



Examen critique de la pratique de la double occupation des cellules dans les services correctionnels

Les implications pour le personnel, les détenus, les établissements correctionnels et le public

La prévalence de la double occupation des cellules au sein des Services correctionnels du Canada est en augmentation. Le présent document a pour objet d'étudier les répercussions de la double occupation des cellules sur la santé et la sécurité du personnel, des détenus et de la population, ainsi que des conséquences inévitables de cette pratique sur l'organisation matérielle des établissements. Par l'examen des recherches réalisées par des universitaires et des professionnels des services correctionnels, le document aborde et réfute l'idée répandue selon laquelle l'augmentation de la double occupation des cellules et le surpeuplement auront peu d'effets sur les services correctionnels.

Introduction

Par suite des modifications récentes apportées au Code criminel par le gouvernement du Canada, le Service correctionnel du Canada (SCC) a prévu une augmentation substantielle du nombre de criminels condamnés à l'emprisonnement dans un établissement fédéral. Plus précisément, l'adoption du projet de loi C-2, la *Loi sur la lutte contre les crimes violents*, et du projet de loi C-25, la *Loi sur l'adéquation de la peine et du crime*, ont considérablement modifié les politiques de détermination de la peine et les durées d'incarcération imposées aux délinquants. Bien que le plein effet de ces changements de politique sur le système de justice pénale mettra un certain temps à se réaliser, le SCC a déjà commencé à subir les conséquences associées à ces modifications.

Par exemple, le SCC (2010) prévoit que 4 478 détenus supplémentaires seront incarcérés dans les établissements correctionnels fédéraux d'ici 2014, et que la population pénitentiaire nationale atteindra 18 684 au 31 mars 2014. Pour faire face à cette augmentation prévisible des populations carcérales dans tout le pays, le SCC aura sans doute besoin de personnel et d'infrastructures additionnels. Bien que le gouvernement fédéral se soit engagé à augmenter le financement de 27 % entre les années fiscales 2010-11 et 2012-13 (Curry, 2010), de très longs projets de construction devront être entrepris. Entre-temps, des modifications au fonctionnement des établissements existants sont mises en place. En août 2010, le SCC a adopté des modifications à la directive du commissaire (DC) 550, concernant la question du logement des détenus. Les modifications apportées à la DC 550 accordent aux directeurs d'établissement, avec l'autorisation des sous-commissaires régionaux, la possibilité d'héberger deux détenus dans des cellules conçues à l'origine pour une seule personne, ce qu'on appelle la « double occupation ». Cette pratique est tout à l'opposé des normes internationalement reconnues en ce qui concerne les aménagements cellulaires acceptables, établies dans le *Recueil des règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale*, qui prévoit ce qui suit :

« Les cellules ou chambres destinées à l'isolement nocturne ne doivent être occupées que par un seul détenu. Si pour des raisons spéciales, telles qu'un encombrement temporaire, il devient nécessaire pour l'administration pénitentiaire centrale de faire des exceptions à cette règle, on devra éviter de loger deux détenus par cellule ou chambre individuelle. » (2006)

Non seulement cette orientation claire en matière de logement raisonnable est-elle la norme au plan international, elle est aussi considérée acceptable dans les Normes de l'Association canadienne de justice pénale, et le SCC en approuve le principe. Toutefois, comme l'a déclaré le vérificateur général dans son rapport de 1986, le SCC considère cette norme comme une simple ligne directrice, et non comme une obligation (*Rapport du vérificateur général*, 1986). Bien qu'il aspire au respect de ces normes en principe, le SCC les a également mises en pratique, adoptant l'approche de la surveillance directe dans les interactions entre le personnel et les détenus.

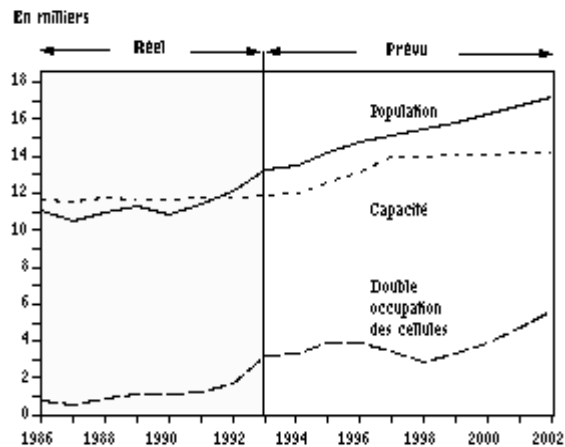
En ce moment, de nombreux établissements du SCC utilisent le modèle de la surveillance directe selon lequel les agents correctionnels travaillent à l'intérieur des unités résidentielles avec peu ou pas de barrières physiques et sont régulièrement en interaction directe avec les détenus. Ce modèle présente de nombreux avantages, à la condition que les établissements qui l'utilisent le fassent adéquatement. Selon les recherches effectuées sur ces types d'établissement par Levy et Tartaro, [traduction] « les créateurs du modèle de la surveillance directe prévoyaient que les détenus aient leurs propres cellules ou chambres. Les cellules ou chambres individuelles permettent aux détenus d'avoir leur intimité et leur offrent un lieu qui les protège contre les agressions d'autres détenus » (2007, 399). Une étude des conditions actuelles menée dans les établissements du SCC qui ont adopté ce modèle de supervision révèle que le plan de gestion de la population projeté pour ces établissements n'est plus suivi, bien que l'infrastructure physique d'origine soit toujours la même.

Compte tenu de ce qui précède, le présent document aborde les conséquences susceptibles de découler de la double occupation des cellules. Comme nous le démontrerons, la position de Union of Canadian Correctional Officers - Syndicat des agents correctionnels du Canada - Confédération des syndicats nationaux (UCCO-SACC-CSN) est partagée par de nombreux théoriciens et professionnels du domaine des services correctionnels : **La double occupation est un moyen non sécuritaire et inefficace pour aborder la gestion de la population carcérale, et elle se révélera inévitablement problématique pour les agents correctionnels, le personnel correctionnel, les délinquants, le SCC et, finalement, la population en général.**

Historique

Malgré les modifications récentes apportées à la DC 550, qui, comme nous l'avons déjà mentionné, permettent à deux détenus d'être logés dans une cellule individuelle, la double occupation des cellules comme solution au surpeuplement n'est pas un phénomène nouveau. Les problèmes de gestion de population existent depuis la création du SCC à la fin des années 1970. Dans le *Rapport du vérificateur général de 1986*, la double occupation des cellules est évidente, quoique le nombre en soit peu élevé : « En février 1986, 780 détenus, soit environ 7 p. 100 de la population carcérale totale, étaient installés à deux par cellule ». À l'époque, les contraintes d'espace résultaient d'une croissance de la population carcérale, associées aux restrictions fiscales de l'année précédente. Le rapport cite cependant le Service, qui reconnaît l'existence du problème : « Le SCC suit la situation de près dans les divers établissements et envisage un certain nombre de solutions pour atténuer ce problème. »

En 1994, la question de la surpopulation, ainsi que la double occupation des cellules, était devenue un problème indiscutable pour le SCC. Le *Rapport du vérificateur général de 1994* reconnaissait que « de 1986 à 1993, bien que la population sous responsabilité du SCC soit passée de 10 500 à 13 200, la capacité nette des cellules n'est passée que de 11 656 à 12 061. » En outre, le vérificateur



Source : Rapport du Vérificateur général du Canada 1994

général a souligné qu'« Il est très difficile pour le Service de prévoir avec précision sa population carcérale à venir. » Tenant compte des modèles de prévision du SCC de 1994 (voir le graphique), le vérificateur général avait raison de dire que les projections de population pouvaient être inexactes, mais le SCC avait en fait surestimé ce que seraient les besoins en locaux dans dix ans. Malgré la mauvaise évaluation des exigences d'espace relativement aux projections de population future (estimation de 17 000 détenus en 2002, versus population nationale réelle de 13 531 en 2010), les nouveaux projets de construction n'ont pas réussi à satisfaire les exigences d'espace. Quoi qu'il en soit, le SCC est demeuré attaché à l'idéal d'un détenu par cellule, comme l'indiquent ses

projets de construction, et a promis que le problème de la double occupation des cellules serait temporaire. C'est également à ce stade que le vérificateur général a reconnu que le problème ne devait pas être abordé uniquement par la haute direction du SCC, mais que le point de vue des syndicats d'employés devait être entendu, et qu'il y avait lieu de tenir compte de leurs préoccupations dans la recherche d'une solution viable (Vérificateur général du Canada, 1994).

En prévision de 2004, le SCC, avec d'autres membres de l'ex-ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, a accompli de grands progrès pour résoudre le problème de la double occupation des cellules. Le dilemme semble avoir connu un sommet en juillet 2002, alors que la moyenne nationale de la double occupation des cellules s'élevait à 12,1%. Dans le *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2003-2004*, l'enquêteur correctionnel Howard Sapers a rapporté des progrès encourageants sur la question, et en janvier 2004 la double occupation des cellules semblait être en déclin, puisqu'elle n'était plus que de 6,3 %, sa moyenne la plus basse depuis plusieurs années (2004). Considérant la conclusion du SCC dans le rapport que « La double occupation des cellules donne inévitablement lieu à des problèmes liés à la sécurité personnelle, à la sécurité en établissement et à l'efficacité de la surveillance », il était encourageant de constater que la double occupation des cellules parût être en diminution, ce que le SCC reconnaissait en affirmant subséquemment que la double occupation des cellules « n'est autorisée qu'en cas d'absolue nécessité » (*Rapport annuel du Bureau de l'Enquêteur correctionnel*, 2004).

Dans l'état actuel des services correctionnels, nous constatons qu'en dépit du fait que le SCC continue d'affirmer que la double occupation des cellules « n'est pas appropriée en tant que mesure de logement permanente pour offrir de bons services correctionnels » (Bulletin politique 315, 2010) et que les enquêteurs correctionnels préviennent que « Compte tenu du taux élevé des problèmes de santé mentale et de toxicomanie, de violence et d'appartenance à un gang criminel, il est difficile d'imaginer comment on pourrait considérer la double occupation comme une solution correctionnelle appropriée ou durable au surpeuplement, à courte ou à longue échéance » (*Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2009-2010*, 2010), la tendance a été d'adopter des changements de politiques qui favorisent une augmentation de la pratique. Nous reconnaissons que le SCC a peu de contrôle sur l'arrivée prévisible de détenus fédéraux. La conséquence vraisemblable des politiques récemment adoptées, principalement le projet de loi C-2, la *Loi sur la lutte contre les crimes violents*, et le projet de loi C-25, la *Loi sur l'adéquation de la peine et du crime*, c'est que les criminels

condamnés reçoivent des peines plus longues et demeurent incarcérés dans des établissements fédéraux pendant des périodes plus longues que par le passé. Comme nous l'avons déjà mentionné, le gouvernement fédéral s'est engagé à augmenter les dépenses fiscales pour financer des projets de construction de prisons dans tout le pays; toutefois, les fruits de ces projets ne seront pas mûrs avant plusieurs années, de sorte que le SCC s'est vu dans l'obligation de modifier la directive du commissaire 550 concernant les logements des détenus. Ces modifications ont donné aux directeurs d'établissement le pouvoir d'augmenter les taux de double occupation des cellules jusqu'à 20 % de la capacité pondérée régionale globale (*Bulletin politique 315*, 2010).

Dans la prochaine section, nous discuterons de l'exactitude de la récente déclaration de Vic Toews, ministre de la Sécurité publique, que [traduction] « la double occupation des cellules dans les prisons canadiennes 'n'est pas un gros problème' » (*National Post*, 4 mai 2010). Au contraire, comme l'examen des conséquences de la double occupation des cellules le démontrera, ces conditions ont des effets néfastes sur les personnes incarcérées, ainsi que sur les personnes qui travaillent dans ces environnements, ce qui a des effets indésirables sur leur santé et leur sécurité mutuelles, de même que sur la sécurité des établissements correctionnels canadiens.

Double occupation – Effets sur la sécurité des établissements, les détenus et le public

La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, 1992 énonce un certain nombre de principes que le SCC, en tant qu'organisation, s'engage à respecter. Entre autres, le SCC déclare parmi ces principes que « la protection de la société est le critère prépondérant lors de l'application du processus correctionnel » et qu'il s'engage à offrir à ses agents « de bonnes conditions de travail ». Le SCC cherche activement à atteindre ces objectifs, comme l'indique l'énoncé de mission, par « des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines ». Pourtant la documentation disponible sur la double occupation des cellules donne à penser que les efforts de gestion des populations entrepris par le SCC peuvent entraîner des résultats qui sont loin de satisfaire les objectifs qu'il s'est engagé à atteindre.

Le but de tout agent correctionnel est de contribuer à créer un environnement dans lequel les délinquants peuvent travailler à leur réadaptation et devenir des citoyens respectueux de la loi. Toutefois, de récentes recherches universitaires menées par le Dr Craig Haney, qui est professeur de psychologie à l'Université de Californie, laissent entendre que les situations telles la double occupation des cellules et le surpeuplement

des prisons en général sont [traduction] « une source majeure de problèmes administratifs et d'effets néfastes pour la santé, le comportement et le moral » (Haney 2006, p. 2). Pour de nombreux délinquants, ce type d'environnement peut en fait se révéler criminogène, de sorte que certains sont relâchés dans la population avec la même propension, sinon une propension supérieure, à commettre des crimes qu'au début de leur incarcération. Ces dynamiques ont par ailleurs donné lieu à de plus importants cas de victimisation. Par exemple, à mesure que le ratio d'agents correctionnels à détenus diminue, les agents éprouvent plus de difficultés à identifier les problèmes dans la population, ce qui donne lieu à une diminution des mesures de protection, et il a été démontré que cela entraîne une augmentation de la violence sexuelle (King, 1992).

Comme nous l'avons déjà décrit, les environnements carcéraux surpeuplés donnent souvent lieu à un changement du comportement délinquant prévisible. Plus précisément, il a été démontré que ces environnements peuvent aussi modifier les relations entre l'agent correctionnel et le délinquant, surtout la manière dont les interactions entre ces deux parties ont tendance à s'établir. L'accent sur la sécurité a été l'un des éléments de base du *Rapport du groupe de travail sur la sécurité* 2008 du SCC. En particulier, la sécurité dynamique, ou comme la définit le SCC, les « éléments suscitant le développement de relations positives entre les membres du personnel, à titre de professionnels, et les délinquants qu'ils côtoient », est d'une importance marquée. Pourtant, comme le démontre le témoignage de Desmond Ellis : [traduction]

« Plus la densité de population augmente dans une prison, plus le personnel correctionnel s'en remet aux mesures de sécurité statiques. Les mesures de sécurité statiques constituent des formes de contrôle aversives. Ces formes positives inattendues (les mesures de sécurité dynamiques) ont tendance à être plus étroitement associées à l'évasion ou aux tentatives d'éviter d'être repéré, plutôt que comme un moyen d'inhiber le comportement violent ou de favoriser un comportement différent. Dans une société carcérale collective, les mesures de sécurité sont moins efficaces pour régir les comportements déviants. Ces mesures de contrôle social moins efficaces ont tendance, de plus en plus, à remplacer le recours aux mesures de sécurité dynamiques. L'une des conséquences est l'augmentation des formes violentes de comportement déviant. » (Ellis, 1984, p. 291)

Donc, en augmentant les populations par la pratique de la double occupation, le SCC place les agents correctionnels dans des situations où ils sont plus susceptibles d'exécuter leurs fonctions de manière contraire aux priorités de sécurité du service.

Quand l'étude des effets de l'augmentation de la population dépasse la simple question de la capacité pondérée des établissements, les recherches ont démontré que les pressions physiques additionnelles sur l'infrastructure provoquent une détérioration prématurée des installations correctionnelles et peuvent faire naître des conditions de travail non sécuritaires pour le personnel correctionnel. En fait, dans une étude sur la gestion d'établissements surpeuplés, l'une des préoccupations les plus souvent rapportées par le personnel correctionnel était la rapidité avec laquelle les installations semblaient se détériorer lorsque les taux d'occupation excédaient 100 % (Cox & Rhodes, 1990, p. 126). Donc, malgré l'engagement du gouvernement fédéral de construire plusieurs nouveaux établissements, le taux de détérioration des installations existantes dans l'intervalle demeure problématique. Un autre facteur atténuant sur la question est le fait que les pénitenciers du SCC ont déjà en moyenne près de 50 ans (*Comité d'examen du SCC, 2010*), et que le fonctionnement futur de plusieurs d'entre eux est déjà remis en question. En conséquence, si les projets d'augmentation de la double occupation à près de 20 % dans les établissements existants se concrétisent, les coûts associés à l'entretien de ces établissements, surtout les établissements Dorchester, Kingston, Stony Mountain et le pénitencier de la Saskatchewan (qui ont tous plus de cent ans), augmenteront considérablement.

Double occupation des cellules – Effets sur la santé du personnel correctionnel et des détenus

Comme nous l'avons déjà mentionné, la pratique de la double occupation des cellules crée un ensemble de circonstances qui portent atteinte à la sécurité physique des établissements correctionnels. Cependant, il est également amplement démontré que l'existence de ce type de contraintes environnementales dans les établissements est néfaste pour le bien-être mental et physique des personnes incarcérées, et de celles qui y travaillent. Par exemple, un rapport préparé par l'Association canadienne de justice pénale déclare que « le surpeuplement est une source de stress accru et de danger potentiel, tant pour le personnel que les détenus », et que, comme pratique, « la double occupation des cellules est une mesure inhumaine qui porte atteinte à la dignité du personnel, des détenus et des bénévoles » (*Association canadienne de justice pénale, 1985, p. 2*).

Encore une fois, comme l'indique une étude des prisons d'État américaines, à mesure que les tailles des populations augmentent, [traduction] « les taux de suicide pour tous les détenus et les taux de décès de détenus de plus de 50 ans augmentent trois fois plus;

et on a constaté des augmentations considérables des infractions disciplinaires », et inversement « après qu'un tribunal eut ordonné une diminution de 30 % de la population d'une prison, le taux d'agressions entre les détenus a diminué de 60 %. Les tentatives de suicide et les automutilations ont suivi une courbe similaire » (Cox, Verne, Parlus, McCain, 1985, p. 1149). Étant donné l'engagement du SCC envers la prévention du suicide par l'intervention proactive du personnel, ainsi que l'accent stratégique sur la santé mentale, le plan d'action le plus logique serait la prévention par la gestion adéquate des populations.

À l'examen du document du Centre international pour la réforme du droit criminel et la politique en matière de justice pénale intitulé *Strategies and Best Practices against Overcrowding in Correctional Institutions*, il ressort clairement que les problèmes de santé des détenus associés à la double occupation ont aussi des répercussions sur les agents correctionnels. Le rapport démontre que le surpeuplement augmente les risques auxquels sont exposées les personnes qui se trouvent dans des établissements correctionnels de contracter le VIH/sida et des maladies contagieuses comme la tuberculose, à cause des conditions d'hygiène déficientes, de la consommation de drogues et du manque de surveillance. Le rapport énonce encore que, en plus des risques accrus de transmission de maladies contagieuses, on constate également [traduction] « une plus grande possibilité de violence, d'incendies, d'accidents et d'autres dangers » et que « cela peut contribuer à saper le moral du personnel et entraîner un roulement de personnel élevé » (*Centre international pour la réforme du droit criminel et la politique en matière de justice pénale*, 2009, p. 24). Comme une partie importante des fonctions exécutées par les agents correctionnels comprennent un contact direct avec les délinquants, ainsi que la manipulation de leurs effets personnels, notamment d'armes et d'accessoires facilitant la consommation de drogues, toute augmentation de la densité de la population carcérale réduit l'erreur permise dans le travail exécuté par le personnel correctionnel, dans un environnement où les erreurs mineures peuvent entraîner des conséquences préjudiciables pour leur santé.

Alors que l'augmentation du nombre de contacts physiques directs donne lieu à une augmentation des risques d'exposition à des maladies contagieuses, un nombre plus élevé d'interactions personnelles négatives peut entraîner des effets préjudiciables pour le bien-être psychologique des personnes présentes dans ces établissements. Cette prémisse est également bien documentée dans divers champs de la recherche sociale. Par exemple, dans leur étude des opinions du personnel correctionnel concernant le surpeuplement, Cox & Rhodes ont constaté que les personnes qui travaillent dans ces

environnements subissent plus d'effets préjudiciables à cause du stress inhérent au travail qu'à cause de la menace de violence physique, probablement à cause de la tension toujours présente dans leur milieu de travail (Cox et Rhodes, 1990, p. 127). Dans une autre étude des facteurs environnementaux causant des effets préjudiciables pour la santé des agents, Morgan, Van Every et Pearson ont cité des recherches selon lesquelles le surpeuplement avait un lien direct avec l'épuisement professionnel (burn-out). Ils ajoutent que ces effets étaient particulièrement amplifiés dans les secteurs surpeuplés des établissements : [traduction] « les secteurs cellulaires sont généralement considérés comme des lieux à haut risque dans les établissements pénitentiaires. Les agents assignés à ces postes de travail peuvent subir un stress accru dû à la nécessité d'être toujours 'sur ses gardes', ce qui entraîne l'épuisement professionnel » (Morgan, Van Every, Pearson, 2002, 148).

En général, les désavantages du travail dans ce type d'environnement épuisant physiquement et mentalement sont bien documentés, surtout dans le domaine du service correctionnel. Le fait de travailler dans un pénitencier adéquatement pourvu en personnel et raisonnablement peuplé ne réduit pas de beaucoup les facteurs de stress inhérents à l'environnement, mais lorsque le surpeuplement et la double occupation des cellules deviennent la norme, il n'est pas étonnant que l'emploi dans le domaine des services correctionnels soit associé à [traduction] « des taux élevés de roulement [de personnel], d'insatisfaction, d'alcoolisme, de divorce, de détresse psychologique, et à une espérance de vie de 59 ans » (Tracy, 2004, p. 511).

Double occupation des cellules – Effets sur la violence dans les pénitenciers

L'examen de la documentation disponible sur la relation entre la violence dans les établissements et le surpeuplement, la double occupation des cellules et divers autres facteurs donne lieu à des conclusions mixtes. Par exemple, dans *The effects of a rapid increase in a prison population: A pre- and post-test study*, une étude réalisée par Bernadette Pelissier, on n'a pas observé de relation entre l'augmentation rapide de la population et la détérioration du comportement des détenus, ou l'augmentation des incidents de violence. De même, dans *The impact of density on jail violence*, une étude de Christine Tartaro, on n'a pas observé de relation entre une densité particulière et l'augmentation de la violence dans les pénitenciers.

Cependant, malgré certaines conclusions à l'effet contraire, il existe d'abondantes recherches universitaires et opinions d'experts qui reconnaissent la relation entre les

taux de population et la violence dans les établissements. Joan McMullen résume succinctement les difficultés que pose la double occupation dans son étude *Prison Crowding and the Evolution of Public Policy*, où elle observe que [traduction] « sans classification rigoureuse et surveillance étroite inabordable, les quartiers partagés comportent un risque constant et une réalité fréquente de victimisation allant des voies de fait simples et du viol à des formes plus raffinées de brutalité » (McMullen, 1985, p. 35). Les études universitaires mises à part, cette relation est reconnue depuis plusieurs années par le SCC, comme l'indique le Rapport de 1986 du vérificateur général du Canada, qui rapportait ce qui suit :

« Selon les représentants du SCC que nous avons interrogés, les effets négatifs de l'occupation double, le risque de violence accru, par exemple, augmentent avec l'augmentation de la double occupation. Parmi les effets notoires, mentionnons la réduction des possibilités d'éducation, de formation et d'emploi des détenus, ainsi que l'empiétement sur la vie privée, d'où le comportement agressif de certains détenus. »

Cette position est encore maintenue par des représentants du gouvernement à ce jour. Comme on peut lire dans le *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2009-2010*, l'enquêteur correctionnel Howard Sapers postule qu'« Au fur et à mesure que la population à gérer augmente, il y aura probablement une recrudescence des incidents de violence en établissement. » (*Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2009-2010*, 2010) Aux États-Unis, le directeur du Federal Bureau of Prisons a énoncé des conclusions semblables lorsqu'il a déclaré que [traduction] « les administrateurs correctionnels reconnaissent que les prisons surpeuplées font augmenter les tensions, la frustration et la colère dans la population carcérale, ce qui entraîne des conflits et de la violence » (Lappin, 2009). Les opinions soutenues par de hauts fonctionnaires qui possèdent des connaissances considérables dans le domaine des services correctionnels, aussi bien au Canada qu'aux États-Unis, laissent croire qu'il serait prudent de mener des études plus poussées sur ces conditions.

Il y a dans l'ensemble de la recherche universitaire, comme nous l'avons mentionné, une abondance de travaux qui reconnaissent le problème de la violence comme conséquence d'une augmentation de la double occupation et du surpeuplement. Dans un témoignage devant la commission nationale sur les prisons aux États-Unis, le professeur Craig Haney a mentionné plusieurs études qui ont conclu que les effets du surpeuplement chez les jeunes détenus étaient particulièrement marqués. Certaines conclusions laissent croire que, plus la moyenne d'âge de la population diminue, plus le

nombre d'infractions disciplinaires et de voies de fait augmente, et que dans l'ensemble il existait [traduction] « un lien important entre la densité et le nombre total de voies de fait et le nombre de voies de fait contre les détenus » (Haney, 2006, p. 7). On trouve des conclusions semblables dans des études réalisées sur des prisons perpétuellement surpeuplées en Afrique du Sud, selon lesquelles [traduction] « plus les prisons deviennent surpeuplées, plus le nombre d'agressions déclarées par les détenus a tendance à être élevé »; en outre, « une comparaison entre diverses prisons démontre clairement la relation positive entre les agressions déclarées et le surpeuplement » (Barmore, 2009, p. 3). Les conséquences de ces conditions sont évidentes dans la conclusion selon laquelle [traduction] « le fait de placer plus d'hommes dans le même nombre de cellules crée des conditions de détention plus rudes qui déclenchent la violence et augmentent le pouvoir des gangs » (Barmore, 2009, p. 3). Cette corrélation a par ailleurs été particulièrement soutenue dans la recherche concernant les effets sur le personnel correctionnel, qui reconnaît que, comme facteur de prévision, la densité a un lien important sur la violence des détenus envers le personnel (Sechrest, 1991, p. 218).

Il semble toutefois qu'il existe plusieurs explications possibles à l'augmentation de la violence reliée au surpeuplement et à la double occupation des cellules. La première conséquence de la double occupation est la réduction des ressources disponibles, à la fois spatiales et matérielles. J. Johnston en traite de la façon suivante : [traduction] « la non-disponibilité des ressources peut avoir deux types de conséquences. L'une est la frustration ou le désagrément que causent les ressources limitées ou refusées, et l'autre est le fait que la compétition et la dispute pour l'obtention de ressources limitées conduisent souvent à l'agression et à la violence » (Johnston, 1991, p. 18). Ellis se fait l'écho de cette position : [traduction] « outre le niveau de rareté, la nature des choses qui se font rares influence également la probabilité de comportement violent » (Ellis, 1994, p. 294). Comme le niveau auquel le SCC peut augmenter les ressources est limité à cause des contraintes environnementales associées à la double occupation des cellules dans les établissements à espace restreint, les recherches disponibles donnent à penser qu'il y aura presque inévitablement plus de compétition pour ces ressources, vraisemblablement sous forme de comportement indésirable.

La seconde explication à l'augmentation de la violence comme conséquence du surpeuplement est que le ratio détenus/personnel et le nombre de détenus par rapport à la capacité de l'établissement commencent à pencher en faveur des détenus dans les deux cas. Le témoignage de Lappin soutient cette prémisse en ce que les ratios ci-dessus mentionnés sont [traduction] « des facteurs importants qui influent sur le taux

d'agressions graves commises par les détenus » et que « le surpeuplement submerge les gardiens de prison et conduit à une augmentation du nombre d'incidents violents parmi les détenus » (Lappin, 2009, p. 3). Lappin explique ensuite davantage l'importance de la relation avec le ratio personnel/population dans les établissements [traduction]:

« Notre analyse a révélé qu'une augmentation d'un point de pourcentage de la population carcérale dans un établissement par rapport à sa capacité pondérée correspond à une augmentation du taux de voies de fait graves de 4,09 par 5 000 détenus; et une augmentation d'un détenu dans le ratio détenu/personnel gardien dans un établissement augmente le taux de voies de fait graves d'environ 4,5 par 5 000 détenus. Les résultats de recherches empiriques rigoureuses démontrent qu'il y a une relation statistiquement significative directe entre les ressources (lit, espace et personnel) et la sécurité dans les établissements. » (Lappin, 2009, p. 3)

Cela s'applique particulièrement à la situation actuelle du SCC, en ce sens que, bien que des communiqués de presse laissent entendre qu'ils sont déterminés à engager de nouveaux employés pour s'attaquer à l'affectation de personnel dans les nouveaux établissements, rien n'indique qu'il y aura des postes additionnels dans le personnel de sécurité des établissements existants, qui sont déjà occupés au-delà de leurs capacités pondérées, par une conséquence directe des politiques de double occupation.

Conclusions

Les agents correctionnels s'entendent généralement pour dire que travailler dans des établissements correctionnels est par nature dangereux. Pourtant, la plupart reconnaissent que les dangers professionnels associés à ce type d'environnement peuvent être atténués par la mise en application de saines politiques et la prise de décisions de gestion raisonnables, soucieuses de la sécurité du personnel et des établissements.

Comme le fait ressortir l'étude de la documentation existante sur le sujet de la double occupation des cellules et le surpeuplement dans les établissements correctionnels, il serait prudent de réexaminer les techniques de gestion des populations proposées par les modifications apportées à la directive 550 du commissaire, en considérant l'intérêt du public et celui des délinquants incarcérés et du personnel correctionnel. Bien que cette façon d'aborder l'augmentation des demandes dans un espace restreint peut représenter une solution 'temporaire', les pièges de ce type d'approche — effets néfastes pour la santé du personnel et des détenus, escalade des pressions exercées sur l'infrastructure, passage des mesures de sécurité dynamiques pour des mesures statiques, pour ne nommer que ceux-là — ne valent pas les gains à court terme. Bien que le rôle du SCC, à titre de membre clé du ministère de la Sécurité publique, est de respecter les décisions relatives à la détermination de la peine rendues par le système judiciaire et de s'acquitter de ses responsabilités fiscales envers les contribuables par une utilisation rationnelle des fonds publics, la sécurité publique doit demeurer l'objectif primordial du service, parallèlement au bien-être des personnes qui travaillent dans ses établissements et de celles qui y résident.

Si le SCC ne s'engage pas à changer sa position sur la double occupation des cellules et la surpopulation, alors il doit changer sa philosophie sur la manière de gérer les conséquences de ses décisions. Par le passé, lorsque des modifications de politiques ou leur mise en œuvre ont entraîné des conséquences comportant des obligations de rendre compte, les agents correctionnels ont souvent joué le rôle du bouc émissaire public. Si les conséquences prévisibles de la politique examinée dans le présent document se font sentir dans les établissements correctionnels du Canada, les représentants du gouvernement et le SCC devront être prêts à en accepter la responsabilité. Si le SCC persiste dans sa tendance au surpeuplement de ses établissements, les agents correctionnels devront s'attendre à constater des

changements dans les valeurs fondamentales (partage des idées, des connaissances, des valeurs et des expériences), les valeurs professionnelles (nécessité d'être conscients des attentes de nos clients et de la façon dont nos résultats répondent à leurs besoins), les valeurs liées aux personnes (respect de la dignité et de la valeur des autres), et les valeurs liées à l'éthique (volonté d'assumer la responsabilité et de rendre compte) énoncées dans la directive du commissaire 001.

De plus, si le SCC a l'intention de respecter son engagement de protéger le bien-être du personnel, des détenus et de la population, des modifications fondamentales devront être apportées aux directives existantes concernant la responsabilité des détenus, en insistant sur le contrôle du comportement des détenus à l'aide de conséquences et peines significatives, considérant une augmentation inévitable des infractions disciplinaires. Le SCC doit également s'engager à traiter les demandes des agents correctionnels concernant les outils nécessaires pour faire leur travail efficacement, et de le faire sans délai. Les changements que reflètent les modifications apportées à la loi et aux politiques auront rapidement des répercussions dans les milieux correctionnels d'un bout à l'autre du Canada, et la nonchalance avec laquelle ont, par le passé, été traitées les demandes formulées par les agents correctionnels pour obtenir de l'équipement essentiel à l'exécution de leurs fonctions ne sera plus acceptable.

Enfin, le Service correctionnel du Canada et le Gouvernement du Canada doivent énoncer publiquement ce que ces modifications législatives et politiques signifient vraiment pour les citoyens canadiens:

- une nouvelle philosophie correctionnelle sera nécessaire;
- si le surpeuplement des établissements correctionnels du Canada continue, les jours de la réadaptation et de la réintégration des délinquants seront comptés;
- le public devra diminuer ses attentes face aux délinquants qui ont fini de purger leur peine;
- le Service correctionnel du Canada ne pourra plus se concentrer sur son objectif correctionnel; il ne pourra plus qu'entreposer les criminels jusqu'à ce qu'ils soient relâchés dans la communauté.

Au bout du compte, les agents correctionnels du Canada sont obligés de travailler dans un environnement qui est façonné par les politiques et législations proposées par le SCC et le Gouvernement du Canada. Il est temps que le SCC et le Gouvernement du Canada reconnaissent les préoccupations légitimes formulées par les personnes qui travaillent en première ligne et qui sont les premières à subir les conséquences négatives associées aux changements dans la gestion de populations carcérales de plus en plus considérables.

Références

- ASSOCIATION CANADIENNE DE JUSTICE PÉNALE. *Le surpeuplement carcéral et la réinsertion sociale des délinquants*, extrait de : www.ccja-acjp.ca/fr/surpeup3.html, 1985
- BARMORE, C. *Violent Incarceration - The Relationship between Assault and Overcrowding in South African Prisons*, Civil Society Prison Reform Initiative (Project of the Community Law Centre), extrait de : www.communitylawcentre.org.za/clc-projects/civil-society-prison-reform-initiative/newsletters/newsletter/CSPRI%20Newsletter%2C%20No.%2032.pdf/, 2009
- BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL. *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2003-2004*, extrait de : www.oci-bec.gc.ca/rpt/annrpt/annrpt20032004-fra.aspx, 2004
- BUREAU DE L'ENQUÊTEUR CORRECTIONNEL. *Rapport annuel du Bureau de l'enquêteur correctionnel 2009-2010*, extrait de : www.oci-bec.gc.ca/rpt/annrpt/annrpt20092010-fra.aspx, 2010
- COX, G. & S. RHODES. *Managing Overcrowding: Corrections Administrators And The Prison Crisis*, Criminal Justice Policy Review, n° 4, 1990, p. 115-143
- CURRY, B. *Burgeoning prison budgets spared the axe*, The Globe & Mail, 29 mars 2010, extrait de : www.theglobeandmail.com/news/politics/corrections-canada-escapes-shackles-of-fiscal-restraint/article1515105/
- ELLIS, D. *Crowding and Prison Violence – Integration of Research and Theory*, Criminal Justice and Behavior, vol. 11, 1984, p. 277-308
- EXAMEN DU SCC. *Annexe A: Pénitenciers fédéraux par région et niveau de sécurité*, extrait de : www.publicsafety.gc.ca/csc-scc/report-rapport/app-a-fra.aspx, 2010
- GRIFFITHS, C & D. MURDOCH. *Strategies and Best Practices against Overcrowding in Correctional Institutions*, International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, 2009
- HANEY, C. *The wages of prison overcrowding: Harmful psychological consequences and dysfunctional correctional reactions*, Washington University Journal of Law & Policy, n° 22, 2006, p. 265-293

- HEAD Don. *Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires*, extrait de: <http://www.csc-scc.gc.ca/text/media/spchscommis/2010/10-10-19-fra.shtml>, 2010
- JOHNSTON, J.C. *A Psychological perspective on the new design concepts for William Head Institution (British Columbia)*, Forum on Corrections Research, n° 3, 1991, p. 14-21
- KING, M. *Male Rape in Institutional Settings. Male Victims of Sexual Assault*, Oxford University Press, 1992, p. 70
- LAPPIN, H. *Statement of Harley G. Lappin, Director Federal Bureau of Prisons United States Department of Justice. Federal Bureau of Prisons Oversight, United States House of Representatives*, extrait de : <http://judiciary.house.gov/hearings/pdf/Lappin09021.pdf>, 2009
- LEVY, M. & C. TARTRO. *Density, Inmate Assaults, and Direct Supervision Jails*, Criminal Justice Policy Review, vol. 18, n° 4, 2007, p. 395-417
- MCMULLEN, J. *Prison Crowding and the Evolution of Public Policy*, Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 478, n° 1, 1985, p. 31-46
- MORGAN, R., C. PEARSON, & R. VAN EVERY. *Correctional Officer Burnout - Further Analyses*, Criminal Justice and Behavior, vol. 29, n° 2, avril 2002, p. 144-160
- PELISSIER, B. *The effects of a rapid increase in a prison population: A pre- and post-test study*, Criminal Justice and Behavior, n° 18, 1991, p. 427-447
- SECHREST, D. K. *The effects of density on jail assaults*, Journal of Criminal Justice, n° 19, 1991, p. 211-223
- TARTARO, C. *The impact of density on jail violence*, Journal of Criminal Justice, n° 30, 2002, p. 499-510
- TIBBETTS, Janice. *Minister downplays prison double-bunking*, The Globe & Mail, 4 mai 2010, extrait de: www.nationalpost.com/Minister+downplays+prison+double+bunking/2986001/story.html
- TRACY, S. *The Construction of Correctional Officers: Layers of Emotionality Behind Bars*, Qualitative Inquiry, volume 10, n° 4, 2004, p. 509-533

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA. 1986 – *Rapport du Vérificateur général du Canada: Chapitre 7—Le Ministère du Solliciteur général – Le Service correctionnel du Canada*, extrait de: www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_198611_f_1164.html, 1986

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA. 1994 – *Rapport du vérificateur général du Canada: Volume 11, Chapitres 16 à 18, Le Service correctionnel du Canada: La garde des détenus*, extrait de: www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_199411_f_1113.html, 1994