus grand nombre d'affiliations à des gangs ainsi qu'une augmentation du nombre de délinquants atteints de graves problèmes de santé mentale et de toxicomanie. L'émergence de cette population de délinquants plus difficile a été accompagnée de peines plus courtes, surtout parce que le temps que les délinquants passent sous garde avant le prononcé de leur peine est pris en considération. Ainsi, au cours des dix dernières années, la proportion de détenus admis en vertu d'un mandat de dépôt condamnés à une peine de moins de trois ans a augmenté de 60 %. Comme ces tendances ont accru la complexité du processus décisionnel en matière de mise en liberté sous condition, des mesures devront être prises pour :

- qu'il y ait suffisamment de commissaires professionnels et expérimentés pour assumer efficacement la charge de travail liée à la prise de décisions;
- que les commissaires aient suffisamment de temps pour se préparer aux examens des demandes de mise en liberté sous condition, soit au cours d'une audience ou par voie d'étude du dossier du délinquant;
- que les commissaires reçoivent la formation dont ils ont besoin pour procéder à des examens des cas rigoureux en tenant compte de la sécurité publique et des principaux facteurs associés au risque de récidive;
- que la Commission compte suffisamment de membres du personnel pour appuyer les commissaires dans toutes leurs responsabilités décisionnelles.

Lourde charge de travail

Répondre aux défis que pose la complexité accrue de la prise de décision en matière de libération conditionnelle est rendu plus difficile par la lourde charge de travail que la Commission doit assumer, laquelle est indépendante de sa volonté. La LSCMLC, qui est prescriptive, spécifie quand et comment la Commission doit accomplir ses tâches (quand elle doit tenir des audiences, p. ex.). La charge de travail de la Commission dépend aussi des actions des délinquants, des victimes et de la collectivité. Concrètement, cela signifie que la CNLC doit examiner entre 18 000

et 20 000 demandes de libération conditionnelle par année, en tenant compte de questions essentielles concernant la sécurité publique, dans des délais serrés, sous l'examen attentif du public. Des données récentes du SCC indiquent que la population de délinquants sous responsabilité fédérale est en hausse. La charge de travail de la Commission devrait donc augmenter en conséquence. La Commission prend également des décisions en matière de libération conditionnelle pour des délinquants provinciaux dans les régions de l'Atlantique et des Prairies ainsi qu'en Colombie Britannique. Les examens en vue d'une libération conditionnelle pour les délinquants provinciaux augmentent, principalement à cause des responsabilités de prise de décision de la Commission pour ces délinquants en Colombie-Britannique.

Les dispositions de la LSCMLC concernant la transparence et la reddition de comptes continuent de poser d'importants défis à la Commission. En 2007-2008, la Commission a eu environ 20 000 contacts avec les victimes, elle a accueilli quelque 2 000 observateurs aux audiences et elle a distribué approximativement 6 000 décisions tirées de son registre des décisions. La charge de travail de la Commission dans ces domaines devrait continuer à augmenter, étant donné qu'elle diffuse davantage de renseignements sur son site web et qu'elle augmente ses activités de liaison avec les victimes. Comme pour la prise de décisions concernant la mise en liberté sous condition, la Commission doit aussi gérer efficacement la charge de travail dans ce domaine, étant donné les répercussions sur la sécurité publique et sur la confiance de la population.

La CNLC est perçue en tant que leader mondial dans les domaines de l'évaluation du risque, la prise de décision en matière de libération conditionnelle et des processus de décision ouverts et imputables. À ce titre, elle est donc souvent appelée à fournir de l'information à d'autres pays qui ont l'intention d'élaborer des approches plus efficaces en matière correctionnelle et de mise en liberté sous condition. Cette dimension internationale du rôle de la CNLC qui implique la diffusion d'information sur l'approche canadienne et des rencontres avec des dignitaires qui visitent le Canada, constitue un travail de plus en plus intensif pour la Commission.

La lourdeur de la charge de travail associée au programme de pardon continue de poser de grands défis. Historiquement, la Commission a reçu entre 15 000 et 20 000 demandes de pardon par année et ces nombres ont créé de sérieuses pressions sur ses ressources. Au cours des dernières années, le nombre de demandes a augmenté brusquement pour atteindre 37 000 demandes en 2008-2009 et pourrait bientôt atteindre 50 000 par année. Parmi les facteurs ayant contribué à cette augmentation, mentionnons : l'examen plus approfondi dont font l'objet les employés potentiels de la part des organismes des secteurs public, privé et bénévole, les campagnes de publicité mises en œuvre par des organismes du secteur privé qui oeuvrent dans le domaine des pardons et le nombre croissant de personnes admissibles pouvant présenter une demande de pardon (on estime à 1,5 million le nombre de personnes qui sont actuellement admissibles et ce nombre augmente de 60 000 par année).

Pour faire face à l'augmentation de sa charge de travail, la Commission doit absolument planifier et distribuer adéquatement ses ressources en s'appuyant sur une analyse rigoureuse des principales tendances, une bonne connaissance des priorités de l'organisation et de celles, plus vastes, du gouvernement. Elle doit continuer d'exécuter ses programmes en y apportant des améliorations et en faisant montre d'innovation, mais doit aussi réaliser des analyses de rentabilisation dans le but d'obtenir des ressources supplémentaires lorsque son budget ne lui permet pas d'absorber l'augmentation de la charge de travail et qu'il y a des risques reliés à la sécurité publique.

Victimes d'actes criminels

Les victimes continuent à jouer un rôle déterminant au sein du système de justice pénale et du système correctionnel. Les victimes et leurs défenseurs ont travaillé efficacement avec les services de police, les médias et les différents ordres de gouvernement pour amener les questions relatives aux droits des victimes à l'avant-scène du débat sur les politiques gouvernementales. Cette tendance devrait se poursuivre, étant donné que l'adoption de mesures visant à répondre aux besoins des victimes constitue une priorité pour le gouvernement fédéral.

La Commission entretient depuis longtemps de bonnes relations avec les victimes d'actes criminels. Ces dernières ne sont pas toujours d'accord avec ses décisions, mais elles se disent extrêmement satisfaites de l'opportunité et de la qualité des renseignements et de l'aide fournis par le personnel de la Commission. Les victimes ont aussi indiqué être impressionnées par la rigueur et le professionnalisme avec lesquels les commissaires prennent leurs décisions. Cependant, même si les victimes sont satisfaites des pratiques actuelles, elles aimeraient que certains changements soient apportés. Elles aimeraient notamment avoir accès aux enregistrements des audiences de la CNLC et pouvoir participer plus facilement aux audiences par vidéoconférence; elles aimeraient également que la Commission participe davantage aux décisions d'accorder des permissions de sortir aux délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité pour meurtre et que les audiences pour les condamnés à perpétuité soient moins fréquentes.

Les questions relatives aux victimes d'actes criminels demeureront une priorité. Au cours des prochaines années, la Commission devra prendre des mesures efficaces pour s'acquitter de la lourde charge de travail qui lui incombe en vertu des lois et politiques actuelles (par exemple les contacts avec les victimes). Pour satisfaire ces exigences, la Commission devra planifier soigneusement et travailler en collaboration avec le SCC pour s'assurer que les victimes d'actes criminels reçoivent les renseignements auxquels elles ont droit en vertu de la LSCMLC. Elle devra aussi examiner attentivement les propositions visant à partager davantage de renseignements avec les victimes et à augmenter l'accès aux audiences de la CNLC. Elle devra porter une attention particulière aux propositions qui visent à permettre aux victimes d'avoir accès aux enregistrements des audiences et de participer aux audiences par vidéoconférence, propositions qui devront requérir un examen des lois et des politiques, des activités de formation, des ressources requises et des opérations pour s'assurer que les nouvelles approches, si elles sont implantées, favoriseront la prise de décisions judicieuses par la Commission, répondront aux besoins des victimes et respecteront la vie privée et la sécurité de toutes les personnes visées.

Délinquants autochtones

Les problèmes liés aux Autochtones et au système de justice ont atteint des proportions alarmantes. Les Autochtones sont largement surreprésentés au sein du système de justice, tant comme victimes que comme délinquants. Ils sont quatre fois plus susceptibles que les non-Autochtones d'être victimes d'un crime violent, y compris d'un homicide.

Le taux d'arrestation des Canadiens autochtones est deux fois plus élevé que celui des Canadiens non autochtones. En outre, les Autochtones qui sont arrêtés sont plus susceptibles de se voir refuser la liberté sous caution et de passer plus de temps en détention avant leur

procès. Le taux d'incarcération des Autochtones est six fois plus élevé que celui des non-Autochtones. Les Autochtones sont par conséquent surreprésentés de façon importante au sein du système correctionnel, y compris le système correctionnel fédéral. Alors qu'ils représentent environ 4 % de la population canadienne, les Autochtones constituent 20 % de la population de délinquants sous responsabilité fédérale et plus de 50 % de cette population dans les provinces de l'Ouest. Les délinquantes autochtones représentent 26 % de l'ensemble des délinquantes sous responsabilité fédérale.

Les délinquants autochtones sont plus susceptibles que les délinquants non autochtones d'être incarcérés pour une infraction avec violence et, lorsqu'ils sont incarcérés, plus susceptibles qu'eux d'être évalués par le SCC comme des délinquants à risque élevé. Les délinquants autochtones sont plus susceptibles que les délinquants non autochtones d'être mis en liberté d'office après avoir purgé les deux tiers de leur peine que d'obtenir une libération conditionnelle totale, après avoir purgé le tiers de leur peine, ce qui reflète le fait qu'ils sont beaucoup moins susceptibles que les délinquants non autochtones de se présenter devant la Commission en vue d'un examen de libération conditionnelle. Lorsque qu'ils se présentent devant la Commission, ils obtiennent aussi souvent qu'eux la semi-liberté, mais moins souvent la libération conditionnelle totale, peut-être en raison de leur antécédents de violence et parce qu'ils ont été évalués comme des délinquants à risque élevé. Le nombre important de délinquants autochtones qui sont libérés d'office soulève d'intéressantes questions. Certains suggèrent que, s'il n'y avait pas de libération d'office, les délinquants autochtones ne seraient jamais remis en liberté dans la collectivité avant l'expiration de leur mandat. D'autres suggèrent que l'incapacité du système à inciter les délinquants autochtones à participer au processus de mise en liberté sous condition est une lacune du système, une défaillance systémique concernant le recours à la libération d'office pour les délinquants autochtones, qui fait que ces derniers restent incarcérés plus longtemps que les délinquants non autochtones.

Contrairement à la population non autochtone qui est vieillissante et dont le taux de natalité est à la baisse, la population autochtone connaît une explosion démographique, ce qui fait qu'un nombre croissant de jeunes Autochtones arriveront bientôt à ce qui est perçu comme étant des années davantage propices à la commission d'activités criminelles. En outre, de nombreux jeunes Autochtones s'installeront dans des centres urbains à la recherche d'un emploi et d'un mode de vie différent. Ces tendances pourraient avoir une incidence sur le taux de criminalité des Autochtones et le genre de crimes qu'ils commettent et peut-être aggraver la surreprésentation de ce segment de la population au sein du système de justice pénale. Les modifications proposées à la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* pourraient également avoir d'importantes répercussions sur cette situation.

La Commission ne peut pas régler le problème de la surreprésentation des Autochtones au sein du système de justice. Elle peut cependant prendre des mesures pour que les délinquants, les victimes et les collectivités autochtones soient informés de leurs droits dans le domaine de la libération conditionnelle et des pardons et veiller à ce qu'il n'y ait pas d'obstacles systémiques à la participation des Autochtones dans ces domaines. Dans ce contexte, la Commission doit continuer à offrir des politiques et des activités de formation qui tiennent compte des facteurs sociaux et culturels propres aux délinquants autochtones et à leurs collectivités et continuer d'évaluer des modèles alternatifs pour ses audiences de libération

conditionnelle, incluant le recours aux Aînés et l'assistance des collectivités. La CNLC doit veiller à conserver un effectif qui compte une représentation autochtone appropriée tant parmi les commissaires que les membres du personnel. Elle doit également travailler de concert avec le SCC et les collectivités autochtones pour favoriser la réinsertion sociale des délinquants et répondre aux besoins des victimes qui en sont issus.

Technologie de l'information

Les attentes liées à la communication efficace de renseignements parmi les organismes de justice pénale continuent d'exercer des pressions sur la Commission pour qu'elle exploite ses systèmes d'information et sa technologie à leur pleine capacité. Depuis longtemps, la CNLC axe ses efforts sur l'utilisation de systèmes automatisés pour recueillir, stocker et communiquer des données aux fins de la prise de décisions en matière de mise en liberté sous condition et de pardon. Elle doit continuer à trouver des façons de recourir davantage aux systèmes et à la technologie pour appuyer ses processus décisionnels et la prise de décisions judiciaires.

La Commission doit également explorer de nouveaux défis et de nouvelles possibilités. Les victimes, les médias et le public veulent avoir plus facilement accès aux renseignements sur la Commission, tout comme les demandeurs de pardon. Dans ce contexte, elle doit prendre des mesures pour optimiser son site web afin qu'il devienne une source de renseignements pertinents et à jour pour les groupes intéressés. Elle doit également envisager d'utiliser son site web pour offrir des processus plus interactifs, comme ceux qui permettent de présenter une demande de participation à une audience à titre d'observateur ou une demande de pardon. La Commission devra aussi prendre des mesures pour assurer la confidentialité des renseignements et protéger la vie privée des personnes qui utiliseront ces processus. Elle doit aussi évaluer l'utilisation de la vidéoconférence pour les audiences afin de fournir un accès plus souple aux commissaires et aux victimes. Pour réaliser des progrès dans ce domaine, la CNLC devra avoir un partenariat efficace avec le SCC, analyser attentivement ses politiques et offrir de la formation pour s'assurer que les approches adoptées par la Commission favorisent la prise de décisions judiciaires. De plus, le SCC a annoncé ses plans au sujet d'un projet pilote qui fera appel à la surveillance électronique comme outil de supervision lorsque la CNLC impose une condition spéciale comportant des limites géographiques. La CNLC doit travailler en étroite collaboration avec le SCC dans le cadre de ce projet pour bien comprendre en quoi consiste la surveillance électronique par rapport à l'évaluation du risque et à la gestion du risque.

En 2006, la CNLC a conclu un partenariat avec le SCC en vertu duquel ce dernier lui fournit des services de technologie de l'information en retour d'un transfert permanent de 2,9 millions de dollars par année. Pour que la CNLC puisse optimiser les avantages associés à ses systèmes et à sa technologie, ce partenariat doit fonctionner efficacement. Elle doit établir clairement son orientation stratégique, ses priorités et les besoins des utilisateurs dans le domaine des systèmes et de la technologie. Le SCC doit reconnaître les priorités et les besoins de la CNLC et lui fournir en temps opportun des systèmes et des technologies qui tiennent compte de ses rôles et responsabilités uniques.

Transformer le système correctionnel fédéral

En avril 2007, le gouvernement a chargé le Comité d'examen du SCC d'examiner un vaste éventail de questions liées au SCC, y compris la planification stratégique et opérationnelle, la

gestion des ressources humaines, la sécurité des établissements, l'infrastructure des établissements, les programmes destinés aux délinquants et la surveillance communautaire. Le Comité a aussi été invité à examiner les questions liées aux victimes d'actes criminels, à l'abolition de la libération d'office et à l'adoption d'un régime de libération conditionnelle méritée. Le rapport présenté par le Comité en décembre 2007 comportait 109 recommandations visant à transformer le système correctionnel fédéral. Voici les principaux éléments du programme de transformation :

- adoption de mesures législatives axées sur les responsabilités et les obligations des délinquants;
- élimination des drogues dans les pénitenciers;
- plus grande importance accordée à l'emploi et à l'employabilité des délinquants;
- nouvelle orientation en matière de modernisation de l'infrastructure;
- remplacement du régime de libération d'office et de la procédure d'examen expéditif (régimes de mise en liberté fondés sur la présomption) par un régime de libération conditionnelle méritée.

La CNLC et le SCC se sont tous deux engagés à assurer la protection du public et la réinsertion en toute sécurité des délinquants dans la collectivité. Les deux organismes sont liés par les besoins en information et les responsabilités législatives qu'elles ont en commun. Dans ce contexte, la CNLC doit continuer à évaluer les recommandations du Comité et fournir au SCC des avis stratégiques en mettant l'accent sur les améliorations que le SCC pourrait apporter à ses politiques, à ses activités de formation et à ses opérations pour favoriser l'amélioration de la qualité des processus d'évaluation du risque et de prise de décisions de la CNLC. L'approche de la Commission devrait être proactive et contribuer au programme de transformation du SCC, entraînant ainsi en retour, de disposer de meilleurs renseignements pour la prise de décisions de la CNLC, de meilleurs processus décisionnels et de meilleures décisions.

Initiatives gouvernementales

Le gouvernement a annoncé des plans pour lutter contre la criminalité et renforcer la sécurité des collectivités, y compris la transformation du système correctionnel fédéral, et des mesures pour modifier les pratiques de détermination de la peine et la loi sur le système correctionnel. La Commission devra absolument appuyer ces mesures dans les années à venir. Par exemple, elle devra être prêt à appuyer la mise en œuvre des peines minimales pour les crimes commis à l'aide d'armes à feu (*Loi sur la lutte contre les crimes violents*) et les infractions graves liées à la drogue (Stratégie nationale antidrogue). L'imposition de ces peines aura pour effet d'allonger les périodes d'incarcération pour certains groupes de délinquants, ce qui augmentera la charge de travail de la CNLC liée à l'examen des demandes de mise en liberté sous condition, aux contacts avec les victimes, etc.

Les propositions visant à abolir la « clause de la dernière chance » et à renforcer les dispositions législatives concernant les jeunes contrevenants pourraient également accroître le temps que les délinquants passent en incarcération et, par conséquent, imposer à la Commission une charge de travail et des coûts supplémentaires. Les propositions visant à abolir la procédure d'examen expéditif et la libération d'office et l'adoption éventuelle d'un régime de « libération conditionnelle méritée » présentent les défis les plus importants, car elles auraient d'importantes répercussions sur l'obligation de rendre des comptes au public, la charge de travail, les besoins en ressources et les opérations de la Commission. Pour faire face à ces défis,

la Commission devra voir à ce que ses outils d'évaluation du risque et ses activités de formation tiennent compte des connaissances et des informations actuelles, élaborer des politiques décisionnelles efficaces et établir des partenariats qui appuient la réinsertion en toute sécurité des délinquants dans la collectivité. Les politiques de la Commission en matière de sensibilisation du public devront être révisées et ses systèmes d'information devront être peaufinés. La Commission devra absolument obtenir des ressources supplémentaires pour appuyer la mise en place du régime de libération conditionnelle méritée.

Gestion des ressources humaines

Dans le domaine de la gestion des ressources humaines, le défi que doit relever la Commission comporte deux dimensions. La première concerne les commissaires qui sont nommés par le gouverneur en conseil. La LSCMLC précise que la Commission ne doit pas avoir plus de 45 commissaires à temps plein, qui sont habituellement nommés pour cinq ans. La Loi prévoit également la nomination de commissaires à temps partiel pour aider à gérer la charge de travail en matière de prise de décisions de mise en libération sous condition. Ceux-ci sont habituellement nommés pour trois ans. Le maintien d'un nombre suffisant de commissaires d'expérience est un défi permanent en raison de la durée des mandats. La Commission doit aussi tenir compte de la réalité voulant qu'après une période d'orientation initiale de cinq semaines, les commissaires nouvellement nommés requièrent une période de formation en cours d'emploi et de mentorat de trois à six mois avant de pouvoir assumer la totalité de leurs responsabilités décisionnelles. Dans ce contexte, la Commission doit recruter un nombre suffisant de candidats qualifiés qui pourront être nommés commissaires et fournir des programmes de formation efficaces qui permettront à ces derniers d'avoir les connaissances dont ils ont besoin pour appliquer les politiques de la Commission et évaluer le risque au moment de la prise de décision.

La Commission est dans une situation tout aussi difficile en ce qui concerne le personnel. Au cours de cinq prochaines années, un nombre croissant de cadres supérieurs expérimentés de la Commission pourront prendre leur retraite sans pénalité. Les départs prévus auront pour effet d'amoinrir la mémoire organisationnelle et de réduire les connaissances critiques dans le domaine de la loi, des politiques et de la formation. À la Commission, où les membres sont nommés pour des périodes précises, les employés assurent la continuité des connaissances et des renseignements nécessaires à l'exécution d'un programme de qualité. C'est la raison pour laquelle l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan des ressources humaines adéquat pour composer avec le roulement du personnel sont essentielles.

4. Vision pour la sécurité publique et le service à la population

La Commission devra surmonter des difficultés complexes. Les pressions qu'elle subit sont variées, faisant écho à des perspectives et à des idéologies divergentes à l'égard de la criminalité et de la justice prônées dans la société canadienne. La résolution ultime de ces questions dépasse la compétence directe de la Commission. Cependant, celle-ci peut contribuer à l'adoption de processus décisionnels adéquats pour tenter de gérer les

changements et, à plus long terme, pour les orienter dans des directions qui cadreront avec sa mission, ses valeurs, ainsi que l'objectif qu'elle poursuit sans relâche à l'égard de la sécurité publique. C'est dans ce contexte que s'inscrit la vision de la Commission. Cette vision décrit la Commission dans une situation idéale, à savoir :

- La Commission, à titre de leader mondial en ce qui concerne la prise de décisions de qualité, cherche constamment à améliorer sa capacité de repérer les délinquants qui réussiront leur réinsertion sociale. La récidive, plus particulièrement la récidive avec violence, continue de diminuer.
- La Commission est assujettie à un cadre législatif habilitant qui lui permet d'appliquer dans toute son étendue son expertise en matière de prise de décisions de qualité. Des évaluations de qualité pour déterminer le risque que présente chaque délinquant, fondées sur les résultats des recherches, contribuent à assurer une réinsertion sociale des délinquants au moment opportun et en toute sécurité.
- La Commission, en tant qu'organisme d'enquête, est ouverte et juste et perçue comme telle; elle s'acquitte de son devoir d'agir équitablement et respecte les besoins et circonstances propres aux divers groupes dans ses politiques et de ses processus décisionnels.
- La Commission identifie des personnes hautement qualifiées pour les nominations dans les postes de commissaires et de membres du personnel – des personnes qui connaissent bien le domaine de la réinsertion sociale et qui croient fermement que les délinquants peuvent se réinsérer dans la société. L'excellence est assurée par l'apprentissage continu et une bonne planification de la relève.
- La Commission est perçue comme une commission communautaire, représentative des diverses collectivités et de leurs préoccupations, incluant les préoccupations des femmes, des minorités ethniques, des personnes âgées et des jeunes. La population comprend bien la raison d'être et le fonctionnement de la Commission et du régime de libération conditionnelle; elle a confiance dans le régime et reconnaît que celui-ci constitue une bonne stratégie pour assurer la sécurité de la collectivité.
- La Commission, en partenariat avec des groupes autochtones, élabore des modèles décisionnels novateurs en matière de libération conditionnelle qui tiennent compte des besoins uniques et des circonstances particulières des délinquants autochtones et du rôle des collectivités autochtones à l'égard de la réinsertion sociale de ces délinquants.
- La Commission établit des partenariats innovateurs avec les collectivités, créant ainsi une solide base de discussions constructives sur la mise en liberté sous condition et la réinsertion sociale des délinquants. Le partage d'informations et la consultation de la population caractérisent tous les aspects du travail effectué par la Commission.
- La Commission élabore des processus décisionnels novateurs qui répondent aux besoins en information des victimes d'actes criminels de manière efficace, conformément aux dispositions de la LSCMLC et au devoir d'agir équitablement. La Commission travaille en étroite collaboration avec le SCC pour répondre aux besoins en information des victimes.
- La Commission travaille efficacement avec ses partenaires clés, notamment le SCC, le secteur bénévole, les groupes communautaires et d'autres ordres de gouvernement, pour promouvoir un système de justice pénale efficace axé sur l'atteinte d'un objectif commun – la protection de la société – et caractérisé par des systèmes et des processus équilibrés.

- La Commission traite la plupart des demandes de pardon dans un délai de quelques semaines. Le programme de pardon est autosuffisant. La population reconnaît de façon générale que le pardon est un signe à long terme de réhabilitation et que ceux qui en bénéficient en tirent un profit plus grand que ce qu'il en coûte.
- En travaillant dans le cadre d'un partenariat efficace en matière de la technologie de l'information avec le SCC, la Commission profite au maximum des systèmes d'information et de la technologie. Les priorités de longue date de la CNLC concernant les renseignements dont elle a besoin pour prendre des décisions en matière de mise en liberté sous condition et de pardon sont résolues en temps opportun. Les nouvelles priorités (utilisation de la vidéoconférence, par exemple) sont aussi solutionnées.
- La Commission a les ressources nécessaires pour répondre à ses besoins. Les niveaux de ressources sont déterminés par l'application des outils d'évaluation appropriés et lui permettent la souplesse nécessaire pour faire face à la croissance de la charge de travail, aux nouvelles priorités du gouvernement, à l'apprentissage continu et à l'innovation.

5. Stratégies de la Commission

La vision de la Commission présente les éléments clés d'une situation idéale. Les stratégies de la Commission décrivent les mesures concrètes que celle-ci doit prendre pour cheminer vers cet idéal, c'est-à-dire qu'elles fournissent un cadre favorisant une amélioration continue.

Poursuite de la qualité

Tous les aspects du travail de la Commission doivent refléter son engagement en matière de professionnalisme, d'équité, de sécurité publique et de service à la population. La Commission doit constamment s'efforcer de rendre des décisions de la plus grande qualité possible sur la mise en liberté sous condition et les pardons; elle doit à cette fin s'appuyer sur des programmes de formation efficaces, des politiques bien élaborées, de bonnes recherches, des analyses statistiques judicieuses et une gestion éthique. Elle doit en outre tenir compte de la diversité culturelle et ethnique de la population carcérale et de la société. Dans ce contexte, le processus décisionnel doit être guidé par un cadre efficace afin d'assurer la cohérence à l'échelle nationale au chapitre des politiques et de la formation tout en reconnaissant qu'il faut laisser une certaine souplesse aux régions afin de répondre aux besoins et aux préoccupations des délinquants et des collectivités qui peuvent différer d'un endroit à l'autre. Le souci de la qualité de la part de la Commission est à la base des efforts visant l'amélioration continue des prises de décisions sur la mise en liberté sous condition et les pardons.

Apprentissage continu

La prise de décisions de qualité par la Commission nécessite qu'elle dispose des plus récentes connaissances et informations sur le risque et la meilleure façon de le gérer dans l'intérêt public, et de bien connaître les lois et les politiques. La CNLC doit s'assurer que les commissaires et le personnel qui les appuie peuvent acquérir ces connaissances grâce à un processus d'apprentissage et de perfectionnement continus. La Commission doit améliorer

son programme national de formation, qui fixe les priorités et les normes, et veiller à ce que les résultats de la recherche et les informations nouvelles soient intégrés régulièrement à ce programme. La Commission prévoit un fort taux de roulement chez ses membres et son personnel dans les années à venir. C'est pourquoi une planification efficace de la relève est essentielle pour assurer, parmi les membres et le personnel, la transmission de connaissances qui est nécessaire pour soutenir l'apprentissage continu et la prise de décisions judicieuses.

Transparence et reddition de comptes

Pour répondre à la population qui exige des gouvernements qu'ils soient plus transparents et responsables et davantage soumis à un examen du public, la Commission doit continuer de mettre en œuvre des mesures qui favorisent la transparence et la reddition de comptes. Dans ce contexte, elle doit permettre un accès rapide au registre contenant ses décisions et les motifs s'y rapportant, et veiller à ce que les victimes reçoivent l'information et le soutien auxquels elles ont droit en vertu de la loi et à ce qu'elles participent aux processus décisionnels comme le prévoit la loi. La Commission doit communiquer des renseignements au public et procéder à des consultations ouvertes auprès de la population, tout en donnant accès à des renseignements utiles sur son rendement, tant les succès que les échecs. La Commission doit aussi envisager de recourir à des innovations technologiques (la vidéoconférence, par exemple) pour accroître son accessibilité et sa reddition de comptes.

Engagement des citoyens et liaison avec la collectivité

Les citoyens ont exprimé un vif intérêt pour des discussions plus efficaces sur la criminalité et la sécurité du public. Ils veulent prendre part au débat sur les politiques gouvernementales plutôt que d'être simplement informés de l'orientation qui a été définie. Le fait est, toutefois, que les débats publics sur la libération conditionnelle se font souvent dans un contexte de désinformation, ce qui empêche une discussion constructive sur la politique de justice pénale. La Commission doit donc élaborer et mettre en œuvre des plans en vue de communiquer de l'information aux collectivités, de rencontrer les groupes communautaires (commissaires et membres du personnel) et de leur donner véritablement des occasions d'exprimer leurs opinions sur les questions relatives aux politiques et les opérations. La communication d'information et la discussion doivent servir à mieux faire comprendre que la libération conditionnelle constitue une stratégie efficace pour assurer la sécurité publique et à faire reconnaître le rôle important que jouent les collectivités dans la réinsertion sociale des délinquants en toute sécurité.

Durabilité du programme de pardon

Depuis de nombreuses années, le programme de pardon occasionne à la Commission une lourde charge de travail qui dépasse souvent sa capacité de traitement. Plus récemment, la charge de travail liée aux pardons a augmenté énormément, créant des pressions considérables sur les ressources et engendrant des difficultés dans le traitement des demandes. Pour régler les problèmes de longue date ayant trait à sa charge de travail et à ses ressources, la Commission doit continuer à mettre en œuvre le plan qu'elle a élaboré pour assurer la durabilité à long terme du programme de pardon. Les principaux éléments de ce plan sont les suivants : amélioration des politiques; simplification des processus; utilisation productive des systèmes d'information et de la technologie; planification efficace des ressources humaines; établissement de normes de service adéquates pour le traitement

des demandes; augmentation du montant du droit exigé des demandeurs de pardon pour couvrir les coûts directs du traitement d'une demande.

Efficacité et efficience

La CNLC doit déployer des efforts constants pour améliorer sa gestion des ressources et ses opérations en raison de sa lourde charge de travail et de ses ressources limitées. Des processus opérationnels efficaces et efficients permettront à la Commission de mieux respecter l'engagement qu'elle a pris concernant la sécurité publique et le service à la population. Dans ce contexte, la Commission doit continuer d'élaborer des politiques et de concevoir des processus et des systèmes dont le but est d'améliorer la qualité des décisions sur la mise en liberté sous condition et les pardons, tout en rationalisant le travail, en ajoutant de la valeur aux efforts déployés et en éliminant les contraintes et les chevauchements inutiles. La Commission doit s'assurer qu'elle utilise de façon productive la technologie pour la communication des renseignements, que ses principaux systèmes opérationnels sont conçus de façon à favoriser la prise de décisions judicieuses et que la mise en œuvre de ces systèmes est soutenue par la formation et l'équipement nécessaires.

6. Conclusion

Depuis cinquante ans, la Commission est dans un processus de changement et d'amélioration. Tout au long de ce processus, elle est demeurée fidèle aux objectifs qu'elle s'est fixés en matière de sécurité publique et de service à la population. Ces dernières années, la Commission et ses principaux partenaires ont fait des progrès considérables dans la réalisation de ces objectifs en améliorant la qualité du processus décisionnel et en s'occupant des questions relatives à l'équité et à la justice, à la participation des victimes d'actes criminels et à l'obligation de rendre des comptes au public. Au cours des prochaines années, la Commission devra faire face à de nouveaux défis et à de nouvelles possibilités dans un environnement plus complexe que jamais. Le présent énoncé de vision reconnaît que la Commission devra composer avec des questions complexes et qu'elle devra innover et s'améliorer constamment pour montrer que la libération conditionnelle et le pardon constituent des stratégies efficaces pour assurer la sécurité publique. Dans ce contexte, la vision incite tous les commissaires et tous les membres du personnel de la Commission à travailler en partenariat pour garantir la qualité des décisions et de l'exécution des programmes dans les domaines de la libération conditionnelle et du pardon. Grâce à ces efforts, la Commission continuera de contribuer à la protection du public tout en respectant la diversité et les droits des personnes.

7. Glossaire

Tribunal administratif

Organisme indépendant créé en vertu de la loi pour rendre des décisions exemptes de toute influence extérieure qui touchent les droits et libertés des personnes.

Mise en liberté sous condition

Semi-liberté

Forme de mise en liberté sous condition accordée par la Commission nationale des libérations conditionnelles pour une période maximale de six mois afin de permettre au délinquant de se préparer à la libération conditionnelle totale ou à la libération d'office. Le délinquant qui en bénéficie doit retourner chaque soir au pénitencier, à l'établissement correctionnel provincial ou à la maison de transition.

Libération conditionnelle totale

Forme de mise en liberté sous condition accordée par la Commission nationale des libérations conditionnelles qui permet à un délinquant de vivre dans la collectivité, sous réserve de certaines conditions. La libération conditionnelle totale permet à un délinquant de démontrer qu'il peut être un citoyen respectueux des lois.

Libération d'office

Selon la loi, la plupart des délinquants qui purgent une peine d'une durée déterminée et qui n'ont pas obtenu la libération conditionnelle doivent être libérés automatiquement après avoir purgé les deux tiers de leur peine. Cette forme de libération ne nécessite pas de décision de la part de la Commission nationale des libérations conditionnelles. La Commission peut toutefois imposer des conditions spéciales.

Maintien en incarcération

Décision prise par la Commission nationale des libérations conditionnelles ordonnant qu'un délinquant soit gardé en prison jusqu'à l'expiration de sa peine plutôt que d'être mis en liberté d'office après avoir purgé les deux tiers d'une peine d'une durée déterminée. Un délinquant ne peut être maintenu en incarcération que si son cas a été renvoyé par le Service correctionnel du Canada et si la Commission nationale des libérations conditionnelles est convaincue que cette personne risque de commettre, avant la fin de sa peine, une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne, une infraction sexuelle à l'égard d'un enfant ou une infraction grave en matière de drogue.

Registre des décisions

Registre que la CNLC doit tenir en vertu de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* et qui permet aux membres du public d'avoir accès à ses décisions dans des circonstances déterminées. Le registre fait état des décisions et des motifs s'y rapportant.

Peine d'une durée déterminée

Peine d'une durée fixe imposée par le tribunal. La peine d'une durée déterminée comporte une date d'expiration à laquelle le délinquant devient complètement libre.

Date d'admissibilité

Date à laquelle un délinquant a droit à un examen en vue d'une forme quelconque de mise en liberté sous condition, comme une permission de sortir, un placement à l'extérieur, la semi-liberté ou la libération conditionnelle totale.

Admissibilité à la mise en liberté sous condition (système fédéral)

Fondée sur une peine de 72 mois (6 Ans)

Admission	Admissibilité aux permission de sortir avec escorte (psae)
12 Mois	Admissibilité aux permission de sortir sans escorte (psse), aux placements à l'extérieur et à la semi-liberté (pee)
18 Mois	Admissibilité à la semi-liberté (procédure ordinaire)
24 Mois (tiers de la peine)	Admissibilité à la libération conditionnelle totale
48 Mois (deux tiers de la peine)	Libération d'office (maintien en incarcération)
72 Mois	Expiration du mandat (fin de la peine)

Peine d'une durée indéterminée

Peine d'emprisonnement à perpétuité imposée pour une infraction qui n'entraîne pas nécessairement comme sanction minimale une peine d'emprisonnement à perpétuité. En vertu de la loi, les criminels déclarés « délinquants dangereux » par le tribunal sont condamnés automatiquement à une peine d'emprisonnement d'une durée indéterminée. Un délinquant condamné à une peine d'une durée indéterminée ne passera pas nécessairement tout le reste de sa vie en prison (il se peut qu'il soit mis en libération conditionnelle), mais il continuera de purger sa peine en étant assujetti à des mécanismes de contrôle et de surveillance jusqu'à la fin de ses jours. Dans ces cas, la loi fixe à sept ans la période que le délinquant doit purger avant d'être admissible à la libération conditionnelle.

Peine d'emprisonnement à perpétuité

Les délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité restent sous peine pour le reste de leur vie. Même si les « condamnés à perpétuité » ne passent pas nécessairement le reste de leur vie en prison (il se peut qu'ils soient mis en libération conditionnelle), ils demeurent assujettis à des mécanismes de contrôle et de surveillance jusqu'à la fin de leurs jours. Dans les cas de meurtre au premier degré, la loi fixe à vingt-cinq ans la période que le délinquant doit purger avant d'être admissible à la libération conditionnelle. Quand il s'agit de meurtres au deuxième degré, c'est le tribunal qui fixe la durée de cette période, laquelle peut varier entre dix et vingt-cinq ans.

Délinquant à contrôler

Criminel qu'un tribunal a déclaré tel, en vertu du paragraphe 753.1 du *Code criminel*. Les délinquants à contrôler se voient imposer par ordonnance une période de surveillance dans la collectivité d'une durée maximale de dix ans. L'ordonnance entre en vigueur au moment de l'expiration du mandat ou, dans le cas d'un délinquant purgeant une peine de ressort provincial, à la première date possible de mise en liberté.

Ordonnance de surveillance de longue durée

Ordonnance rendue par le tribunal. Le délinquant visé est surveillé conformément à la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. L'ordonnance de surveillance de longue durée entre en vigueur après que le délinquant a fini de purger toutes les peines imposées pour les infractions dont il a été reconnu coupable. La période de surveillance à laquelle le délinquant est assujéti ne doit pas dépasser dix ans. La Commission nationale des libérations conditionnelles a la responsabilité d'assortir de conditions spéciales la mise en liberté des délinquants visés par une ordonnance de surveillance de longue durée.

Service national de libération conditionnelle

Le Service national de libération conditionnelle était la composante organisationnelle de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui était chargée de préparer les cas concernant lesquels les commissaires devaient prendre une décision, de surveiller les délinquants mis en liberté dans la collectivité et d'informer la Commission de tout changement du niveau de risque associé à ces délinquants. Cette organisation a été transférée dans les années 1970 au Service canadien des pénitenciers, qui est maintenant le SCC.

Révocation

Décision rendue par la Commission nationale des libérations conditionnelles qui a pour effet de mettre un terme à la période de liberté d'un délinquant parce qu'il a enfreint une condition ou a été condamné pour une nouvelle infraction. À la suite de cette décision, le délinquant est réincarcéré.

Conditions spéciales

Conditions supplémentaires (p. ex. s'abstenir de consommer des substances intoxicantes) que la Commission nationale des libérations conditionnelles peut imposer au délinquant, en plus des conditions de mise en liberté prévues par la loi, parce qu'elle les juge nécessaires pour réduire encore plus le risque qu'il présente et éviter qu'il retourne à ses activités criminelles.

Permissions de sortir

Permission de sortir avec escorte (PSAE) – Permission accordée à un délinquant de s'absenter de l'établissement, pendant une période limitée, accompagné d'une escorte qualifiée (membre du personnel du SCC ou autre personne) pour des raisons médicales, administratives, de compassion ou en vue d'un service à la collectivité, du perfectionnement personnel lié à sa réadaptation, ou pour établir ou entretenir des rapports familiaux, notamment en ce qui touche ses responsabilités parentales.

Permission de sortir sans escorte (PSSE) – Permission accordée à un délinquant de s'absenter de l'établissement, pendant une période limitée, pour des raisons médicales, administratives, de compassion ou en vue d'un service à la collectivité, du perfectionnement personnel lié à sa réadaptation, ou pour établir ou entretenir des rapports familiaux, notamment en ce qui touche ses responsabilités parentales. Les PSSE font partie du plan correctionnel du délinquant et lui permettent de montrer les progrès qu'il a accomplis par rapport aux objectifs de ce plan.

Admission en vertu d'un mandat de dépôt

Nouvelle admission dans un établissement fédéral qui découle de la décision rendue par un tribunal relativement à une nouvelle infraction.

Pardons et clémence

Clémence (prérogative royale de clémence)

Pouvoir discrétionnaire qui permet, dans des circonstances exceptionnelles (châtiment trop sévère, par exemple), d'appliquer des mesures exceptionnelles quand tous les autres recours prévus par le *Code criminel* sont épuisés. Le pouvoir d'exercer la prérogative royale de clémence à l'égard des infractions à des lois fédérales est dévolu au gouverneur général en vertu de lettres patentes. Par ailleurs, le *Code criminel* autorise le gouverneur en conseil à accorder des pardons absolus ou conditionnels et à ordonner la remise d'une amende, d'une peine pécuniaire ou d'un bien confisqué.

Pardon

Reconnaissance officielle qu'une personne, qui a été condamnée pour une infraction criminelle et a fini de purger sa peine, a eu un comportement respectueux des lois dans la collectivité pendant une période donnée.

