

**Mémoire de l'Association Canadienne des Sociétés Elizabeth Fry (ACSEF)  
À la Commission Canadienne des Droits de la Personne pour le rapport spécial  
sur la discrimination basée sur le genre, la race et le handicap subie par les femmes  
sous sentence fédérale.**

Le 10 mai 2003

**A) Le contexte**

Le 8 mars 2001, journée internationale des femmes, l'Association Canadienne des Sociétés Elizabeth Fry (ACSEF), de concert avec l'Association Canadienne des Femmes Autochtones, demanda au commissaire principal de la Commission Canadienne des Droits de la Personne d'examiner le traitement des femmes purgeant une sentence d'incarcération fédérale, conformément à l'article 61-2 de la Charte Canadienne des droits et d'émettre un rapport spécial.

Cette requête s'appuie sur la prétention que les femmes incarcérées sont traitées de manière discriminatoire, en contravention avec plusieurs éléments prohibés par l'article 3 de la loi canadienne. L'ACSEF est préoccupée par la nature systémique de la discrimination de genre présente dans le système carcéral. Elle est également préoccupée par la discrimination en vertu de la race telle que subie par les femmes autochtones et les autres femmes de races différentes ainsi que par la discrimination en vertu du handicap vécue par les femmes ayant des incapacités mentales et cognitives.

Le fondement de la plainte est donc que les femmes subissent une discrimination à travers l'ensemble du système de justice pénale. Cette réalité est particulièrement vraie pour les femmes autochtones, de races différentes et pour celles ayant des incapacités mentales et cognitives. Nous avons donc affirmé dans notre plainte que toutes les femmes sous sentence fédérale subissaient de la discrimination de genre et que les femmes autochtones et celles ayant des incapacités mentales et cognitives étaient davantage marginalisées et discriminées.

Cette plainte appuie celle de la Société Elizabeth Fry de la Saskatchewan. En plus du matériel fourni par cette société et les rapports antérieurs de la Commission sur les femmes incarcérées autochtones, nous déposons des documents gouvernementaux supplémentaires qui établissent la nature et l'étendue de la discrimination de genre, de race, de handicap ainsi que sur la base de l'orientation sexuelle subie par les femmes sous sentence fédérale.

La plainte introduite par l'ACSEF en collaboration avec d'autres organisations nationales travaillant sur les questions d'égalité s'intéresse à la nature systémique de la discrimination subie par les femmes sous sentence fédérale et en attribue la responsabilité non seulement au Service Correctionnel du Canada mais également au Gouvernement du Canada.

Les faits associés au nombre de femmes purgeant une peine fédérale, à la démographie, particulièrement les faits se rapportant à la race et au handicap, constituent une preuve *prima facie* de discrimination. Conséquemment l'ACSEF prétend avec les autres organisations, que le fardeau incombe au Gouvernement Canadien et au Service Correctionnel d'expliquer comment ils s'attaqueront aux modèles discriminatoires démontrés par leurs propres recherches et données.

La requête de l'ACSEF a reçu l'appui de vingt sept organisations. La Commission a donc décidé de produire un rapport spécial pour le Parlement sur les violations des droits des femmes en prison et d'émettre, en rapport avec les preuves accumulées, des recommandations au gouvernement visant à corriger les politiques et les programmes discriminatoires. Dans le cours du processus d'élaboration de ce mémoire à la Commission des droits, l'ACSEF consulta plusieurs groupes nationaux de femmes, d'autochtones et de justice. Ces derniers ont produit des recherches indépendantes et un certain nombre d'entre eux déposeront leurs propres mémoires.

## **B- Le contexte légal de l'emprisonnement des femmes sous sentence fédérale**

Les femmes condamnées à des peines d'emprisonnement de plus de deux ans purgent leurs peines dans des prisons fédérales en vertu de l'article 743.1 du code criminel. Dans des circonstances plutôt rares, les femmes recevant des peines de deux ans et moins, peuvent être transférées d'une prison provinciale à une prison fédérale conformément à l'article 16 de la Loi sur les Services Correctionnels et la Libération Conditionnelle.

La Loi sur les Services Correctionnels et la Libération Conditionnelle ainsi que les règlements constituent la législation canadienne gouvernant l'emprisonnement et la libération conditionnelle des détenues sous sentence fédérale. La loi prévoit que les détenues conservent tous les droits et privilèges accordés aux membres de la société sauf ceux qui sont expressément retirés en conséquence de l'emprisonnement. La loi et les règlements prévoient des restrictions quant aux droits et aux privilèges des personnes incarcérées mais aussi des protections procédurales et des droits.

Un grand nombre de procédures et de pratiques établies par le Service Correctionnel du Canada ne sont pas décrites dans la loi et les règlements mais plutôt autorisées par des politiques établies par le commissaire du Service Correctionnel, conformément à l'article 97 de la loi. Par exemple, la loi ne prévoit pas spécifiquement l'incarcération des femmes dans des prisons pour femmes mais la politique permet cette pratique.

La politique permet également l'incarcération des femmes dans des prisons pour hommes dans certaines circonstances. Le Service Correctionnel soutient que les deux pratiques sont légales et n'enfreignent pas la loi. Trop souvent, le pouvoir du commissaire d'établir et d'implanter des politiques est compris comme la liberté de prendre toutes les mesures nécessaires en autant qu'elles ne sont pas expressément prohibées par la loi et les règlements.

Toutefois, la légalité d'une politique et la manière de l'implanter ne peuvent être évaluées uniquement en rapport avec la loi et les règlements. Comme pour tout autre action gouvernementale, les actions et les décisions du Service Correctionnel doivent se conformer à la Charte Canadienne des droits et libertés qui s'applique à tous les membres de la société y compris les détenues. Les décisions qui entraînent un traitement discriminatoire en raison de motifs spécifiques, sont soumises à la loi sur les droits de la personne.

Le problème des personnes incarcérées en tant qu'objet de l'action gouvernementale, réside dans l'interprétation et l'application de la loi et des règlements par le Service Correctionnel qui lui permettent de contrôler et de restreindre le plus possible les détenues. Le Service Correctionnel n'adopte pas une interprétation basée sur les droits légaux et constitutionnels des détenues de sorte à les réduire le moins possible.

Pour le Service Correctionnel, les droits des détenues, légaux ou constitutionnels, peuvent être ignorés ou restreints pour des raisons de sécurité, quelque soit l'importance et le caractère fondamental du droit en question et la nature tangible ou spéculative de la raison sécuritaire. Avec ce point de vue, les actions ne peuvent être jugées discriminatoires ou illégales quand le but est la sécurité.

Nonobstant le nombre important de conventions internationales que le Canada a adoptées, ratifiées ou auxquelles il a donné son accord, ce mémoire ne s'adressera pas aux obligations internationales du Canada comme tel. L'ACSEF recommande que la Commission Canadienne des droits examine deux recherches faites par le commissaire en chef, Monsieur Max Yalden pour le Service Correctionnel, car elles démontrent comment le Service Correctionnel et donc le Canada sont en violation de leurs obligations internationales quant à la manière d'administrer les services correctionnels institutionnels et communautaires.

### **C) Le contexte historique**

Malgré la faiblesse du risque pour la communauté que posent les femmes comparativement aux hommes, les femmes sous sentence fédérale sont et ont été historiquement, soumises à un traitement défavorable et à des conditions d'emprisonnement plus restrictives que les hommes.

``L'histoire du traitement des femmes détenues au Canada a été décrite comme un amalgame d'idées stéréotypées sur les femmes, de négligence, de barbarisme et de paternalisme bienveillant...Au début, le bien-être des détenues occupait une place secondaire à celui de la population masculine.``

Arbour, Rapport de la Commission d'enquête sur certains événements à la Prison des femmes, 1996, p. 239

``Au début, les femmes étaient incarcérées dans une section séparée du pénitencier de Kingston. Les conditions déplorables et les abus commis par le personnel masculin menèrent à une recommandation de détenir les femmes dans un établissement séparé. La principale raison derrière la construction de la prison fut la protection des détenues.

La construction dans les années '30, de cette prison séparée et en quelque sorte indépendante devait résoudre le dilemme historique de l'emprisonnement des femmes. Malheureusement, les conditions continuèrent d'être désavantageuses dans la nouvelle prison. L'isolement d'un petit groupe de femmes dans une institution séparée a mené à davantage de marginalisation et de discrimination. La fermeture de la Prison des femmes de Kingston était demandée dès 1938 soit quatre ans après l'arrivée de la première détenue.``

Arbour, op.cit. p.240

Plusieurs rapports commandés par le gouvernement ont démontré un type de traitement défavorable pour les femmes détenues, ancré dans des politiques inadéquates et des pratiques correctionnelles créées pour la population carcérale masculine.

Archambault, Le rapport Archambault, 1938

``Les prisonnières sont toutes confinées dans des cellules à barreaux sans fenêtre donnant sur l'extérieur. Il s'agit d'un aménagement fort inadéquat pour une prison pour femmes.`` (p.314)

``Cette institution n'a pas été inspectée depuis sa construction. Il n'y a pas de cour de récréation dans l'enceinte, ni de sentier de marche et il n'existe aucun aménagement pour faire de l'exercice physique à l'extérieur.``(p.315)

``Il n'y a pas d'école ni de professeur pour les femmes détenues.`` (p.315)

``La conclusion générale à tirer par rapport à la place des femmes au niveau de la criminalité est qu'il s'agit d'un problème, comparativement sans importance. La détention et la réhabilitation des femmes devraient être déléguées à des institutions de réforme adéquatement constituées et gérées. Aucune femme ne devrait être confinée dans un pénitencier. Il n'y a pas de justification pour la construction d'un pénitencier coûteux pour les femmes et il n'est pas souhaitable qu'elles soient confinées dans la même institution que les hommes ou dans une institution centralisée pour les femmes, éloignées de leur résidence, de leur famille et de leurs proches.`` (p.148)

Le Rapport de la Commission Royale d'Enquête sur le Statut de la Femme, 1970

``Notre principale préoccupation est que, malgré le petit nombre de femmes en prison, des programmes de traitement et des services adéquats doivent être mis en place pour elles. Nous reconnaissons la difficulté de planifier pour de petits nombres de détenues mais nous croyons que les autorités correctionnelles doivent considérer le nombre comme un atout plutôt que comme un désavantage. La majorité de la planification est faite en fonction des hommes détenus et adaptée par la suite pour les femmes. Nous croyons que le petit nombre de femmes fournit une occasion de développer de nouvelles approches correctionnelles.`` (p.382)

``Il est essentiel qu'un détenu ait la possibilité de s'instruire, d'apprendre un métier pour réussir à se réhabiliter et à réintégrer la société. Les femmes détenues ont les mêmes besoins au niveau de l'éducation et de la formation professionnelle et devraient être encouragées à s'instruire, à se qualifier professionnellement et au moyen de programmes adaptés au marché du travail et non seulement pour des emplois traditionnellement féminins.`` (p.383)

#### Rapport McGuigan, 1977

``Une des situations où les femmes connaissent l'égalité au Canada est celle du système national de détermination de la peine. Cette égalité de nom se traduit en injustice plus ou moins absolue et devient de la discrimination directe quand il s'agit de trouver des solutions constructives dans les domaines du loisir, des programmes, des espaces et des aménagements de base pour les femmes. (p.134) La seule institution fédérale pour femmes est à Kingston et elle fut construite il y a près d'un demi-siècle, sur le même modèle que tous les pénitenciers pour hommes depuis les cent dernières années.``(p.134)

``Les femmes détenues n'ont pas de loisirs ni de programmes adéquats et n'ont pas d'espaces pour des activités. Il semble y avoir une indifférence remarquable face à la négligence des besoins des femmes, tant au niveau régional que national.`` (p.137)

Les femmes ont été pénalisées en raison de la faiblesse de leur nombre dans le système de justice pénale. Cette sous-représentation leur a valu le refus des mêmes opportunités, programmes et formations que les hommes. Avant l'ouverture en 1996,des nouvelles prisons régionales pour femmes, elles étaient confinées dans une seule prison à niveaux sécuritaires multiples, gérée comme une prison à sécurité maximum.

``Les femmes ont donc purgé leurs sentences plus durement que les hommes à cause de leur petit nombre. Elles ont vécu davantage d'éclatement familial parce qu'il y a si peu d'options pour l'emprisonnement des femmes. Elles ont été sur-classées ou à tout le moins détenues dans une institution qui ne correspondait pas à leur niveau de classement sécuritaire. Elles se sont vu offrir moins de programmes que les hommes et cet accès était encore plus limité pour les femmes en détention préventive encore moins nombreuses. Avant l'ouverture des nouvelles prisons régionales pour femmes, il y avait peu de possibilités de transfert et peu d'accès à une institution à sécurité minimum digne de ce nom.``

Arbour, op.cit.p.2000

La sous-représentation des femmes détenues a servi de justification à l'incapacité de répondre à la spécificité des besoins des femmes. Les politiques et pratiques correctionnelles appliquées aux femmes n'étaient que des adaptations de ce qui était considéré comme adéquat pour les hommes. Les femmes sont une faible préoccupation au niveau des politiques correctionnelles, le dernier 2 à 3% de la population carcérale nationale.

``Les services correctionnels, tant institutionnels que communautaires, furent créés par des hommes pour des hommes qui représentent plus de 90 % de la population correctionnelle. Le développement de services pour les femmes est une dernière priorité; leurs programmes de simples extensions d'anciens programmes développés pour les hommes; les aménagements physiques des appendices (au sens propre et figuré) de ceux conçus pour les hommes.``

Robert Ross et Elizabeth Fabiano, Correctional Afterthoughts :Programs for Female Offenders, Solicitor General, 1985, p.121.

Service Correctionnel du Canada, La stratégie de programmes correctionnels pour les femmes sous sentence fédérale, 1994, p.5.

Une tentative importante pour corriger la discrimination faite aux femmes dans le système de justice pénale s'est produite en 1982 avec la plainte devant la Commission des droits de la personne par l'organisme *Women For Justice*. On y cite les domaines suivants de traitements désavantageux pour les femmes comparativement aux hommes : les programmes éducatifs, la formation professionnelle, les activités sociales, culturelles, récréatives, les opportunités d'emploi et de salaire, le classement sécuritaire, les lieux de détention en isolement, les services médicaux et psychiatriques, la localisation géographique des prisons, la gestion des prisons et le développement des politiques.

Plus tard, le Fond d'Education et d'Action Juridique pour Femmes (LEAF) entreprit de déposer sa propre plainte mais ne l'a pas fait en raison de négociations avec l'administration de la Prison des Femmes qui corrigea une partie des problèmes cités dans la plainte, de façon intérimaire, en attendant la fermeture de la Prison pour Femmes et une évaluation complète de l'approche correctionnelle pour femmes.

En 1990, un comité de travail, regroupant un nombre significatif de femmes sous sentence fédérale et leurs représentantes, conclut qu'une nouvelle approche correctionnelle pour les femmes s'imposait et devait mettre fin à l'approche coercitive traditionnelle. Un nouveau modèle fut proposé et accepté par le gouvernement, prévoyant la fermeture de la Prison des Femmes et la construction de cinq prisons régionales et d'une loge de guérison pour les femmes autochtones. Le rationnel derrière ces propositions était que de plus petites prisons favoriseraient l'autonomie et la responsabilisation, mettant fin au modèle autoritaire.

Nonobstant les recommandations du groupe de travail de 1990, les conditions à la Prison des Femmes demeurèrent si sombres qu'elles aboutirent à plusieurs suicides de femmes autochtones. Une enquête fut instituée pour examiner les problèmes systémiques des femmes autochtones.

Les conditions devinrent de plus en plus oppressives pour les femmes détenues en sécurité maximum, confinées dans une aile de la prison pour de longues périodes de temps. En 1994, un incident à la Prison des Femmes déclencha une commission royale d'enquête sur la fouille à nu de femmes détenues par des hommes, le transfert illégal de femmes vers le centre régional de psychiatrie situé dans le pénitencier à sécurité maximum pour les hommes et la ségrégation pendant plusieurs mois de femmes détenues dans des conditions inhumaines et illégales.

Le rapport de la Commission Arbour fait état d'une culture bien implantée, à tous les niveaux, de non respect de la règle de droit et de l'absence de réponse aux besoins des femmes sous sentence fédérale dans les politiques et les pratiques correctionnelles courantes. Une année suivant la publication du rapport de la commission Arbour, les femmes classées à un niveau de sécurité maximum, furent transférées dans des pénitenciers pour hommes où elles demeurèrent confinées, sans travail gratifiant, avec peu de programmes et des restrictions importantes.

Cette situation dura pendant six ans jusqu'à la construction à même les nouvelles prisons régionales, d'unités de détention maximum soit à *l'Etablissement Nova* à Truro en Nouvelle-Ecosse, à *l'Etablissement Edmonton*, à Edmonton en Alberta et aux *Etablissements de Joliette* au Québec et de *Grand Valley* en Ontario. Les plans pour la nouvelle prison fédérale pour femmes en Colombie Britannique, qui doit ouvrir en 2004, comprennent également une unité maximum.

#### **D) Un survol statistique**

``Les femmes ne représentent que 3.8% de la population des prisons fédérales soit 370 femmes incarcérées et 500 en liberté conditionnelle dans la communauté.``

Le Service Correctionnel du Canada, Plan opérationnel des centres régionaux pour femmes, 2002

Les circonstances des crimes entraînant la mort, commis par les femmes, sont importantes pour comprendre le risque qu'elles représentent pour la société. Dans plusieurs cas, les crimes sont de nature défensive dans un contexte de réaction à l'abus de conjoints violents.

``Le contexte de ces crimes comportant de la violence doit être pris en considération. La recherche de Margaret Shaw démontre que presque toutes les victimes tuées par des femmes, étaient connues par elles; dans 38% des cas, la victime était le mari, le conjoint

de fait ou un parent et dans 49% des cas, la victime était un ami ou une relation. Le meurtre se produit souvent suite à un abus prolongé ou dans un contexte de légitime défense pendant une dispute ou une bataille. Seulement 5% des victimes sont des étrangers. Les hommes sont moins susceptibles de s'attaquer à un membre de la famille ou à un ami mais deux fois plus susceptibles de tuer quelqu'un pendant la perpétration d'un autre acte criminel.``

Arbour, op.cit. p.230.

Lors de la libération, les femmes sont moins susceptibles que les hommes d'être trouvées coupables d'un autre crime, encore moins d'un crime violent. Ceci suggère que le risque de récidive avec violence chez les femmes est extrêmement bas.

``Globalement, les femmes représentent, une fois libérées, le risque le plus faible. La majorité d'entre elles a été condamnées pour meurtre ou importation de drogues. La probabilité qu'une majorité d'entre elles soient à nouveau impliquées dans un crime est faible. Les femmes ont un taux plus bas de récidive que les hommes et si elles sont condamnées à nouveau, elles le sont pour des crimes de gravité moindre. La probabilité de non-récidive, autant pour les hommes que les femmes, est plus élevée chez les personnes ayant commis des meurtres, des homicides et des crimes relatifs à la drogue.``

Margaret Shaw et al, Paying the Price: Federally Sentenced Women in Context, 1992, p.16

De plus, les femmes sous sentence fédérale ne constituent pas un groupe de personnes avec un passé important d'activités criminelles.

``Le fait que la majorité des femmes purgent leur première sentence fédérale confirme le fait que le passé criminel n'est pas important. Globalement, 87% des femmes incarcérées n'ont pas été sentencées au fédéral auparavant; 15% ont eu des sentences encourageant une amende, de la probation ou un acquittement; 36% ont purgé une sentence provinciale tandis que 13% furent condamnées à une peine fédérale.``

Margaret Shaw, op.cit. p.9.

## **E) Le contexte social des femmes sous sentence fédérale**

Avant leur confrontation avec la justice, plusieurs femmes sous sentence fédérale ont vécu de nombreuses difficultés.

``Ce qui semble évident, c'est que plusieurs femmes font face à un chevauchement de difficultés dans leurs vies; une famille dysfonctionnelle menant à l'abandon scolaire et à l'incapacité de développer des habiletés professionnelles doublée par l'abus de drogues,

la violence et les mauvais traitements de toutes sortes. Ceci devient apparent quand on analyse l'inter-connectivité des éléments de l'histoire de ces femmes. Une histoire d'abus de drogues et d'alcool est souvent liée à une vie familiale dysfonctionnelle et aux abus physiques.``

Margaret Shaw, op.cit. p.19

``Les femmes présentent souvent des problèmes dont l'interrelation doit être considérée et comprise si l'on veut les aider à avancer de façon efficace. Les problèmes courants sont la dépendance, la faible estime de soi, les maigres réalisations scolaires et professionnelles, la perte d'un parent à un très jeune âge, le placement en famille ou en institution d'accueil, la vie dans la rue, la prostitution, les tentatives de suicide ou d'automutilation et l'abus des drogues.``

Service Correctionnel du Canada, La stratégie de programmes correctionnels pour les femmes, 1994, p.5.

``Plusieurs femmes ont des dépendances à l'alcool et aux drogues qui peuvent être au cœur de leur activité criminelle. De telles dépendances sont plus courantes chez les femmes victimes d'abus pendant l'enfance, de violence conjugale et de prostitution.``

Service Correctionnel du Canada, op.cit.p.6.

Service Correctionnel du Canada, Le rapport ``La création de choix``, 1990,p.40-42.

``Les femmes sont souvent pauvres, sous-scolarisées, sans formation professionnelle leur permettant de gagner suffisamment leur vie pour être autonomes financièrement. Avant leur confrontation avec la justice, 60% d'entre elles n'avaient pas travaillé de façon régulière et 38% avaient fait un travail mal rémunéré et ne nécessitant pas de qualifications.``

Robert Ross et Fabiano, op.cit.p.40-42.

Service Correctionnel, Stratégie...op.cit.p6.

Service Correctionnel, Création de choix...op.cit.p.52,54.

``Quelques 57% des femmes ont connu un degré élevé de perturbations dès le plus jeune âge, telle que la mort d'un parent, le placement en ressource d'accueil, le changement constant de ressources d'accueil, la maladie d'un parent, l'alcoolisme et l'abus. Pour 39% des femmes, cette perturbation fut majeure, étendue et prolongée. Les perturbations de l'enfance sont suivies dans plusieurs cas par des fugues, la vie dans la rue, la prostitution, la dépendance à l'alcool et aux drogues, d'autres abus physiques et sexuels par le petit ami, le conjoint, l'ami ou le client et par des tentatives de suicide, des automutilations et dans certains cas, des problèmes psychiatriques.``

Margaret Shaw, op.cit.p.17-18

`` Avant l'incarcération, 71% des femmes sous sentence fédérale, ont connu l'abus physique et 56% l'abus sexuel.``

Margaret Shaw et al. Survey of federally sentenced women,p.29-30.  
Service Correctionnel, Stratégie...op.cit.p.6  
Arbour, Rapport Commission d'enquête...op.cit.p.201.

Il est essentiel de considérer le contexte social des femmes sous sentence fédérale pour comprendre leur passage à l'acte criminel ainsi que les politiques et les pratiques correctionnelles mises en œuvre pour répondre à leurs besoins.

``La criminalisation des femmes est liée à la subordination des femmes dans la société. La victimisation par la violence ainsi que la marginalisation en raison de la race, de la pauvreté, de la classe sociale et du genre rendent confuses la frontière entre les victimes et les criminelles.

La mise en évidence des circonstances sous-jacentes à la criminalité des femmes dans cette étude, ne signifie pas qu'elles ne sont que des victimes involontaires, irresponsables de leurs actes. Mais cela fait valoir la nécessité de repenser notre manière d'assigner le blâme et comment nous souhaitons voir les personnes payer pour leurs crimes et en accepter la responsabilité. Cela indique également la nécessité de s'attaquer à ces expériences passées.``

Margaret Shaw, Paying the Price,op.cit.p.19.

## **F) Les expériences d'emprisonnement des femmes**

``Une des principales caractéristiques de l'incarcération est la séparation des personnes emprisonnées du reste de la société. 65% des femmes sous sentence fédérale sont des mères et de ce nombre, 66% assumaient seules la responsabilité d'un enfant avant l'incarcération. La séparation des enfants et l'incapacité de s'occuper des problèmes les concernant, sont des sources majeures d'anxiété pour les femmes en prison.``

Service Correctionnel, La création de choix, op.cit.p.1.  
Service Correctionnel, La stratégie...op.cit.p.7.

``L'automutilation est une réponse courante des femmes face au stress de l'incarcération. La majorité des femmes qui s'automutilent, ont identifié des situations provoquant des sentiments d'impuissance (47%), de perte de contrôle (42%) ou d'isolement (6%) comme déclencheurs de l'automutilation. En l'absence de résolution des émotions reliées à l'abus pendant l'enfance, certaines situations de la vie adulte se rapprocheront des sentiments d'impuissance de l'enfance et seront donc émotionnellement difficiles à vivre.``

Jan Heney, Report on Self-Injurious Behaviour in Kingston Prison for Women, 1990, p.9.

Le recours par les détenues, à la violence contre elles-mêmes, est souvent interprété comme une pathologie de la personne et encourent une punition. Une telle approche omet de considérer le rôle générateur de violence du régime carcéral.

``Dans son étude comparative sur un certain nombre de femmes, Mandaraka-Sheppard (1998) trouva que les femmes expliquent les batailles, les chicanes par des facteurs tels que l'ennui, la provocation, le traitement injuste ou déraisonnable par le personnel, le déni de certains droits, le favoritisme, les vérifications sécuritaires constantes. Elles ont également nommé les punitions sévères, l'absence d'incitatifs encourageant le bon comportement, le changement dans la qualité des relations entre le personnel et les détenues, le manque d'autonomie, l'âge et l'expérience du personnel. De telles pratiques organisationnelles et caractéristiques institutionnelles dépassent de beaucoup les caractéristiques individuelles.``

Margaret Shaw, Managing Risk and Minimizing Violence: presentation to phase 2 of the Commission of Inquiry Into Certain Events at the Prison for Women, 1995, p.12-13.

Finalement, même s'il est clair que les programmes dispensés aux femmes sous sentence fédérale ne sont comparables ni en quantité, ni en qualité, ni en variété à ceux dispensés aux hommes, l'ACSEF s'objecte à la référence aux hommes comme base de comparaison pour les femmes. Nous estimons que les besoins et les intérêts des femmes détenues doivent être considérés de façon spécifique de sorte à garantir une égalité substantive. Une égalité formelle consistant à comparer les hommes et les femmes détenus n'analysera pas les aspects discriminatoires du traitement fait aux femmes et ne verra pas que, dans chaque prison pour femmes, les services offerts sont inadéquats pour répondre aux besoins des femmes.

## **G) La réalité actuelle**

Au Canada, il y a actuellement cinq prisons régionales pour femmes : *Nova Institution* à Truro en Nouvelle-Ecosse; *l'Etablissement Joliette* à Joliette au Québec; *Grand Valley Institution* à Kitchener-Waterloo en Ontario; la loge de guérison *Okimaw Ohci* sur la réserve Nekaneet près de Maple Creek en Saskatchewan et *Edmonton Institution* à Edmonton en Alberta. Toutes les femmes sous sentence fédérale sont incarcérées dans ces prisons sauf celles de la Colombie Britannique qui sont au Centre correctionnel provincial pour femmes de *Burnaby*, suite à une entente de services conformément à l'article 16 de la loi. Il y a également un petit nombre de femmes incarcérées dans d'autres prisons et institutions psychiatriques provinciales, en vertu d'ententes de services fédérales-provinciales.

Les femmes sous sentence fédérale, classées à un niveau sécuritaire maximum, sont incarcérées dans des sections de sécurité moyenne de prisons pour hommes : à *Springhill Institution* en Nouvelle-Ecosse, à *Ste-Anne des Plaines* au Québec et au *Regional Psychiatric Center* à Saskatoon en Saskatchewan. Ces unités sont complètement isolées du reste de la population carcérale. En Ontario, les autorités correctionnelles voulaient placer les femmes dans une unité maximum au centre de traitement pour les hommes ayant des problèmes de santé mentale du pénitencier de Kingston. Les femmes qui devaient être transférées en 1997 réussirent à contrer cette mesure par un recours judiciaire dans lequel l'ACSEF est intervenu comme partie intéressée à la cause.

Avant la construction des unités de sécurité maximum, toutes les cinq prisons régionales pour femmes détenaient que des femmes classées médium et minimum. Le *Burnaby Correctional Centre for Women*, une prison à sécurité maximum, incarcère les femmes de tous les niveaux de classement sécuritaire. Les conditions d'incarcération des femmes sont donc les mêmes sauf pour quelques places dites minimum. Les femmes ne sont pas gérées de façon différente, elles vivent dans les mêmes locaux, suivent les mêmes programmes et ont les mêmes activités récréatives.

## **H) La spécificité des allégations de discrimination selon la loi canadienne des droits.**

### 1- La race

#### a) Le contexte :

Au Canada, les peuples autochtones sont sur-représentés dans le système de justice pénale. Les femmes autochtones, en particulier, sont plus nombreuses comme victimes et comme détenues, habituellement les deux à la fois.

``Les femmes autochtones et leurs enfants souffrent énormément comme victimes dans la société canadienne actuelle. Elles sont victimes de racisme, de sexisme et d'une violence incroyable contre les femmes. Le système judiciaire a très peu fait pour les protéger contre ces assauts. La sur-représentation de ces femmes par rapport aux hommes dans le système carcéral est plus élevée.``

Le Rapport d'Enquête sur la Justice Autochtone au Manitoba, volume 1 : The Justice system and aboriginal people, 1991, p.475.

Le Rapport de la Commission Royale sur les Peuples Autochtones : Brindging the Cultural Divide :A report on Aboriginal People and Criminal Justice in Canada, 1996,p.13.

La Commission Canadienne de Réforme du Droit. Les Peuples Autochtones et la Justice Pénale, 1991, p.14.

``Statistiquement, la sur-représentation des femmes autochtones existe autant dans les prisons provinciales que fédérales. Depuis cinq ans, le pourcentage de femmes autochtones dans les prisons fédérales a varié de 20 à 25% et le Service Correctionnel du Canada déclare que 27% des femmes sous sentence fédérale sont autochtones alors que 17 à 18% des hommes sont autochtones.``

Service Correctionnel du Canada, Planification opérationnelle des centres régionaux pour femmes, 2002.

En 1995, les femmes autochtones représentaient 13% de l'ensemble des femmes sous sentence fédérale, soit 19% des femmes incarcérées et seulement 7% des femmes dans la communauté. 73% des femmes autochtones étaient donc en prison alors que seulement 49% des non-autochtones y étaient. Alors qu'il n'y a pas de femmes autochtones incarcérées à Terre-Neuve et au Québec, 50% des femmes sous sentence fédérale incarcérées dans les Prairies sont autochtones et elles sont 24% en Colombie-Britannique.``

Arbour, op.cit. p.219-220

Les enquêtes récentes sur les raisons de cette sur-représentation ont conclu que, malgré la complexité de la question, deux facteurs prédominaient : le système de justice est discriminatoire envers les peuples autochtones et ces derniers commettent proportionnellement plus de crimes en raison de leur marginalisation dans la société canadienne.

``Pourquoi dans une société où la justice est sensé être aveugles, les personnes incarcérées appartiennent-elles de façon si importante, à un seul groupe ethnique? Deux raisons s'imposent : les personnes autochtones commettent un nombre disproportionné de crimes ou bien elles sont victimes d'un système de justice discriminatoire. Sans toutefois tomber dans le simplisme nous estimons que les deux réponses sont exactes. Nous ne croyons pas qu'il y a quelque chose à propos des peuples autochtones ou de leur culture qui prédispose au crime. Nous croyons plutôt, que les causes de cette criminalité sont enracinées dans une longue histoire de discrimination, d'inégalité sociale qui ont appauvri les autochtones et les ont confinés aux marges de la société Manitobaine.``

Rapport d'Enquête sur la Justice Autochtone du Manitoba, vol.1. The Justice system and Aboriginal People, 1991,p.85

Rapport de la Commission Royale sur les peuples autochtones, op.cit. p.26, 32,33.

La Commission de Réforme du Droit du Canada, Aboriginal Peoples and Criminal Justice, 1991, p.14

La marginalisation des peuples autochtones est enracinée dans l'histoire de leur exclusion d'une pleine participation dans la société dominante et, plus important encore, de l'ingérence et la suppression de leur culture.

``Il n'y a pas de doute dans notre esprit, que la privation économique, sociale a contribué de façon significative à l'incidence élevée de la criminalité chez les autochtones et à leur sur-représentation dans le système de justice. Nous croyons toutefois, qu'il faut chercher à comprendre l'existence et la perpétuation de la criminalité chez les autochtones plus profondément, au delà d'une simple reconnaissance du rôle joué par la pauvreté et par les conditions sociales débilantes, Nous sommes persuadés qu'une meilleure compréhension passe par l'intégration d'une analyse historique et politique plus large à la composante culturelle et socio-économique de la sur-représentation. Nous avons conclu que la sur-représentation est directement liée au processus historique et politique particulier et unique qui a fait des personnes autochtones des pauvres plus pauvres que la pauvreté elle-même.``

Rapport de la Commission Royale sur les Peuples autochtones, op.cit, 1996.p.46

Le contexte social dans lequel leurs crimes sont commis est central à la compréhension des femmes autochtones criminalisées. De plus en plus, les normes sociales, les politiques administratives, les lois entrent en conflit avec leurs vies et leurs tentatives de survie se heurtent au filet de contrôles du système de justice pénale.

``Les femmes autochtones sous sentence fédérale ont des histoires personnelles et sociales significativement différentes à plusieurs niveaux. La marginalisation sociale et économique des personnes autochtones, particulièrement le statut de celles vivant hors réserves, est intense chez les femmes autochtones. Le lien entre la marginalisation et le système de justice pénale est bien documenté. Comme groupe, les femmes autochtones arrivent en prison à un plus jeune âge que les non autochtones. Elles sont en général, moins instruites et ont eu moins d'emplois. L'abus des drogues et de l'alcool est un problème plus grave pour elles et on estime qu'il a contribué dans une grande mesure à leur criminalité. Elles ont aussi une incidence plus grande d'abus physiques et sexuels.``

Arbour, op.cit.p.220

Plusieurs ont vécu l'éclatement de leurs familles et de leurs communautés en raison des politiques gouvernementales racistes en place depuis des générations.

``En général, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des prisons, les femmes autochtones ont vécu plus d'éclatements dans leurs vies que les femmes non autochtones, ayant eu à affronter le racisme comme individus mais aussi les effets du racisme sur leurs communautés. Dès le jeune âge, plusieurs ont été adoptées par des familles non-autochtones ou placées dans des familles et groupes d'accueil ou dans des écoles de réforme où elles ont réagi contre leur déracinement. En conséquence de la séparation de leur milieu d'origine, elles sont plus susceptibles d'avoir vécu des abus physiques et

sexuels comme enfants et comme adultes, que la population non autochtones. 91% des femmes ont déclaré avoir vécu des abus physiques et 61% des abus sexuels.``

Shaw et al. A Survey. op.cit.p.54.

Comme détenues, les femmes autochtones souffrent d'un cumul de désavantages; elles sont à la fois des femmes, des détenues autochtones et discriminées par un système correctionnel.

``Les femmes autochtones incarcérées sont triplement désavantagées : elles souffrent des maux de l'incarcération comme toutes les autres détenues; des maux que ressentent les détenues autochtones en raison de l'éclatement culturel et de ceux des femmes détenues en raison d'une incarcération éloignée de leurs familles et leurs communautés.``

La Commission Daubney, Taking Responsibility, 1988, cité dans La Création de Choix,p.38

Un des échecs du système correctionnel est le manque de respect pour la culture et la spiritualité autochtones et l'absence de reconnaissance de la réalité que leur identité avec les autres détenues autochtones est centrale.

``Il y a eu beaucoup de discussions publiques sur la différence entre les approches conventionnelles et autochtones en santé publique et psychologique. Je pense qu'il est important que ces différences soient reconnues et que la légitimité des pratiques autochtones soit reconnue et utilisée dans les philosophies et programmes correctionnels.

L'approche holistique, orientée vers la communauté pour guérir les personnes autochtones, ne s'intègre pas facilement dans la culture occidentale et les environnements carcéraux. Le recours aux aînés, les cérémonies ( sweat lodge et sweet grass) ainsi que le recours aux médecines traditionnelles pour guérir spirituellement ont été historiquement exclus des environnements correctionnels.``

Sky Blue Morin, ``Whatever happened to the promises of Creating Choices,`` 1999

Arbour, op.cit.p.220

La preuve tragique du désespoir des femmes autochtones incarcérées à la Prison des Femmes de Kingston fut révélée par l'épidémie de suicides pendant la période de 1989 à 1991 alors que six femmes autochtones se sont suicidées.

Arbour, op.cit.p.220

L'incarcération des femmes autochtones dans des prisons traditionnelles est inappropriée culturellement. En fait, l'incarcération des femmes autochtones reproduit le contrôle et la suppression des personnes autochtones par les colonialistes blancs.

``Pour les femmes autochtones, la prison est une extension de la vie à l'extérieur et à cause de ceci, il nous est impossible d'y guérir. De manière différente qu'à l'extérieur, mais somme toute en continuité, les prisons incarnent davantage l'autorité blanche, qui est sexiste, raciste et violente. Les prisons sont donc un élément de plus dans la douleur et la rage que nous portons. Pour nous les règles de la prison sont tout aussi illégitimes que les règles oppressives sous lesquelles nous avons été élevées. Les quelques services ``d'aide`` en prison, sensés nous guérir, sont dispensés de manière inappropriée culturellement pour nous comme femmes et comme autochtones. Les médecins, psychiatres et psychologues sont typiquement blancs et mâles. Comment ceux qui symbolisent les pires expériences de notre passé, peuvent-ils nous guérir?``

Native Women's Association of Canada, Fran Sugar and Lana Fox, ``A survey of federally sentenced women``, 1990,p.13

Les femmes autochtones vivent l'expérience de l'emprisonnement comme une continuité historique de l'imposition de systèmes non autochtones sur les peuples autochtones. En raison de siècles d'oppression par les colonialistes blancs, les femmes autochtones ne peuvent retirer aucun des bénéfices que la prison est sensée offrir.

``C'est le racisme, celui du passé et celui d'aujourd'hui, qui annule les efforts des non autochtones pour reconstruire nos vies. Les programmes actuels ne peuvent nous atteindre ni surmonter les barrières de méfiance érigées par le racisme. Seules les personnes autochtones peuvent concevoir et dispenser des programmes qui répondront à nos besoins et dans lesquels nous pourrions avoir confiance. Seules les personnes autochtones peuvent réellement comprendre et connaître notre expérience. Elles seules peuvent inspirer la fierté, l'estime de soi perdues à travers les expériences destructrices du racisme.``

Native Women's Association of Canada, op.cit.p18

Les femmes autochtones ont découvert que les personnes autochtones et les programmes conçus par elles sont la seule source d'aide et d'assistance.

``Presque toutes les expériences de guérison rapportées par les femmes autochtones rencontrées dans le cadre de notre étude, existent à l'extérieur de la prison conventionnelle. Elles viennent des liens avec d'autres femmes en prison, du soutien de personnes de l'extérieur et des activités du *Native Sisterhood*.``

Native Women's Association, op.cit.p.14

Le comité de travail sur les femmes sous sentence fédérale, qui élaborera une nouvelle approche correctionnelle pour les femmes, a conclu que les femmes autochtones devaient purger leurs sentences dans un environnement approprié. La loge de guérison *Okimaw Ohci* fut conçue pour répondre à ce besoin.

``L'opinion des personnes autochtones que nous avons consultées était claire. Tout comme nous ne pouvons calquer l'approche envers les femmes sur celle des hommes, nous ne pouvons calquer l'approche pour les femmes autochtones sur aucun système, qu'il soit pour homme ou pour femme. Les détenues autochtones, par exemple, ont dit au comité de travail leur besoin d'être avec d'autres femmes autochtones et d'avoir un accès large et libre aux enseignements et à l'approche de guérison de leur culture. Elles ont également parlé de l'importance des liens avec leurs familles et leurs communautés.``

Service Correctionnel du Canada, Le rapport La création de choix, 1990,p.119.

Suite à la commission d'enquête sur certains événements à la prison des femmes de Kingston, Madame la juge Louise Arbour déclarait que l'accès à la loge de guérison est essentiel pour toutes les femmes autochtones.

``Conformément à l'esprit qui en anima la conception, je crois que l'accès à la loge de guérison devrait être ouvert à toutes les femmes autochtones quelque soit leur classement sécuritaire. Si ceci ne peut être réalisé par un simple reclassement des femmes selon la politique actuelle, le système doit être modifié pour mieux répondre aux besoins de toutes les femmes autochtones en utilisant des critères pertinents à leur situation.``

Arbour, op.cit. p.224

Rapport de la Commission Royale d'Enquête sur les peuples autochtones,op.cit.p.144-147

Cette recommandation clé de la commission n'a pas été suivie. Presque 50% des femmes autochtones sous sentence fédérale ne peuvent accéder à la loge de guérison *Okimaw Ohci* parce qu'elles sont classées à un niveau de sécurité maximum. Plusieurs sont actuellement détenues dans les nouvelles unités à sécurité maximum dans les prisons régionales alors que d'autres demeurent incarcérées dans les unités de sécurité maximum dans des prisons pour hommes.

#### b) L'utilisation discriminatoire des niveaux de classement sécuritaire

Les femmes autochtones sont classées de manière disproportionnée à un niveau de sécurité maximum et ce malgré les preuves que l'environnement carcéral et les pratiques correctionnelles sont culturellement inappropriés pour elles. Presque 50% des femmes autochtones sont classées à un niveau maximum comparativement au 8 à 10% des non autochtones.

Cette disproportion s'explique par plusieurs raisons. Premièrement, le système de classement utilise des instruments inappropriés culturellement et qui traduisent la marginalisation des femmes autochtones en facteurs de risque. Deuxièmement, les échelles de risque sont individualisées ce qui constitue un problème significatif pour les

femmes autochtones. L'individualisation du risque ne permet pas de considérer l'impact de l'oppression colonialiste sur la vie des personnes autochtones. Cette oppression n'a pas seulement eu un impact dévastateur sur la vie de personnes individuelles mais également sur des communautés et des nations.

``Un examen des échelles d'évaluation du risque utilisées par les autorités correctionnelles révèle que le risque est évalué en rapport avec plusieurs facteurs communs. Par exemple, le ``Case needs identification and analysis``, identifie sept besoins comprenant l'emploi, le mariage et la famille, les relations, l'abus de drogues et d'alcool, le fonctionnement en communauté, l'attitude personnelle et émotionnelle. Plusieurs de ces dimensions sont problématiques pour les femmes autochtones. Trop souvent, la norme veut que les personnes autochtones n'appartiennent pas à des communautés fonctionnelles et saines à cause de la colonisation. En utilisant un critère portant sur le fonctionnement dans la communauté, il est certain que la personne autochtone n'aura pas un bon résultat dans cette catégorie. Plutôt que de mesurer le risque, ce critère ne fait que confirmer que les personnes autochtones ont été affectées négativement par le colonialisme. Le même raisonnement s'applique au critère mariage/famille et relations car la probabilité de trouver des personnes avec des casiers judiciaires est plus grande dans les communautés autochtones. Il est reconnu que l'abus des drogues et de l'alcool dans les communautés autochtones est le symptôme d'un malaise plus grand. Conséquemment, des résultats élevés dans ces catégories sont pré-déterminés pour les personnes autochtones à cause de la structure même des instruments. Ce n'est pas le risque qui est mesuré mais l'expérience personnelle comme membre d'un groupe opprimé.``

Patricia Monture-Angus, ``Women and risk : Aboriginal Women, Colonialism and Correctional Practice-Some preliminary comments``, Workshop on Gender, Diversity and Classification in federally sentenced women's facilities, 1999

La construction sociale des femmes autochtones comme étant plus violentes ne sert qu'à accroître davantage la réaction oppressive du système carcéral.

``Etre une femme perçue comme violente c'est être marquée aux yeux de l'administration des prisons où les femmes purgent leurs peines et aux yeux du personnel qui les gardent. Dans une prison à population masculine, nos crimes ne seraient pas aussi visibles. Parmi les femmes, nous ne correspondons pas aux stéréotypes et nous sommes automatiquement craintes et étiquetées comme nécessitant une gestion particulière. L'étiquette de violentes se perpétue de lui-même et engendre un cycle destructeur pour les femmes incarcérées autochtones. A la Prison des Femmes, tout s'enchaîne à partir de cet étiquetage. Le régime carcéral qui s'ensuit ne fait que renforcer la violence qu'il est sensé gérer.``

Native Women's Association, Fran Sugar & Lana Fox, op.cit. p.5

``Le nombre d'incarcérations précédentes et le contenu de violence dans les crimes mettent tout en place pour un classement sécuritaire et pour un évaluation du risque plus

élevés pour les femmes autochtones sous sentence fédérale. Cette situation est exacerbée par les tensions et les incompréhensions culturelles entre les autochtones, le système de justice et l'environnement pénal.``

Arbour, op.cit.p.221

### c) Les difficultés pour atteindre la libération conditionnelle

Les femmes autochtones se voient accorder la libération conditionnelle à un rythme plus lent. Comme les hommes autochtones, les femmes sont souvent libérées plus tard dans leur sentence en raison du classement sécuritaire plus élevé qui leur est imposé. La Commission Nationale des Libérations Conditionnelles requiert habituellement que les détenues atteignent un niveau sécuritaire moins élevé avant la libération.

``En plus d'être plus fortement représentées dans les institutions fédérales, les détenues autochtones vivent des problèmes particuliers au niveau de la libération conditionnelle, notamment :

- 1-une lenteur disproportionnée à obtenir diverses formes de libération;
- 2-des récidives et des révocations pendant la libération; et
- 3-une faiblesse relative dans les systèmes de support communautaire.``

Service Correctionnel du Canada, Rapport du comité de travail sur les droits de la personne :droits de la personne dans les services communautaires correctionnels, 1991, p.32

Dans son rapport de 1999-2000, l'Enquêteur Correctionnel a réitéré les recommandations de rapports précédents portant sur la nécessité de s'attaquer à la lenteur des décisions de la libération conditionnelle des détenues autochtones et à l'échec du Service Correctionnel du Canada à corriger la situation.

``Deuxièmement, en raison de la position désavantageuse des contrevenants autochtones au niveau de la libération conditionnelle, il est urgent que les politiques et procédures du Service Correctionnel soient immédiatement révisées pour identifier et corriger les obstacles discriminatoires à la réintégration. Cet exercice devrait se faire de manière indépendante du Service Correctionnel et avec la pleine participation d'organisations autochtones.``

Enquêteur Correctionnel, Rapport Annuel 1999-2000, p.32

Les femmes autochtones disposent de peu de choix en terme de libération conditionnelle. La réalité de ces femmes est qu'elles ne peuvent retourner à court terme dans leurs communautés. Il faut trouver des solutions pour permettre leur libération dans des lieux éloignés de leurs communautés d'origine.

``Les problèmes créés par la tension entre l'expérience culturelle et les programmes correctionnels sont exacerbés à la sortie de prison. Dans plusieurs cas, les chances de pouvoir planifier avec succès la réintégration communautaire sont minimales. De nombreuses femmes autochtones ne peuvent retourner dans leurs communautés soit en raison de la nature du délit ou de la complexité des relations entre victimes et contrevenantes dans les petites communautés isolées ou encore parce que les communautés ne veulent pas les accepter à leur sortie de prison.``

Arbour, op.cit.p.222

Très peu de propositions en vertu de l'article 84 de la loi sur le Service Correctionnel et la libération conditionnelle, ont été formulées avec les communautés autochtones pour favoriser la libération des femmes autochtones. L'incapacité du Service Correctionnel à rechercher activement de telles possibilités à chaque fois qu'une femme autochtone démontrait un intérêt, signifie que ces dernières ont eu peu de projets viables que la Commission des Libérations Conditionnelles pouvait accueillir favorablement. Globalement, elles ont très peu de choix au moment de la libération.

``A la lumière de la sur-représentation constante des autochtones dans la population correctionnelle et des progrès limités face aux objectifs des articles 81 et 84 de la loi, nous recommandons que le service correctionnel intensifie les consultations avec les organisations autochtones pour identifier les moyens d'atteindre les objectifs de la loi et d'inclure des initiatives appropriées dans la Stratégie Nationale sur les Autochtones.``

Service Correctionnel du Canada, Les droits de la personne et les services correctionnels communautaires, 1999, p.52

## 2- Le Genre

### a) Un système de classement sexiste

L'article 30 de la Loi sur les Services Correctionnels et la Libération Conditionnelle exige que tous les détenus reçoivent un classement sécuritaire de niveau maximum, médium ou minimum. Ce classement détermine le type de prison où la personne sera incarcérée. Les prisons sont gérées en fonction de leur niveau sécuritaire et de règlements qui reflètent des degrés différents de supervision et de contrôle des détenues. Le classement sécuritaire joue également un rôle dans les décisions d'absences temporaires sans escorte et de permissions de sortie de travail.

L'article 17 des règlements précise les facteurs à considérer lors de la détermination du classement sécuritaire des détenues. Ils portent sur la perception du risque posé par

chaque détenu à trois niveaux : le risque d'évasion, le risque pour la sécurité du public en cas d'évasion et le degré de supervision et de contrôle requis pendant l'incarcération.

Les stipulations de la loi commandent que le classement sécuritaire s'applique également aux hommes et aux femmes détenus. La spécificité de la situation des femmes soulèvent deux problèmes : les femmes doivent-elles absolument recevoir un niveau de classement sécuritaire et les instruments actuels d'évaluation du risque sont-ils valides pour les femmes?

Le classement sécuritaire des hommes est utile parce qu'il sert à harmoniser le niveau sécuritaire du détenu avec le niveau sécuritaire de la prison. Cette utilisation pratique n'existe pas chez les femmes.

Historiquement, les femmes sous sentence fédérale étaient incarcérées dans la Prison des Femmes de Kingston, une institution à niveaux sécuritaires multiples. Toutes les détenues étaient soumises à la même sécurité statique même si la liberté de mouvement à l'intérieur de la prison pouvait varier en fonction des secteurs (secteurs ouverts avec cellules à barreaux ou des secteurs avec des cellules de type chambres.)

Les nouvelles prisons régionales pour femmes sont également des prisons à niveaux de sécurité multiples, accueillant à la fois des détenues de niveau médium et minimum. Les conditions d'incarcération de ces femmes sont virtuellement les mêmes à l'exception de quelques différences mineures. Ces femmes vivent dans les mêmes unités, suivent les mêmes programmes et activités et ont la même liberté de mouvement à l'intérieur de la prison. Dans les faits, il n'y a pas de différence significative entre les deux niveaux sécuritaires, ce qui remet en question le recours au classement sécuritaire pour les femmes détenues.

Le Service Correctionnel procède actuellement au rapatriement dans les prisons régionales, des femmes sous sentence fédérale classées maximum. L'ACSEF et d'autres organisations ont critiqué le régime correctionnel auquel ces femmes étaient soumises. Voir la réponse de l'ACSEF à ce plan en annexe 1.

L'article 17 des règlements stipule que l'histoire sociale d'une détenue doit être considérée dans la détermination du classement sécuritaire. Cette histoire sociale est documentée par un instrument nommé ``Analyse des facteurs dynamiques`` qui permet d'évaluer le milieu d'une détenue et ses désavantages. Selon la politique du Service Correctionnel, ``un facteur dynamique est une compilation de jugements professionnels découlant de l'identification des besoins immédiats et d'impressions quant aux besoins opérationnels, (c'est à dire la sévérité du besoin) dans sept domaines différents.``

Procédure Opérationnelle 704-4, annexe 700-04C, p.3.

Le personnel qui complète `` l'Analyse des facteurs dynamiques`` procède à une détermination subjective du besoin d'une détenue de ``ne rien améliorer``, à ``un certain

besoin d'amélioration`` ou à un ``besoin considérable d'amélioration`` en fonction des facteurs contenus dans l'instrument.

Selon ``l'Analyse des facteurs dynamiques``, si une détenue a été victime de violence conjugale ou était sans emploi au moment de l'arrestation, elle sera identifiée comme ayant un ``besoin`` à ce niveau. Certains critères de cet instrument mesure la nature et le degré du désavantage vécu avant l'incarcération. Par exemple, certains des facteurs pré-déterminés comprennent un faible niveau de scolarité, une histoire pauvre au niveau de l'emploi, une enfance dépourvue de liens familiaux, des problèmes psychologiques et physiques qui limitent la capacité de travailler.

Certains critères ne mesurent absolument pas le désavantage mais révèlent plutôt un biais qui accorde de l'importance aux déviations face aux normes de la classe moyenne. Il s'agit de critères tels que : l'absence de compte de banque, de crédit, de loisirs, d'activités organisées, de métier ou de profession; le recours à l'aide sociale, la vie dans un milieu criminogène, l'absence de lien avec aucun groupe communautaire, la mauvaise gestion de sa résidence... Plusieurs de ces critères ne permettent pas nécessairement d'identifier un besoin et encore moins un risque pour la sécurité du public.

Certains critères demandent une analyse subjective des besoins des détenues de telle manière qu'il est difficile de ne pas parler de discrimination sur la base du racisme et de l'hétéro-sexisme. Ces derniers comprennent des affirmations telles que : ``l'ethnicité est un problème, la religion est un problème, les préférences sexuelles inappropriées et les attitudes sexuelles sont problématiques``.

Certaines mesures du désavantage contenues dans ``l'Analyse des facteurs dynamiques`` sont incorporées dans l'analyse du risque comme éléments de ``l'échelle de mesure du confinement`` où la ``vie dans la rue`` et ``l'usage de drogues et d'alcool`` sont basés sur des évaluations faites par ``l'analyse des facteurs dynamiques``. Les besoins identifiés par le recours à cet instrument entraînent une cote élevée sur ``l'échelle de mesure du confinement`` qui à son tour entraîne un classement sécuritaire plus élevé selon la cote obtenue.

De plus, mêmes les facteurs de ``l'Analyse des facteurs dynamiques`` qui ne sont pas contenus dans ``l'échelle de mesure du confinement`` peuvent avoir un impact sur le niveau sécuritaire car la réussite de programmes est souvent exigée pour obtenir une réduction du classement sécuritaire. Une détenue qui a été évaluée comme ayant un , ``besoin considérable d'amélioration`` dans un certain domaine, sera ciblée comme devant suivre un programme pour répondre à ce besoin.

L'article 17 des règlements n'ordonne pas un classement sécuritaire en fonction des besoins mais uniquement selon le risque d'évasion, le risque pour le public en cas d'évasion ainsi que le niveau de supervision et de contrôle en cours d'incarcération. L'identification d'une histoire sociale comme facteur dans l'analyse du risque prévue par l'article 17 des règlements, mène à un raisonnement discriminatoire. Les besoins sont

identifiés comme étant équivalents aux risques même si un lien de cause à effet n'a pas été démontré.

Les femmes détenues sont particulièrement désavantagées par un système de classement sécuritaire qui s'appuie sur les besoins pour ensuite les mettre sur un pied d'égalité avec les facteurs de risque. En effet, les femmes sous sentence fédérale, ont été caractérisées comme un groupe particulièrement désavantagé (à besoins élevés).

Service Correctionnel du Canada, Stratégie communautaire pour les femmes en libération conditionnelle : Discussion, 1998,p.4.

Tout comme les nombreuses femmes dont les expériences de vie et les milieux d'origine déterminent à l'avance le désavantage social, les femmes sous sentence fédérale sont pénalisées. Une partie de la pénalisation consiste en un assujettissement à un environnement trop sécuritaire et à la traduction de leurs besoins en facteurs de risque par les autorités correctionnelles. Non seulement cette approche pathologise les femmes mais elle les victimise davantage à la fois en prison et dans leur potentiel de réinsertion sociale en raison des impacts de leur traitement.

Les instruments d'analyse du risque et les schèmes de classement utilisés pour les femmes, imposent à ces dernières une approche basée sur des normes masculines et ce particulièrement dans le cas des femmes racialisées et handicapées. Il est reconnu au niveau international qu'une approche basée sur l'inclusion et l'égalité doit s'appuyer sur le développement des capacités des détenues plutôt que sur la détection et l'évaluation du risque et la punition. Un modèle de développement des capacités se concentrerait sur l'identification des besoins par et pour les femmes elles-mêmes pour ensuite analyser les moyens qu'elles préfèrent pour répondre à ces besoins. Une telle approche exige une allocation financière en fonction des besoins identifiés et le développement des ressources nécessaires à chaque femme lors de sa libération. Dans certains milieux on parle de développement des capacités et dans d'autres d'une approche de développement communautaire sur mesure. La plupart la qualifie de modèle de développement social à travers le développement de la communauté.

#### b) Le faible nombre de places pour les femmes à sécurité minimum

Selon des rapports du Service Correctionnel du Canada et les rapports annuels de l'Enquêteur Correctionnel, presque 40% des femmes sous sentence fédérale, sont classées comme détenues à sécurité minimum. En plus des arguments mis de l'avant par le Fonds pour l'éducation et l'action légale des femmes (LEAF) en rapport avec les problèmes soulevés par le recours aux détenus masculins comme groupe de comparaison pour les femmes, il est très évident que ce type d'analyse formelle de l'égalité est faible en substance et aboutit clairement à un investissement discriminatoire des ressources pour les femmes détenues.

Les hommes qui sont classés à un niveau sécuritaire minimum ont accès à 30 prisons à sécurité minimum dans chaque région du pays. Dès qu'un homme est classé comme minimum, il est placé sur une liste et est transféré dès qu'une place minimum devient disponible. L'importance d'avoir accès à une place dans une prison à sécurité minimum tient à l'accès plus grand à des absences temporaires, à la réduction des contrôles de mouvement à l'intérieur de la prison et à la plus forte probabilité d'être considéré favorablement pour la libération conditionnelle.

Conséquemment, un des exemples les plus évidents du traitement discriminatoire des femmes est qu'il n'y a qu'une prison pour femmes à sécurité minimum au Canada et qu'elle n'a qu'une capacité de 13 lits. Cette prison, la *Maison Isabel McNeill* à Kingston, doit fermer bientôt. Il existe quelques places dans les prisons régionales pour femmes mais cette désignation n'encourage pas de traitement différent par rapport aux places à sécurité médium.

Dans les prisons régionales, sauf pour les places maximums, il n'y a pas de différence dans les conditions d'incarcération pour les femmes classées à un niveau sécuritaire minimum ou médium. Les nouvelles prisons régionales ont reproduit et exacerbé une des pires caractéristiques de la Prison des Femmes de Kingston. En pratique, toutes les femmes sont soumises à un niveau sécuritaire plus élevé que requis et le Service Correctionnel le reconnaît.

#### c) Les unités d'isolement à sécurité maximum pour femmes

Très tôt après l'ouverture de la première prison régionale, *Edmonton Institution for Women*, le Service Correctionnel a décidé que les femmes classées à un niveau de sécurité maximum, ne pouvaient plus être détenues dans les prisons régionales. Cette décision fut prise en raison d'un certain nombre d'événements à la prison, notamment l'évasion de trois détenues qui provoqua un tempête médiatique. Les trois femmes étaient autochtones, classées à un niveau de sécurité maximum et elles ont quitté la prison par une porte ouverte pendant que le personnel les regardait faire. La police locale, appelée par le personnel, captura les trois dans un rayon de 10 coins de rue de la prison.

Cette ``évasion`` entraîna la décision de déplacer toutes les femmes maximum dans des unités d'isolement maximum de prisons pour hommes. Cette solution, implantée en 1996, ne devait durer que 18 à 24 mois, le temps de permettre le renforcement sécuritaire des prisons régionales par la mise en place de clôtures, de cameras, etc. Bien qu'une de ces unités dans les prisons pour hommes soit maintenant fermée et que le Service correctionnel nous assure que deux des trois autres fermeront très bientôt, ces unités sont toujours ouvertes et pleines.

En plus d'avoir été fortifiées en 1996-1997 de sorte à permettre le retour des femmes à sécurité maximum dans les prisons régionales, le rapatriement est retardé par la décision du Service correctionnel de renforcer davantage les prisons pour femmes. Ils sont sur le

point d'ouvrir des unités d'isolement à sécurité maximum dans chacune des prisons pour femmes. Le rationnel de cette décision s'appuie sur l'analyse, le classement et le traitement discriminatoires des femmes sous sentence fédérale, particulièrement les femmes autochtones et celles ayant des problèmes cognitifs et de santé mentale.

L'enquête interne du Service correctionnel en février 1996, sur la mort de Denise Fayant, un an après son meurtre alors que le Service correctionnel parlait toujours d'un suicide et 10 à 11 mois après le transfert des femmes à sécurité maximum du *Edmonton Institution for Women*, , permit d'identifier clairement les facteurs qui ont contribué à déstabiliser les femmes et le personnel de la prison d'Edmonton. Ces facteurs sont d'abord l'ouverture prématurée de la prison avant la fin des travaux de construction et avant que le personnel soit complètement formé. Plusieurs croient que la prison fut ouverte en mai 1995, soit immédiatement après les pires révélations sur le Service Correctionnel pendant l'enquête Arbour, dans le seul but de détourner l'attention de la juge Arbour et du public de la situation et des circonstances qui étaient révélées par l'enquête Arbour.

Les rapports du Service Correctionnel révèlent que la prison d'Edmonton opérait dans un état de confusion et d'ineptie. Sans ressources adéquates et formées, l'administration implanta des fouilles intrusives, punitives et illégales des détenues et de leurs chambres. Les femmes détenues ont payé pour les erreurs des autorités correctionnelles. Il en fut de même avec la politique punitive qui prévoit l'incarcération des femmes à sécurité maximum dans des unités isolées soit dans les nouvelles unités maximum ouvertes à *Nova et Edmonton* ou dans les unités maximum des prisons pour hommes de *Sainte-Anne des Plaines, de Springhill, ou du Regional Psychiatric Centre* de Saskatoon.

``Des unités de sécurité maximum pour femmes ont été aménagées dans des prisons pour hommes dans toutes les régions et les conditions d'incarcération ainsi que les procédures sécuritaires applicables à ces groupes inquiètent. La forte concentration de détenues autochtones, l'accès limité à des programmes et à des services appropriés, l'isolement et les conditions d'incarcération anormales ne peuvent qu'avoir un effet néfaste sur ces femmes. Des arrangements alternatifs pour ce petit groupe de détenues devraient être une priorité du Service au niveau de ses obligations face aux droits humains.``

Service Correctionnel du Canada, Droits de la personne et le Correctionnel, Un modèle stratégique, chapitre 5, partie 3, p.2.

Le confinement de femmes dans des unités d'isolement, que ce soit dans les prisons régionales ou dans les prisons pour hommes, constitue de la ségrégation. Il est impossible d'offrir des programmes, du travail intéressant à de petits groupes de femmes vivant dans des unités séparées, particulièrement quand certaines d'entre elles n'ont pas le droit d'être associées entre elles. L'Enquêteur Correctionnel s'est opposé systématiquement à cette pratique.

``Le Service Correctionnel, répondant sur ce point l'année passée, déclarait que les conditions d'incarcération pour les femmes à sécurité maximum ne rencontraient pas les exigences légales de la ségrégation, soit d'être à l'extérieur de la cellule seulement pour

la douche et une heure d'exercice par jour. Je ne suis pas d'accord avec la position du Service face à ce qui définit la ségrégation. Le problème n'est pas les ``obligations légales`` mais les conditions dans lesquelles les personnes doivent vivre. Ces unités isolent de façon déraisonnable les femmes, sont discriminatoires et n'ont pas les ressources nécessaires pour répondre aux besoins des femmes qui s'y trouvent. De plus, il est arrivé que certaines unités ne soient occupées que par une seule femme détenue. Ne s'agit-il pas de ségrégation ?``

L'Enquêteur Correctionnel, 1999-2000, Rapport Annuel, p.29

Comme l'indique l'Enquêteur Correctionnel, le confinement des femmes dans unités isolées, dans des prisons pour femmes ou pour hommes, constitue de la ségrégation. Le but de la ségrégation administrative est ``d'empêcher une détenue de se mêler au reste de la population carcérale.`` La population des prisons où trois des cinq unités de sécurité maximum sont situées est masculine. Toutes les femmes qui sont classées à un niveau de sécurité maximum sont gardées à part et séparées de la population générale, que celle-ci soit masculine ou féminine. La loi des services correctionnels ne prévoit pas de formes différentes d'isolement que la ségrégation.

Les articles 32 à 36 de la loi et les articles 19 à 23 des règlements prévoient une procédure détaillée à respecter pour que la détention prolongée d'un prisonnier en ségrégation soit justifiée selon la loi. La Cour Suprême du Canada a reconnu que la ségrégation est ``la prison dans la prison`` et que cela doit être justifié légalement. Parce que le Service Correctionnel ne reconnaît pas que les femmes à sécurité maximum sont détenues en ségrégation, il ne se plie pas à ces exigences procédurales.

Dans une politique promulguée en février 2001, le Service correctionnel exige maintenant que tous les détenus purgeant une sentence-vie pour meurtre soient classés pendant au moins les deux premières années de leurs sentences comme détenus à sécurité maximum. Cette politique s'applique sans égards à l'analyse du risque prévue à l'article 17 des règlements. La politique est particulièrement dure pour les femmes qui doivent purger leur temps dans des secteurs isolés à l'intérieur des unités à sécurité maximum. L'Enquêteur Correctionnel a qualifié cette politique d'illégale et déclaré qu'elle aurait des conséquences graves pour les femmes.

Dans un mémoire au Commissaire national le 9 avril 2001, l'Enquêteur correctionnel et d'autres groupes ont déclaré que, conformément aux articles 177-179 de la loi, la décision du Service Correctionnel de créer cette politique est :

- a. contraire à la loi
- b. déraisonnable
- c. discriminatoire envers des groupes particuliers de détenus

La situation actuelle des femmes détenues aura des effets encore plus dramatiques. Plus de femmes seront incarcérées dans des unités de sécurité maximum de prisons pour hommes et en Ontario, où il n'existe pas de telles unités, les femmes seront dans les faits exilées vers d'autres régions.``

Dans la région de l'Atlantique, les femmes en sécurité maximum sont confinées dans une unité maximum de ségrégation à *Springhill*, qui est une prison à sécurité médium pour hommes ainsi que dans deux secteurs de 5 lits à l'intérieur de l'unité de sécurité maximum de la prison régionale pour femmes de *Nova*. Présentement, il y a 10 femmes à *Springhill*, 7 dans les deux secteurs et 3 en ségrégation à *Nova*.

A l'unité de sécurité maximum de *Springhill*, les femmes sont confinées dans trois sections soit la ``population générale``, ``la section à besoins spéciaux`` et la ``ségrégation``. Le mouvement des femmes à l'intérieur de la prison est très restrictif. Par exemple, les femmes n'ont accès au gymnase que quelques heures par semaine et ont rarement accès à la cour extérieure de la prison. Les programmes qui leurs sont offerts le sont à même l'unité où il n'y a pas de possibilité pour des rencontres confidentielles y compris avec le psychologue ou l'agent de libération conditionnelle. Il n'y a pas de travail intéressant et peu de possibilités de rencontrer des groupes bénévoles de l'extérieur. De telles rencontres ont lieu dans une petite aire commune, sous l'observation du personnel qui se tient dans le bureau à vitres-miroir fumées.

Les femmes de l'unité de sécurité maximum de *Nova* sont, elles aussi, divisées en trois secteurs. Il y a deux secteurs de cinq lits et un secteur de ségrégation. La semaine dernière, cinq femmes étaient dans les secteurs et cinq autres étaient en ségrégation. En raison de l'absence de contact avec le reste de la population carcérale et des conditions extrêmement restrictives de leur incarcération, la loi décrirait que toutes ces femmes sont en ségrégation. Ce matin, il y a cinq femmes dans un secteur, deux dans l'autre et trois en ségrégation.

L'accès à des programmes et au travail est très limité et il n'y a pas de mouvement possible hors de l'unité. A l'exception des appels téléphoniques prévus d'avance (appels légaux habituellement) tous les appels téléphoniques sont limités et les femmes doivent utiliser des appareils payant qui sont situés à proximité des bureaux du personnel. De plus, la plupart des femmes ne peuvent sortir de l'unité que menottées et le mouvement de l'ensemble des femmes en population générale doit cesser pour permettre le déplacement d'une femme à sécurité maximum à l'extérieur de l'unité.

Dans la région du Québec, les femmes en sécurité maximum sont envoyées dans une unité à sécurité maximum au *Centre régional de réception de Sainte Anne des Plaines*, une prison pour hommes. Il y a habituellement cinq femmes dans cet endroit et la nouvelle unité à sécurité maximum de *l'Etablissement Joliette* est organisée de façon similaire à celle de *Nova*. Ouverte officiellement en avril 2003, les femmes devaient y être transférées quatre jours plus tard mais des problèmes avec le système de sécurité ont retardé le processus.

Dans la région de l'Ontario, il n'y a pas d'unité de sécurité maximum dans une prison pour hommes. En 1997, la cour suprême de l'Ontario accorda un habeas corpus pour empêcher le transfert des femmes dans une unité de 34 lits dans le *Regional Treatment Center* du pénitencier pour hommes de Kingston. La cause se régla quand le commissaire des services correctionnels s'engagea légalement à ne pas opérer une unité de sécurité maximum pour femmes dans cette prison. Les femmes de l'Ontario, classées comme maximum, ont été transférées dans les unités de sécurité maximum des prisons pour hommes au Québec, dans les Prairies et en Atlantique. Depuis un certain temps, possiblement en raison de l'ouverture prochaine d'une unité de sécurité maximum à trois secteurs dans la prison régionale pour femmes de *Grand Valley* à Kitchener, très peu de femmes ont été classées à un niveau de sécurité maximum dans la région de l'Ontario.

Dans la région des Prairies, après l'annonce par le commissaire que l'unité de sécurité maximum pour femmes dans le pénitencier de Saskatoon fermerait le 31 mars 2003, les femmes qui étaient là furent transférées dans la nouvelle unité de sécurité maximum à trois secteurs dans la prison régionale pour femmes d'Edmonton ou encore à l'autre bout du pays dans l'unité maximum de *Springhill*. Les mesures sécuritaires, le peu d'accès à des programmes, à du travail et à des téléphones dans l'unité de sécurité maximum de la prison des femmes d'Edmonton sont comparables à celles de la prison de *Nova*. Depuis avril 2003, 13 femmes étaient dispersées entre les trois secteurs alors que deux étaient placées en ségrégation.

Le Service Correctionnel ne planifie pas la fermeture de l'unité de ségrégation pour les femmes dans le *Regional Psychiatric Centre* de Saskatoon, une institution qui est à la fois un pénitencier et un centre psychiatrique. Cette unité peut détenir quelques 12 femmes de niveau sécuritaire médium et maximum et compte trois cellules d'isolement. Les femmes ont accès à une cour spécialement construite pour elles ainsi qu'à un espace spirituel (la majorité de ces femmes classées maximum dans les Prairies sont autochtones). Depuis un certain temps, on a construit un local spécifique pour la prestation de programmes qui sont offerts aux femmes quotidiennement. Les programmes hors de l'unité sont très limités. Dans toutes les unités de sécurité maximum pour femmes, dans les prisons pour hommes et pour femmes, il n'y a aucun programme de formation professionnelle et seulement des emplois d'entretien.

Dans la région du Pacifique, les femmes classées en sécurité maximum sont envoyées à la prison pour femmes de *Burnaby (BCCW)* une prison provinciale de sécurité maximum dans laquelle sont incarcérées toutes les femmes sous sentence fédérale conformément à une entente fédérale-provinciale. Suite à une décision récente du gouvernement de la Colombie Britannique de mettre fin à cette entente, BCCW doit fermer le 31 mars 2004. En conséquence, toutes les femmes retomberont sous la juridiction fédérale et on planifie d'aménager le *Centre correctionnel de Sumas* pour accommoder ces femmes.

En raison de leur séparation de la population générale, toutes les unités de sécurité maximum pour femmes dans les prisons régionales pour femmes ou dans les prisons pour hommes, sont extrêmement restrictives comparativement à la liberté de mouvement et à l'accès aux différentes aires dont jouissent les hommes dans les prisons de sécurité

maximum. Le Service correctionnel a l'intention de fermer toutes les unités de sécurité maximum pour femmes dans les prisons pour hommes et de rapatrier toutes les détenues dans les unités maximum appelées ``unités sécuritaires`` des prisons régionales pour femmes.

A l'exception de la loge de guérison *Okimaw Ohci*, toutes les prisons régionales pour femmes auront leurs cellules de détention maximum : 10 à *Nova* dans 2 secteurs et 3 en ségrégation; 10 à *Joliette* dans 2 secteurs et 4 cellules de ségrégation; 15 à *Grand Valley* en trois secteurs avec 4 cellules de ségrégation; et 15 à *Edmonton* en 3 secteurs avec 4 cellules de ségrégation. Chaque secteur a une porte sécuritaire qui le sépare des autres de sorte à ce qu'il n'y ait pas d'interaction entre les femmes.

Service correctionnel, Plan opérationnel-Intervention intensive dans un environnement sécuritaire, 2002,p.30

Ces unités de sécurité maximum dans les prisons régionales pour femmes sont des unités de ségrégation. Les unités ont leur propre terrain extérieur et leur aire de programmes. Le plan prévoit que certaines de ces femmes auront accès au gymnase et à d'autres aires de programmes de la prison, pour des objectifs spécifiques ainsi que sous escortes et supervision directe du personnel. Dans la plupart des cas, les femmes seront confinées dans leur secteur à l'intérieur des nouvelles unités de sécurité maximum.

Service correctionnel, Plan opérationnel, op.cit.p.58

Le plan opérationnel attribue à chaque détenue des unités de sécurité maximum une deuxième cote sécuritaire qui détermine leur accès aux différentes aires de la prison. Par exemple, une femme avec une cote de niveau 1 peut quitter l'unité sécuritaire avec deux escortes, chaînes aux mains, aux pieds ou à la ceinture; une femme de niveau 2 sera menottée et accompagnée de deux membres du personnel; une femme de niveau 3 peut quitter l'unité escortée de deux membres du personnel et sans menottes; une femme de niveau 4 peut quitter avec seulement une escorte.

Il n'y a pas d'équivalent en termes de degré d'isolement et de sécurité dans les pénitenciers de sécurité maximum pour les hommes. Par exemple, à *Millhaven Institution*, les hommes en population générale, ne portent pas de chaînes quand ils se déplacent dans la prison. Bien qu'ils soient susceptibles d'être fouillés aux points de contrôle, ils ne sont pas escortés par le personnel. Les hommes ne sont pas incarcérés dans de petits secteurs de 4 à 5 personnes mais vivent dans des secteurs de 20 hommes. Généralement, ils quittent l'unité en groupe, sans chaînes ni escortes, pour aller au gymnase, dans la cour extérieur, à l'hôpital, au travail ou aux aires de programmes.

Le plan opérationnel pour les femmes comprend également deux ``approches d'intervention qui répondront à la majorité des besoins des femmes``. Il s'agit de la ``thérapie comportementale dialectique`` et la ``réhabilitation psycho-sociale``. Ces ``thérapies`` sont obligatoires pour les femmes en sécurité maximum qui ont été identifiées comme en ayant besoin. Si les femmes ne participent pas, parce que ``la

recherche démontre que certaines femmes traversent des phases où elles ne veulent participer à aucun programme`, des contrats de comportement seront imposés. Le défaut de respecter les conditions du contrat entraînera des conséquences telles que le retrait de la télévision ou de la radio.

Service correctionnel, Plan opérationnel, op.cit.p.49-58

Ni la loi des Services Correctionnels ni aucune autre loi ne donne au Service Correctionnel l'autorité d'imposer de la thérapie à des détenues qui n'y consentent pas librement. La coercition dans la participation à des thérapies par l'imposition de contrats de comportement ne permet pas d'obtenir le libre consentement quoique cela peut produire la soumission. L'imposition de ces ``approches d'intervention`` constitue des contrôles et des conditions supplémentaires qui dépassent celles imposées aux hommes en sécurité maximum. De plus, de telles politiques empiètent de façon illégale et non-autorisée sur les libertés résiduelles et les droits des femmes en sécurité maximum, le tout sous la prétention du traitement. Les hommes dans les prisons à sécurité maximum ne sont pas soumis à la thérapie comportementale dialectique, ni à la réhabilitation psycho-sociale ni à des contrats de comportements.

L'article 39 de la loi des Services Correctionnels spécifie que la personne détenue ne doit pas être disciplinée autrement qu'en accord avec les prescriptions de la loi et des règlements. La loi et les règlements codifient l'imposition de toute sanction aux détenues, incluant l'avis formel, l'audition devant une instance indépendante et le type de sanctions à imposer. Seules les activités décrites dans l'article 40 de la loi peuvent entraîner une accusation par l'institution et alors les sanctions prévues à l'article 44 de la loi peuvent être imposées. Les contrats de comportement et les interventions thérapeutiques qui imposent des sanctions ou des conséquences sur les détenues ne sont pas conformes à la loi.

#### d) Les options de libération dans la communauté

Comparativement aux hommes, les femmes posent un risque plus faible pour la sécurité du public et ont un taux de récidive plus bas. Les femmes ont beaucoup moins d'options en termes de libération conditionnelle de jour qui prévoient une condition de résider dans une maison de transition ou une résidence accréditée. Il n'y a aucune maison de transition pour les femmes dans la région de l'Atlantique et seulement trois dans les Prairies. En fait, il y a, à travers le pays, très peu de places dans des ressources pour femmes seulement. Ce qui fait que plusieurs femmes sont libérées dans des ressources de transition pour hommes, une solution inappropriée pour des raisons de sécurité personnelle mais aussi parce qu'elles doivent s'adapter aux besoins des hommes plus nombreux.

`` Un des obstacles majeurs à la libération des femmes dans la communauté est le manque d'options résidentielles pour les femmes, particulièrement en libération de jour.

Le Service correctionnel doit, en vertu de la loi, recourir aux moyens les moins restrictifs et cet impératif doit être considéré au niveau des options résidentielles.``

Service correctionnel, Stratégie communautaire pour les femmes en libération conditionnelle, 1998,p.7

Le manque de places en maisons de transition et en résidences accréditées pour les femmes est exacerbé lorsqu'il s'agit de libérer des femmes ayant des problèmes cognitifs et /ou de santé mentale qui requièrent encore plus de support pour relever les défis de la réinsertion sociale. Il est également vrai que plusieurs femmes ne requièrent pas un environnement aussi structuré qu'une maison de transition et qu'une libération de jour directement à leur domicile devrait être reconnue comme une option valable. La libération en maison de transition est la norme pour les hommes mais elle n'est pas généralement nécessaire pour les femmes en raison du risque sécuritaire plus faible qu'elles représentent et de leur plus faible taux de récidive. Les options devraient inclure la libération de jour vers des appartements supervisés ou vers leurs domiciles.

e) Les ententes de services

L'entente actuellement en vigueur entre le gouvernement fédéral et la Colombie Britannique fut signée avant l'entrée en vigueur de la Loi sur les Services Correctionnels et la Libération Conditionnelle et ne reflète pas les obligations du Service Correctionnel du Canada envers les femmes sous sentence fédérale. La loi prévoit plusieurs éléments de contrôle des pouvoirs des autorités correctionnelles et de leurs obligations quant aux droits des détenues sous sentence fédérale.

L'entente touchant les femmes détenues à la prison de *Burnaby (BCCW)* ignore ces dispositions. De ce fait, les femmes sont plus désavantagées que les autres femmes ailleurs au Canada. L'entente établit une catégorie de détenues distincte basée sur le fait d'être femme. Les hommes sous sentence fédérale en Colombie Britannique ont les mêmes droits et privilèges que les autres détenus sous sentence fédérale. Le traitement différent réservé aux femmes reproduit la situation qui prévalait à la Prison des Femmes de Kingston. Ironiquement, un petit groupe de femmes a moins de droits parce qu'elles sont un petit nombre et qu'elles respectent mieux la loi.

L'entente entre le fédéral et la province ne respecte pas les droits des détenues à un niveau fondamental soit la désignation même des détenues ciblées par l'entente. L'entente accorde le droit à la province, de concert avec le fédéral, de décider quelles femmes seront incarcérées à Burnaby en fonction de critères arbitraires. Ceci contrevient aux articles 28 et 29 de la loi qui confèrent cette autorité de placement et de transfert au Service correctionnel exclusivement, qui doit l'exercer en fonction de critères stipulés dans la loi et les règlements

Les transferts de pénitenciers affectent la liberté des détenues et les tribunaux s'y sont souvent intéressés. Les protections procédurales dans la loi et l'accès à un processus de grief sont des droits importants qui ne sont pas appliqués pour les femmes soumises à l'entente avec la Colombie Britannique.

L'entente prévoit 50 places pour les femmes sous sentence fédérale et advenant que ces places soient remplies et qu'aucune autre ne soit disponible, le transfert des femmes dans d'autres prisons provinciales de la C.B. Les exigences quant aux conditions d'incarcération et d'accès à des programmes et services prévus par la loi, ne peuvent être rencontrées dans une prison provinciale.

Conformément à l'article 76 de la loi, le Service Correctionnel doit offrir une série de programmes aux femmes sous sentence fédérale pour répondre à leurs besoins et faciliter leur réintégration sociale. Ceci est d'autant plus rigoureux pour les femmes autochtones conformément à l'article 80 de la loi. De telles obligations n'existent pas dans l'entente.

Le processus de grief prévu par la loi et les règlements n'est pas disponible à *Burnaby* et la loi provinciale n'offre pas de procédure comparable. Ceci prive les femmes sous sentence fédérale d'un droit significatif que le parlement a prévu pour les détenues qui purgent de longues sentences d'incarcération. Il est très important que les détenues puissent faire corriger les actions illégales ou erronées dont elles pourraient être victimes.

La ségrégation est une forme de confinement très sévère et restrictive que les tribunaux ont jugée comme une forme distincte et séparée d'emprisonnement qui requiert ses propres justifications légales. La sévérité de la ségrégation est reconnue par le parlement dans la loi qui prévoit des comités de révision pour protéger les personnes contre son imposition arbitraire. La Commission Arbour a trouvé que le recours à la ségrégation arbitraire et illégale était si courant à la Prison des Femmes de Kingston que le contrôle par les tribunaux est nécessaire dans les cas de ségrégation pour de longues périodes. Les femmes sous sentence fédérale de la C.B. sont soumises à des standards moindres de protection face au recours à la ségrégation que les autres détenues du pays parce que l'entente ne prévoit pas de procédures réglementaires face à la ségrégation.

L'entente prévoit que les gouvernements provincial et fédéral peuvent s'entendre à propos de l'information que le directeur de *Burnaby* partage avec une détenue et que cette information sera soumise à la Loi sur la vie privée et l'accès à l'information. Cette mesure contrevient au droit à l'information prévu à l'article 27 de la Loi sur le Service Correctionnel et à la loi fédérale sur l'Accès à l'Information et la Protection de la Vie Privée parce qu'elle limite les informations auxquelles ces lois s'appliquent.

Présentement il n'y a aucune disposition quant à l'accès à l'Enquêteur Correctionnel et ce dernier ne s'implique pas dans les affaires des femmes sous sentence fédérale en C.B. L'article 167(2) de la loi exclut de la juridiction de l'Enquêteur Correctionnel, les problèmes de toute détenue incarcérée dans une prison provinciale, que cela soit en raison d'une entente ou non. Ceci illustre bien les limites constitutionnelles d'une entité fédérale sur une autorité provinciale.

### 3. Le handicap

La loi sur les Services Correctionnels et la libération conditionnelle prévoit l'ensemble des statuts régissant l'incarcération et la libération des prisonniers sous sentence fédérale. Le principe fondamental exprimé dans l'article 4(a) de la loi, est la protection du public. La primauté de ce principe reflète un modèle traditionnel de gestion des prisons basé sur la sécurité. En raison de ce mandat statutaire, le Service correctionnel envisage presque toutes ses décisions touchant l'incarcération sous l'angle de la sécurité.

Malheureusement, le Service correctionnel interprète ce mandat comme signifiant que les préoccupations sécuritaires l'emportent sur les droits constitutionnels, incluant le droit à l'égalité.

La discrimination envers les femmes ayant des handicaps mentaux et cognitifs est au cœur de la loi. Le handicap mental est un facteur de considération pour le classement sécuritaire. L'article 17 stipule :

``Les services devront considérer les facteurs suivants en vue de déterminer le classement sécuritaire des détenus conformément à l'article 30 de la loi;...

(e) toute maladie ou désordre mental ou physique d'un détenu.

Un classement sécuritaire qui considère le handicap, physique ou mental, constitue une discrimination *prima facie*. En considérant les préoccupations sécuritaires avec le handicap, le système de classement s'appuie sur la construction sociale voulant que les personnes qui souffrent de maladies ou de désordres mentaux sont dangereuses. Pour toutes les détenues, y compris celles qui sont handicapées, c'est le comportement qui devrait être pris en considération pour déterminer le niveau de supervision et de contrôle requis et ce critère est déjà inclus dans l'article 17 des règlements :

(c) le comportement d'un détenu en cours d'incarcération.

Inclure le handicap comme facteur de classement sécuritaire est conforme à la loi et aux prérogatives institutionnelles de classement, de catégorisation et d'étiquetage. Cependant, cela contrevient aux provisions sur l'égalité de la Charte des droits qui interdit les considérations stéréotypées basées sur l'appartenance à un groupe désavantagé.

Dans sa ``Stratégie en santé mentale pour les femmes`` de 2002, le Service Correctionnel élargit davantage la notion des ``besoins en santé mentale`` et des services requis en santé mentale :

``Les programmes et services doivent être holistiques et doivent répondre au contexte social de la vie des femmes et cibler les circonstances qui ont contribué au comportement criminel. Donc, des services de santé mentale adaptés au genre doivent répondre aux expériences et aux besoins en santé mentale des femmes incarcérées tels que :

- un passé de relations caractérisées par l'abus physique, émotif et sexuel;
- la présence d'enfants pour lesquels les femmes avaient la responsabilité première avant l'incarcération;

- un faible niveau de scolarisation et des opportunités limitées d'emplois suffisamment payants; et
- l'abus important et prolongé de drogues et d'alcool.

Service correctionnel, La stratégie en santé mentale pour les femmes, 2002,p.13

En traduisant les désavantages sociaux en besoins au niveau de la santé mentale et en attribuant des étiquettes de maladie mentale, le Service Correctionnel pathologise une partie importante des femmes sous sentence fédérale et les soumet à un degré supérieur de contrôle.

L'identification des femmes comme ayant des besoins en santé mentale sert également à satisfaire un objectif de gestion des prisons pour le Service Correctionnel. Bien que certaines femmes qui pourraient être identifiées dans la communauté comme ayant des problèmes de santé mentale, la grande majorité ne serait pas perçue comme ayant besoin d'être volontairement ou involontairement admise dans un hôpital psychiatrique ou un foyer de groupe. Certaines femmes pourraient être considérées comme des candidates à des suivis en externe ou à une forme quelconque d'hébergement assisté.

Dans la communauté, il existe une plus grande tolérance face à certains comportements parce qu'il n'est pas nécessaire de se conformer à des normes institutionnelles rigides. En prison, la conformité est une nécessité du point de vue de la gestion. Celles qui ne se conforment pas ne sont pas si faciles à gérer et le réflexe institutionnel est de les rendre plus gérables en les séparant des autres détenues. En pathologisant les femmes et en leur imposant un modèle thérapeutique, le Service Correctionnel justifie leur retrait de la population générale et leur placement dans un environnement plus contrôlé.

Même si la prévalence de la maladie mentale parmi les femmes sous sentence fédérale est plus élevée que dans la population non-incarcérée, cela ne doit pas mener à des prétentions qui soient désavantageuses ni les cibler comme ayant besoin de ``traitement`` dans un environnement carcéral.

Nonobstant le fait que la plupart des femmes qui sont classées à un niveau maximum et qui ont des problèmes cognitifs ou de santé mentale sont décrites par les autorités correctionnelles comme ne pouvant fonctionner en population générale, il n'existe pas de différence statistique significative au niveau de l'ajustement institutionnel des femmes ayant des problèmes de santé mentale comparativement à celles qui n'en ont pas. La comparaison des comportements avec ou sans violence en prison et du temps passé en ségrégation, entre les femmes étiquetées comme ayant des problèmes de santé mentale et les autres, établit qu'il n'y a pas de différence significative. Donc les femmes avec des problèmes de santé mentale ne devraient pas être soumises à plus de contrôles institutionnels que les autres.

Blanchette, The relationship between criminal history, mental disorder and recidivism among federally sentenced women offenders, 1991, p.70-74

En 1996, dans une étude pour le Service Correctionnel, la docteure Margo Rivera analyse 26 femmes identifiées par le Service correctionnel comme ayant les plus grands besoins au niveau de la santé mentale. Elle conclue que seulement 8 requéraient un niveau de supervision, de support et de traitement supérieur à celui disponible dans les prisons régionales telles qu'elles avaient été conçues à l'époque.

Rivera, ``Needs assesment : Mental health resources for federally sentenced women in the regional facilities``, 1996

Le Service correctionnel s'est éloigné considérablement de l'estimation de la docteure Rivera. Il a adopté une stratégie de gestion comprenant des moyens de plus en plus contraignants pour les femmes identifiées comme ayant des désordres mentaux. Les femmes qui sont incarcérées dans les prisons régionales sont placées dans une unité de vie structurée. Si elles refusent de participer au programme ou sont expulsées du programme, elles se retrouvent souvent classées à un niveau sécuritaire maximum et transférées dans les unités de sécurité maximum des prisons régionales, ou des prisons pour hommes ou au *Regional Psychiatric Centre* à Saskatoon.

a) L'unité de vie structurée

Chaque prison régionale a une unité réservée à titre d'unité de vie structurée (UVS) pour les femmes qui ont des difficultés mentales et qui sont classées à des niveaux sécuritaires médium ou minimum. Malgré le fait que cette unité de vie structurée soit située sur le même terrain que les unités de vie de la population générale, elle est gérée selon un régime différent appelé le programme de Soins Intensifs. Ce ``programme``, qui s'appuie sur plus de supervision et de contrôle, est basé sur la *Thérapie Behaviorale Dialectique*, une approche qui vient du milieu de la santé mentale.

Un programme, considéré acceptable dans un hôpital psychiatrique, n'est pas nécessairement transférable dans une prison sans que cela n'entraîne de sérieuses inégalités et désavantages pour les détenues identifiées comme ayant des problèmes cognitifs et /ou mentaux. L'imposition d'un tel programme aux détenues ne peut être justifié sur la base qu'il correspond aux ``standards professionnels`` auxquels les prisonniers ont droit selon l'article 86 de la loi. Les patients d'un hôpital psychiatrique y sont soit, sur une base volontaire et de ce fait choisissent librement de participer au programme ou involontairement et doivent être libérés dès qu'ils ne rencontrent plus les critères d'internement. Les femmes en prison sont obligées d'y être en raison de la loi et ne peuvent être libérées dès qu'elles ne correspondent plus aux critères d'internement.

L'obligation légale du Service Correctionnel de fournir les soins de santé mentale nécessaires est un droit de la personne incarcérée qui doit être exercé de manière volontaire. Il ne s'agit pas d'un droit du Service Correctionnel d'imposer un traitement aux détenues et certainement pas d'accroître leur niveau sécuritaire.

L'idée de fournir des ``traitements`` de santé mentale à une population captive est en soi troublante en raison de l'inégalité du pouvoir entre médecin et patient. Elle l'est d'autant plus en raison de l'inégalité du pouvoir entre la détenue et son gardien. Ceci est encore plus vrai quand le traitement impose des restrictions plus grandes que celles de la population générale. La supervision et le contrôle supplémentaires ne peuvent être justifiés sous prétexte du ``traitement``.

La loi peut être caractérisée comme une intention législative d'offrir un ensemble de droits aux prisonniers dans le cadre général d'une privation de la liberté en conséquence d'une sentence d'emprisonnement. La loi prévoit que les détenus conservent tous leurs droits sauf ceux qui sont expressément retirés ou limités en raison de la sentence (art.40). Le Service Correctionnel est obligé de prendre toutes les mesures raisonnables pour fournir à la personne détenue l'environnement le moins restrictif possible tout en étant compatible avec les besoins de supervision, de contrôle et de programmation du niveau sécuritaire de cette personne.(art.28)

Les détenues ont le droit et non l'obligation de suivre des programmes conçus pour répondre à leurs besoins et contribuer à leur réintégration sociale (art.76) Les détenues ont droit à un accès raisonnable à des soins de santé mentale qui contribueront à leur réhabilitation et à leur réinsertion sociale le tout selon les standards professionnels reconnus.(art.85-86) Sauf quand le traitement est imposé sur une base involontaire conformément à la juridiction provinciale en santé mentale, une détenue a le droit de refuser.(art.88)

Le confinement de femmes dans l'unité de vie structurée est plus restrictif que celui de la population générale de la prison parce que ces unités sont gérées selon un modèle de modification comportementale appuyé par des conséquences et des sanctions qui outrepassent les procédures et les règlements de la prison. Les mêmes ``d'interventions`` qui s'appliquent dans les nouvelles unités de sécurité maximum sont présentement utilisées dans les unités de vie structurée. On trouvera plus d'information sur la critique de l'ACSEF à l'annexe 2.

#### b) *Le Regional Psychiatric Center*

Le *Regional Psychiatric Center* de Saskatoon est une institution à double mandat, à la fois un pénitencier en vertu de la loi fédérale sur les Services Correctionnels et un hôpital psychiatrique en vertu de la loi provinciale sur la Santé Mentale. Tous les employés de ce centre sont toutefois des employés du Service Correctionnel. Le directeur général est essentiellement un directeur de pénitencier, choisi parmi les personnes qualifiées pour occuper un poste de directeur de prison, et est responsable de la gestion générale de la prison. Il y a également une équipe de thérapeutes, généralement dirigée par un psychiatre, qui est responsable de l'admission et du traitement .

Le *Regional Psychiatric Center* (RPC) doit opérer conformément à la loi sur les Services Correctionnels et la Libération Conditionnelle et à la loi provinciale sur la Santé Mentale. Il y a des inconsistances entre les deux régimes législatifs et leur interaction opérationnelle se fait au détriment de la détenue/patiente. D'une part, les détenues se voient refuser certaines des protections prévues par la loi pour les pénitenciers fédéraux sur la base que les actions sont entreprises pour des raisons de ``traitement`` et non de ``sécurité``. D'autre part, les décisions sur la sécurité que prennent les agents correctionnels peuvent avoir préséance au détriment des objectifs de traitement. Il s'agit bien plus d'une prison que d'un centre de traitement.

Le statut de détenue/patiente implique un déséquilibre de pouvoir encore plus grand que celui de simple détenue ainsi qu'une vulnérabilité plus grande face à l'abus de pouvoir par des gardiens/infirmiers/thérapeutes. Le Service correctionnel justifie cette intrusion dans les libertés résiduelles et l'intégrité des détenues/patientes comme une nécessité du programme de traitement et se déclare en autorité conformément à la législation provinciale en santé mentale. La construction sociale des détenues/patientes avec des difficultés cognitives et mentales comme personnes dangereuses les rend très vulnérables à des mesures sécuritaires accrues.

Le changement de statut de détenue à détenue/patiente représente un glissement d'un modèle basé sur les droits à un modèle thérapeutique. Le déséquilibre de pouvoir inhérent au statut de détenue a été reconnu par le parlement qui a défini dans la loi certains droits pour contrer les décisions arbitraires, injustes et abusives. Ces droits n'existent pas dans la loi sur la Santé Mentale où le déséquilibre de pouvoir entre le patient et le médecin est masqué par le langage sur l'éthique des soins. Ce n'est pas un modèle basé sur les droits. L'étendue de ce déséquilibre de pouvoir combiné avec l'absence d'un modèle basé sur les droits est bien illustré par la manière avec laquelle le personnel peut recourir à la force contre les détenues. Les agents correctionnels sont désignés comme agents de la paix et leur droit d'utiliser la force contre une détenue est le même que celui de la police. Il existe une jurisprudence qui impose des limites légales au recours à la force par les agents de la paix. Dans le contexte des prisons fédérales, ces limites sont renforcées par des contraintes statutaires. Le patiente/détenue qui est soumise au contrôle de professionnels en santé mentale ne bénéficie pas de cette protection parce qu'au RPC, certains des droits consentis par la loi sont suspendus, non pas par la loi mais en raison de pratiques administratives.

Par exemple, un ancien psychiatre du RPC en Ontario, une institution similaire, considère que le recours à la force s'évalue en fonction de la conscience individuelle du psychiatre :

``En participant au recours à la force, le clinicien accepte personnellement la responsabilité et ne peut la déléguer. En acceptant la responsabilité, le clinicien reconnaît que sa conscience doit être le facteur déterminant et son bonheur personnel c'est-à-dire sa capacité de vivre avec la décision, prend une importance qui a préséance sur le pragmatisme. C'est dans cette perspective que le clinicien d'une prison peut réconcilier de très difficiles conflits professionnels et éthiques avec le besoin de conserver sa dignité et le respect de soi.``

G.N.Conacher, Management of the Mentally Disordered Offender in Prison, 1996,p.542.

La détenue/patiente, en tant que personne de droits, n'existe pas quand la substitution du jugement personnel et de l'éthique individuelle du psychiatre n'offre aucun standard pour mesurer la légalité de la décision de recourir à la force.

### c) Les approches de modification comportementale

La loi sur les Services correctionnels prévoit que toutes les détenues ont le droit d'être en population générale dans la prison où elles sont incarcérées.(art.73) Ceci signifie qu'elles ont droit au même degré de liberté que toutes les autres détenues de la prison. Ce degré de liberté varie d'une prison à l'autre en raison du niveau sécuritaire de la prison. L'exception est la ségrégation administrative ou punitive qui peut être imposée seulement si un comité de l'institution a déclaré la culpabilité en fonction d'une infraction disciplinaire. Une sentence de ségrégation ne peut dépasser 30 jours.(art.40)

Le fait que la ségrégation soit utilisée comme mesure disciplinaire occulte le fait que c'est une forme particulièrement sévère d'emprisonnement. L'article 30 de la loi identifie que le but de la ségrégation administrative est d'empêcher un détenu de fréquenter la population générale. La ségrégation administrative ne peut être imposée qu'en vertu des critères établis dans l'article 30 de la loi et en accord avec les procédures requises dans les règlements. Il n'y a rien dans la loi qui autorise le Service correctionnel à restreindre la liberté de certaines détenues plus que le reste de la population sauf si c'est conforme aux exigences de la loi.

Au RPC, ainsi que dans les unités de vie structurée et dans les nouvelles unités de sécurité maximum des prisons régionales pour femmes, le Service Correctionnel a instauré un système de modification comportementale par ``niveaux``. Ce type de régime est souvent utilisé dans les hôpitaux psychiatriques pour contrôler le degré de liberté permis aux patients. C'est précisément l'argument derrière l'introduction de niveaux pour les femmes détenues dans les unités de vie structurée et les unités de sécurité maximum.

Par exemple, au niveau 1 du RPC, une femme sera placée dans une des trois cellules d'isolement où elle peut être privée de ses effets personnels et confinée à sa cellule sauf pour la douche et une heure d'exercice par jour. Elle peut être menottée quand elle quitte sa cellule. Les niveaux 2, 3 et 4 sont progressivement moins restrictifs et sont décrits comme offrant plus de ``privilèges`` aux femmes. La décision d'assigner un niveau est prise par une équipe de traitement comprenant des agents correctionnels, qui ne sont pas des professionnels en santé mentale. L'imposition d'un système à niveaux relève de la loi sur la Santé Mentale de la Saskatchewan ce qui implique que la prise de décision devrait être basée sur des considérations thérapeutiques et confiée à des professionnels qualifiés en santé mentale.

Nonobstant l'absence de justification législative similaire pour autoriser de telles approches dans des prisons qui n'ont pas le double mandat psychiatrique, la même approche est utilisée dans les unités de vie structurées et dans les nouvelles unités à sécurité maximum dans les prisons régionales pour femmes. De plus, ceci se produit malgré le fait que les privilèges dont parle le Service correctionnel sont, en fait, des droits pour les détenues en population générale.

#### d) La ségrégation comme intervention pseudo-thérapeutique

Toutes les prisons pour hommes de niveaux sécuritaires médium et maximum ainsi que les prisons à niveaux sécuritaires multiples pour femmes ont des cellules de ségrégation. Au RPC, les cellules sont appelées des cellules d'isolement. Le confinement dans ces cellules équivaut à de l'isolement carcéral qui ne peut être utilisé légalement qu'en fonction de critères statutaires contenus dans la loi. La loi spécifie qu'une détenue peut être placée en ségrégation seulement pour sa propre protection ou pour la protection des autres ou pendant une enquête sur une offense.

Une détenue placée en ségrégation involontaire, doit immédiatement être avisée de son droit à l'avocat. Ceci souligne bien que la ségrégation est considérée, en droit, comme une forme spécifique de confinement ou comme ``la prison dans la prison``. De plus, conformément aux règlements, les détenues doivent recevoir, par écrit, les motifs de la ségrégation ainsi que l'opportunité de répondre ou de réfuter la décision. Enfin, une audience devant un comité de révision de la ségrégation doit se tenir dans les 5 jours ouvrables du placement en ségrégation et aux 30 jours par la suite.

Une détenue peut également être condamnée à la ségrégation après une audience disciplinaire présider par un tiers indépendant. Une sentence punitive de ce type ne peut excéder 30 jours ce qui démontre que la loi reconnaît la ségrégation comme une forme d'incarcération extrêmement onéreuse.

Au RPC, les détenues, qui se désorganisent, peuvent être placées en cellules de réclusion à l'intérieur du secteur d'isolement ou de ségrégation de l'unité. Le Service correctionnel prétend que les provisions de la loi et des règlements sur la ségrégation ne s'appliquent pas à RPC parce que la réclusion est utilisée comme ``traitement`` plutôt que pour des raisons sécuritaires. Or, une détenue peut demeurer indéfiniment en ségrégation, à la discrétion de son équipe de traitement et ce sans aucun processus de révision. Les détenues peuvent et dans la réalité sont maintenues en ségrégation pour des périodes temps indéfinies. Ceci est un des exemples les plus clairs du désavantage que subissent les détenues/patientes quand leurs droits statutaires sont retirés en raison de leur incapacité mentale.

Les protections pour les détenues en ségrégations sont parmi les plus importantes de la loi. Dans son Rapport de la Commission d'Enquête sur certains événements à la Prison des Femmes de Kingston, Madame la juge Arbour a souligné la sévérité de la

ségrégation. Elle a proposé des modèles de supervision externe pour surveiller le Service Correctionnel et s'assurer du respect de leurs obligations légales et des exigences procédurales. Quelque soit le motif de l'imposition de la réclusion/ségrégation, la logique légale derrière les protections contenues dans la loi est la même : protéger contre le recours arbitraire et répressif à une forme extrêmement restrictive de confinement.

#### e) Le consentement

Le Service correctionnel continue de prétendre que toutes les femmes transférées au RPC doivent y consentir. Les données sur de nombreux transferts involontaires de femmes à l'unité de ségrégation (Churchill) du RPC, de même que les femmes qui sont là par consentement, démontrent la présence constante d'agents correctionnels en uniformes dans l'unité. Il n'y a pas de doute que la présence d'agents correctionnels, de gardiens/infirmiers dans les équipes de ``traitement`` soulève des questions quant au consentement volontaire du traitement par les détenues et met en évidence la coercition omniprésente en prison.

La coercition est absolument incompatible avec le consentement, particulièrement dans un régime pénitencier qui est par définition coercitif. Les femmes au RPC et dans les unités de vie structurée sont généralement informées que si elles ne consentent pas à rester et à participer au traitement, elles seront considérées comme étant plus difficiles à gérer et de ce fait incapables de fonctionner dans la population générale. Si elles n'ont pas déjà un classement maximum, elles seront fort probablement reclassées. Elles seront décrites comme ayant élevé leur risque sécuritaire par leur refus de reconnaître leur besoin de traitement de leurs facteurs de risque criminogènes.

A la fin, cela signifie que les femmes qui refusent de tels régimes verront leur classement sécuritaire passer au niveau maximum et elles seront transférées à l'unité de sécurité maximum la plus proche. Dans ces unités maximum, les femmes ayant des problèmes de santé mentale font face à une ségrégation supplémentaire en raison de leur handicap. Elles peuvent se retrouver confinées 24 heures par jour dans leurs cellules, sans effets personnels et déplacées de leurs cellules, généralement enchaînées, pendant seulement une heure pour la douche et de l'exercice. La pratique de transférer les femmes avec des problèmes de santé mentale dans les unités de sécurité maximum dans les prisons pour hommes a été fortement critiquée par plusieurs comme étant discriminatoire.

L'Enquêteur Correctionnel a dit :

``Le placement de femmes à sécurité maximum et de femmes ayant des problèmes de santé mentale dans des prisons pour hommes est inapproprié. Nous avons dit l'année dernière, que de tels placements étaient discriminatoires et que quelque soient les ajustements, c'était en fait une forme de ségrégation. Ces femmes sont non seulement coupées de la population générale des institutions où elles sont incarcérées mais elles sont coupées de la population des femmes incarcérées dans les prisons régionales pour femmes. Cette ségrégation basée sur le classement sécuritaire et le statut de santé mentale

placent ces femmes dans des conditions d’incarcération considérablement désavantageuses comparativement aux hommes.”

Enquêteur Correctionnel, Rapport Annuel 1999-2000, p.28-29

## **I- Les corrections requises**

A la lumière de ce qui précède et en lien avec les mémoires de la professeure Patricia Monture-Angus ainsi que celles des autres groupes de promotion de l’égalité, l’ACSEF propose un nombre spécifique de recommandations à la Commission Canadienne des Droits en vue de corriger les violations des droits et la discrimination à laquelle sont confrontées les femmes sous sentence fédérale mises en évidence par cette documentation.

### **1-L’implantation des recommandations de la Commission Arbour**

Il est reconnu que de multiples appels furent faits en vue d’obtenir l’imputabilité du Service correctionnel. Ces appels furent renforcés et non initiés par la juge Arbour dans son rapport de 1996. L’Enquêteur Correctionnel, le Comité de Travail sur les femmes sous sentence fédérale et de multiples autres rapports et commissions d’enquête sans compter les enquêtes internes du Service Correctionnel ont demandé plus d’imputabilité à l’intérieur des services correctionnels, entre ce dernier et d’autres entités telles que le bureau du ministre responsable des services correctionnels, le Solliciteur Général du Canada, le comité permanent du Parlement sur la Justice et les Droits de la Personne, le Cabinet et le Parlement lui-même.

Que le Service Correctionnel se déclare imputable sans pour autant en faire la preuve et ce malgré l’existence de l’article 77 et 80 de la loi, amène tout observateur externe à conclure que la capacité du Service Correctionnel du Canada à être imputable est au mieux négligeable. Ainsi nous soumettons, respectueusement, que la Commission Canadienne des Droits de la Personnes doit agir au plus vite pour assurer l’implantation des recommandations touchant les mécanismes d’imputabilité proposés précédemment par le Comité permanent de la Justice et des Droits de la Personne, la juge Arbour, des observateurs externes, chroniqueurs, enquêteurs et autres commentateurs.

La juge Arbour a clairement reconnu que l’argumentation du Service Correctionnel du Canada ne pesait pas lourd quand il avançait la nécessité d’équilibrer les droits des détenues avec ceux du personnel comme justification pour la violation, en 1994, des droits humains et des droits protégés par la Charte des femmes incarcérées à la Prison des

Femmes de Kingston. La juge Arbour a également reconnu que le Service correctionnel du Canada ne respectait pas la règle de droit et la maintenait encore moins.

Nous soumettons respectueusement que quand il est question de droits humains et de droits protégés par la Charte, il ne saurait être question sous aucun prétexte de balancer, d'éliminer ou de réduire ces droits même si la réduction de ces droits accroît la sécurité du personnel. Au contraire, plus grande est la violation des droits des femmes incarcérées, plus grande est la probabilité que les conditions d'incarcération auxquelles les femmes sont soumises créeront des situations dangereuses pour les femmes ainsi que pour le personnel.

L'ACSEF croit que les recommandations faites dans le Rapport Arbour doivent être pleinement exécutées. La juge Arbour a recommandé que le Service Correctionnel soit soumis au contrôle judiciaire. Tel que constaté en novembre 2002 lors d'un comité de travail initié par la Commission des Droits et portant sur les mécanismes de redressement, il existe un accord important sur la question du contrôle judiciaire pour toutes les décisions impliquant une restriction de la liberté qui dépasse la sentence elle-même.

Quand un tribunal administratif rend une décision sur des allégations d'inconduite et d'abus d'autorité, le recours judiciaire doit être une option pour les détenues qui désirent ce type de redressement. L'opposition du Service Correctionnel face à un tel contrôle judiciaire rappelle l'opposition face à l'introduction de tiers indépendants. Les services de police à travers le pays avaient les mêmes préoccupations face à la Charte des Droits car les officiers de police croyaient qu'il serait lourd pour eux d'informer les personnes en arrestation ou incarcérées de leurs droits à l'avocat et le reste. Vingt et un ans plus tard, il est clair que les craintes et préoccupations de la police étaient non fondées.

Comme la juge Arbour le note dans son rapport d'enquête sur les événements à la Prison des Femmes de Kingston, ``il est peu probable que le Service Correctionnel implantera volontairement la règle de droit dans les prisons canadiennes``. Il est donc urgent que la Commission Canadienne des Droits recommande, comme l'a fait la juge Arbour, que des mécanismes externes de contrôle soient mis en place pour vérifier le respect des dispositions existantes de la loi et des règlements et que le contrôle judiciaire de toutes les décisions qui empiètent davantage sur la liberté des détenues soit requis.

La logique de la juge Arbour quant à la nécessité de développer des sanctions légales pour toute ingérence par le Service Correctionnel dans l'intégrité de la sentence était précise et réfléchie. Il n'y a aucune preuve que le Service correctionnel a compris la logique et la raison derrière les protections recommandées par la juge Arbour. En effet, toutes les violations par le Service Correctionnel de la Charte, de la loi et des règlements relevées par la juge Arbour, ont été reproduites dans les nouvelles prisons régionales pour femmes et dans les unités de sécurité maximum pour femmes dans les prisons pour hommes.

Il est déjà urgent que des sanctions soient imposées aux autorités correctionnelles pour les ingérences perpétrées contre l'intégrité des sentences. L'ACSEF estime que la

législation doit être amendée de sorte à ce que des compensations y soient incluses et que les détenues victimes de violations et dont l'intégrité de la sentence a été l'objet d'ingérences soient compensées de façon appropriée.

## **2- Le manquement au devoir fiduciaire et la compensation requise**

Il est grandement temps qu'un processus impliquant un contrôle judiciaire, unique mécanisme potentiellement efficace, soit recommandé pour permettre aux femmes soumises à l'autorité du Service Correctionnel d'obtenir un redressement. Une compensation financière ainsi que des mécanismes permettant aux femmes détenues d'avoir accès à un avocat et à d'autres formes d'assistance légale sont essentielles.

L'ACSEF croit qu'un fonds, comparable à celui du Programme de Contestation Judiciaire pour les personnes les plus marginalisés de notre société et celles ayant besoin de la protection de la Charte conformément à l'article 15, doit être constitué. Un tel fonds doit être accessible aux personnes détenues qui ne peuvent obtenir autrement une représentation légale et de l'assistance pour faire respecter leurs droits. Un tel fonds pourrait, comme le fonds sur les droits linguistiques, faire partie du Fonds de Contestation en vertu de la Charte.

De plus, l'ACSEF croit qu'un conseil d'administration externe avec un inspecteur général devrait être créé pour surveiller les conditions d'incarcération des femmes détenues du Canada. Une telle entité pourrait être mise en place conformément à l'article 77 de la loi sur le Service Correctionnel et la Libération Conditionnelle. Le comité de travail sur les femmes sous sentence fédérale envisageait un tel mécanisme national ainsi que des entités régionales qui surveilleraient la gestion de chacune des prisons. À part l'existence d'un comité consultatif en Atlantique, il n'en existe pas ailleurs au Canada. Nous estimons qu'il est temps d'établir de tels moyens de surveillance.

## **3- Résumé des recommandations**

### **a) Une loi discriminatoire**

Une réponse appropriée de la Commission Canadienne des Droits à la preuve accablante de la discrimination subie par les femmes sous sentence fédérale serait de trouver le loi actuelle discriminatoire envers les femmes, particulièrement les dispositions relatives au classement sécuritaire. L'ACSEF encourage la Commission à recommander les amendements législatifs suivants :

( i ) La section 11 de la loi devrait être amendée pour interdire l'incarcération de femmes

dans des pénitenciers fédéraux pour les hommes.

- ( ii ) Vu l'application discriminatoire envers les femmes de l'article 30, la loi devrait être amendée pour exclure les femmes de l'application de cet article. Si un modèle de classement est utilisé, il doit être un modèle d'évaluation du risque qui reconnaît et corrige le risque inhérent aux lois et aux politiques qui nuisent à la vie des femmes et met l'accent sur le développement des capacités des femmes à participer pleinement dans la société. Il faut que les ressources allouées à la libération soient allouées aux femmes en fonction de leurs besoins tels que l'itinérance, le manque de scolarisation, de services de garde d'enfants. Le modèle ne doit pas identifier les besoins des femmes en terme de risque et nécessitant davantage de supervision.
- ( iii ) Une définition de la ségrégation administrative doit être incluse dans la loi et définie comme un confinement qui réduit davantage le droit d'association que celui consenti aux autres détenues. De plus, la loi doit contenir des paramètres clairs quant au recours à la ségrégation administrative.
- ( iv ) Les articles 33 et 34 de la loi devraient être amendés pour inclure un des deux modèles de révision de la ségrégation proposés par la Commission Arbour.
- ( v ) L'article 37 de la loi devrait être amendé pour enlever la phrase ``exigences de sécurité`` et inclure une obligation pour le Service correctionnel d'offrir des structures physiques et du support suffisamment dynamique par le personnel de sorte à permettre aux détenues isolées des autres d'avoir accès aux prérogatives de la population générale de la prison.
- ( vi ) L'article 16 devrait être amendé pour prévoir que les femmes sous sentence fédérale ne peuvent être détenues dans des prisons provinciales que si elles y consentent sur une base volontaire.
- ( vii ) Le sous-paragraphe b) de l'article 77 de la loi devrait être abrogé et remplacé par une disposition qui établit un Comité National d'Administration pour les femmes, co-présidé par SIS, NWAC et l'ACSEF en vue de conseiller le Service correctionnel et de surveiller la dispensation de services aux femmes en accord avec les lois nationales et les accords internationaux.
- ( viii ) De nouvelles dispositions, similaires à celles des articles 79, 81 et 84 de la loi devraient être adoptées pour permettre aux femmes sous sentence fédérale de purger leurs sentences et être libérées sur parole dans des organismes et services communautaires qui dispensent des services à ces femmes.
- ( ix ) L'article 87 de la loi devrait être amendé pour interdire toute application qui désavantage les détenues qui ont des problèmes cognitifs ou de santé mentale.
- ( x ) Le sous-paragraphe 88(4) de la loi devrait être amendé pour restreindre la participation des détenues dans des programmes de traitement qui prévoient la

participation du public. De tels programmes de traitement doivent être dispensés et évalués par des médecins indépendants des services aux services de santé correctionnels.

- ( xi ) Le sous-paragraphe 125(3) de la loi devrait être amendé pour enlever le facteur de ``l'histoire sociale`` comme facteur de considération par la Commission Nationale de la Libération Conditionnelle.
- (xii) Le sous-paragraphe 179(3) devrait être amendé pour exiger que le Commissaire du Service Correctionnel et le Président de la Commission Nationale de La libération Conditionnelle soient obligés d'agir sur une recommandation ou un fait transmis par l'Enquêteur Correctionnel en rapport avec le respect de la loi.
- (xiii)La loi devrait être amendée de sorte à ce que l'Enquêteur Correctionnel se rapporte directement au Parlement.
- (xiv)La loi devrait être amendée pour inclure une nouvelle disposition qui permettrait aux personnes incarcérées de demander à la cour une réduction de sentence ou dans le cas d'une sentence minimum obligatoire, une déclaration que la sentence a été injustement ou illégalement administrée.

L'ACSEF demande également à la Commission de recommander les changements suivants aux règlements et aux politiques s'appliquant aux prisons régionales pour femmes :

- (i) éliminer l'utilisation de substances ou toutes autres armes d'immobilisation;
- (ii) éliminer le recours et interdire la constitution d'équipes d'intervention d'urgence ou d'escouades de police;
- (iii) éliminer le recours aux fouilles à nu et aux menottes;
- (iv) obliger le recours aux interactions humaines et dynamiques par opposition à la ségrégation et autres formes de ``sécurité accrue``; encourager le recours aux ressources externes de support thérapeutique dans des situations de crise de même que des moyens tels que le support par les pairs pour le règlement de situations problématiques;
- (v) interdire le recours aux transferts involontaires;
- (vi) exiger la mise en place et la surveillance de moyens efficaces d'imputabilité et de mécanismes de plaintes pour les détenues;
- (vii) interdire le développement de conditions d'incarcération spéciales pour les femmes, expressément et en pratique ( l'établissement d'unités spéciales et le recours aux unités d'isolement maximum dans les prisons régionales);
- (viii) éliminer la politique correctionnelle de classer toutes les détenues condamnées pour meurtre en sécurité maximum pour un minimum de deux ans;
- (ix) réformer le processus interne d'enquête en nommant des enquêteurs externes avec au moins un membre de chaque comité d'enquête provenant d'une instance administrative externe et que de tels comités aient l'indépendance d'élargi leurs enquêtes, la nature des preuves à rechercher, la publicisation des

- conclusions, et cetera;
- (x) offrir des environnements non-violents, orientés vers les femmes et positifs envers les lesbiennes de sorte à promouvoir une atmosphère saine; incluant du personnel ouvert qui supporte et comprend les femmes qui font face à de multiples problématiques telles un passé de violence, la séparation avec les enfants, et cetera;
  - (xi) exiger que des dispositions soient prises pour que des services externes de support mère-enfant et parental soient offerts dans chaque prison régionale ainsi qu'à la loge de guérison *Okimaw Ohci*, que la participation soit volontaire et que seules les autorités de protection de l'enfance puissent intervenir;
  - (xii) exiger le développement d'options de développement personnel et professionnel dans chaque prison régionale ainsi qu'à la loge de guérison *Okimaw Ohci*, spécialement pour les détenues qui purgent des peines de plus de cinq ans;
  - (xiii) exiger que des dispositions soient prises dans chaque prison régionale ainsi qu'à la loge de guérison pour offrir des services de santé mentale dans la communauté et que l'accès soit volontaire. De tels services seraient développés par les autorités en santé mentale et seraient spécifiques aux femmes;
  - (xiv) interdire l'emploi d'hommes comme agent de première ligne dans les prisons régionales pour femmes;
  - (xv) encourager les détenues à s'exprimer et que les ressources institutionnelles fassent la promotion d'opportunités pour les détenues de faire des choix pendant que le personnel encourage des interactions humaines respectueuses et pro-sociales;
  - (xvi) promouvoir la question de la protection des droits et des privilèges des détenues tels que l'accès à l'avocat;
  - (xv) établir un tribunal indépendant pour décider des solutions aux problèmes qui affectent les détenues.

## **b) Imputabilité et Surveillance**

### **i) Surveillance judiciaire**

En plus de l'implantation de l'ensemble des recommandations de la Commission Arbour, l'ACSEF recommande une surveillance judiciaire de toutes les décisions qui empiètent sur les droits des détenues et que la ségrégation, en particulier, soit surveillée par les tribunaux. Des sanctions législatives doivent être imposées quand les autorités correctionnelles s'ingèrent dans l'intégrité de la sentence. Par ailleurs, l'ACSEF croit que la loi doit être amendée pour assurer qu'un redressement compensatoire soit disponible pour les détenues dont les droits sont violés quotidiennement et dont l'intégrité de la sentence a été l'objet d'ingérence.

## ii) Inspecteur Général

L'absence évidente de mécanismes de surveillance doit être remédiée immédiatement. Une instance d'administration externe ou un poste d'inspecteur général s'impose pour surveiller les conditions de confinement vécues par les femmes détenues à travers le Canada de sorte à garantir le respect des dispositions actuelles de la loi et des règlements. Conséquemment, l'ACSEF recommande la création d'un bureau de l'Inspecteur Général des Prisons pour Femmes, similaire à l'Inspecteur Général des Prisons en Grande Bretagne. De plus, l'ACSEF recommande que la Commission s'assure qu'un tel bureau obtienne le mandat et les ressources nécessaires pour effectuer des vérifications annuelles quant au respect de la loi et des politiques dans chaque prison régionale pour femmes et que les résultats de ces vérifications soient soumis au Solliciteur Général du Canada et au Comité Parlementaire sur la Justice et les Droits Humains.

## iii) Instance d'Administration

Pendant la Commission Arbour, l'ACSEF s'est associée au bureau de l'Enquêteur Correctionnel et au Fond d'Action et d'Education Légale des Femmes (LEAF) pour recommander qu'une commissaire nationale pour les femmes soit nommée pour diriger tout ce qui a trait aux femmes sous sentence fédérale, y compris la supervision des directrices des prisons régionales et de la Loge de Guérison. Cette fonction devait être indépendante du Service Correctionnel du Canada et se rapporter directement au Solliciteur Général. L'ACSEF recommandait également que la personne nommée provienne de l'extérieur des rangs du Service Correctionnel, qu'elle soit une femme dont l'expérience comprenne à la fois l'administration de services dans les domaines sociaux, éducatifs et de la santé et le système de justice pénale.

L'ACSEF recommandait également que la commissaire pour les femmes fasse partie d'une instance administrative comprenant des personnes représentant :

- a) les femmes sous sentence fédérale, de préférence au moins
  - i) deux qui étaient toujours détenues, élues parmi les présidentes de comités de détenues et des groupes de femmes autochtones des nouvelles prisons et de la Loge de Guérison et
  - ii) deux qui avaient été des détenues sous sentence fédérale provenant de groupes d'ex-détenues tel que *Strength in Sisterhood (SIS)* donc élues par des ex-détenues;
- b) le bureau de l'Enquêteur Correctionnel;
- c) l'Association Canadienne des Femmes Autochtones;
- d) l'Association Canadienne des Sociétés Elizabeth Fry;
- e) plus d'une représentante des femmes de communautés noires, immigrantes et visibles,
- f) les syndicats représentant les agents correctionnels et les employés du Solliciteur Général.

Nous exhortons la Commission des Droits à recommander ces changements, y compris en ce qui a trait à l'instance administrative, au rôle de la commissaire nationale pour les femmes.

L'ACSEF recommande également à la Commission de proposer que l'article 82 s'applique à la commissaire pour les femmes autant qu'aux dirigeants institutionnels régionaux et qu'elle ait l'obligation de rendre compte régulièrement et de soumettre un rapport annuel écrit au Solliciteur Général ainsi qu'au comité parlementaire sur la Justice et les Droits Humains.

De plus, l'ACSEF exhorte la Commission à recommander que des comités régionaux de citoyens, similaires dans leur composition à l'instance nationale, soient établis pour chaque prison régionale pour femmes, la loge de guérison *Okimaw Ohci* et pour la nouvelle prison du Pacifique qui doit remplacer le *Centre Correctionnel de Burnaby*.

L'ACSEF exhorte de plus la Commission à recommander que les directrices des prisons régionales pour femmes soient imputables quant au respect des dispositions de la loi et que les taux de libération conditionnelle ainsi que l'accès à des programmes institutionnels pertinents à une réinsertion sociale réussie soient des éléments clés du processus d'évaluation.

### **c) L'Accès à la Justice**

#### **(i) Un fond de contestation pour les détenues**

Les coupures à l'aide juridique n'ont fait qu'exacerber les difficultés financières pour les femmes sous sentence fédérale qui tentent de protéger leurs droits et/ou de contester les violations de leurs droits et prérogatives protégés par la Charte et la Loi sur les Services Correctionnels. L'ACSEF exhorte la Commission à recommander la mise sur pied d'un fond du gouvernement fédéral permettant aux femmes détenues d'avoir accès à des services juridiques pour s'occuper de problèmes reliés à leurs conditions d'incarcération et à la libération conditionnelle.

Des services juridiques devraient être établis spécifiquement pour les détenues, avec de préférence des avocats d'expérience plutôt que seulement du personnel étudiant. L'ACSEF croit qu'un fond similaire au Fond de Contestation Judiciaire du Canada doit être établi pour les détenues de sorte à donner accès à des ressources de représentation juridique et d'assistance permettant la préservation de leurs droits et prérogatives.

(ii) La compensation

Conformément aux questions soulevées par la professeure Patricia Monture-Angus dans sa recherche pour l'ACSEF, les manquements du gouvernement fédéral face à ses obligations fiduciaires envers les femmes sous sentence fédérale, particulièrement les femmes autochtones et celles ayant des incapacités, créent un besoin évident de compensation financière. L'ACSEF encourage donc la Commission des Droits à recommander un mécanisme similaire à celui établi pour la compensation des victimes, pour permettre aux femmes détenues et ex-détenues d'avoir accès à une compensation. L'accès au conseil juridique et à d'autres types d'assistance serait également nécessaire à une stratégie de compensation efficace.

**d) Remédier à l'accroissement de la criminalisation des femmes**

Enfin, tel qu'articulé par l'ACSEF dans plusieurs autres lieux et fora, l'accent actuel sur la criminalisation et l'emprisonnement d'un nombre accru de femmes aura un impact significatif sur la population carcérale actuelle de même que sur les groupes de femmes qui seront incarcérées à l'avenir dans les prisons régionales. Avec un plus grand nombre de femmes en prison, nous verrons apparaître, en raison de la surpopulation, plus de problèmes tels qu'une augmentation des comportements auto-destructeurs, suivie par une augmentation des comportements d'agression parmi et entre les femmes, suivie des comportements d'agression entre les femmes détenues et le personnel. Sans doute, une augmentation du nombre de femmes entraînera une réduction du nombre et de l'accessibilité à des programmes et à des services pour toutes les femmes détenues.

a. Le développement des capacités et de normes nationales de services sociaux et de santé

Les prisons ne doivent pas continuer d'être une réponse acceptable à l'éviscération des services sociaux et de santé. Elles ne peuvent être considérées comme un substitut pour des ressources inadéquates d'assistance sociale, de logement et de santé mentale. Nous croyons que ces arguments confirment le besoin pour des stratégies claires et concertées de désincarcération ainsi que pour le développement de nouveaux et d'anciens liens entre les services sociaux, de santé, éducatifs et d'assistance des provinces, des territoires et du fédéral.

L'ACSEF encourage donc la Commission des Droits à recommander que le gouvernement fédéral exerce son pouvoir de dépenser conformément aux droits humains et aux protections de la Charte en introduisant des standards nationaux de prestation de programmes sociaux, de santé et d'éducation. Le délestage continu des responsabilités face aux personnes marginalisées, sans les ressources requises pour répondre aux besoins, ne fera qu'augmenter le recours au système de justice criminelle et pénale. L'ACSEF encourage la Commission à faire pression sur le gouvernement fédéral et

particulièrement le Service Correctionnel du Canada pour qu'un modèle d'évaluation du risque soit développé et que ce dernier tienne compte du risque que la loi, les politiques et les programmes représentent pour la capacité des femmes à vivre avec succès dans leurs communautés. Un tel modèle mettra l'accent sur l'accès aux ressources nécessaires conformément à la constellation de besoins identifiés par et pour les femmes détenues de telle sorte que le risque posé à leur intégration dans la communauté soit éliminé de manière efficace.

#### b. Les stratégies de désincarcération

L'ACSEF implore la Commission de recommander que le gouvernement fédéral désinstitutionnalise le plus de femmes incarcérées possible, commençant par les femmes autochtones, celles ayant des problèmes cognitifs et de santé mentale tout en s'assurant que les ressources consenties au « correctionnel » pour l'incarcération soient allouées à la femme dans la communauté, au moins pour la période correspondant à celle où elle aurait été en prison, de sorte à répondre à ses besoins ainsi qu'à ceux de la communauté.

L'ACSEF encourage la Commission à recommander que le gouvernement fédéral déclare immédiatement un moratoire sur le nombre de lits de prison disponibles pour les femmes sous sentence fédérale partout au Canada et en restreigne l'utilisation en limitant le nombre de lits quotidiennement disponibles à chaque juge.

L'ACSEF demande à la Commission de recommander que le gouvernement fédéral supporte activement le recours à des sanctions non-carcérales telles que la probation, la sentence suspendue, le centre de présence, la programmation ou la formation éducative et professionnelle, les services thérapeutiques, les services communautaires, la restitution, la compensation, la médiation ainsi que la panoplie d'options résidentielles de traitement, de supervision communautaire, des maisons de transition aux projets d'habitation satellite et de vie indépendante avec support.

L'ACSEF encourage de plus la Commission à recommander que le gouvernement fédéral abroge toutes les sentences minimum obligatoires ainsi que les limites à l'éligibilité à la libération conditionnelle.

Enfin, l'ACSEF recommande que la Commission visite régulièrement les prisons pour femmes et qu'elle encourage les juges et les membres du parlement à exercer leur droit d'accès aux prisons fédérales. L'ACSEF exhorte la Commission à encourager le gouvernement fédéral à promouvoir l'accès du public aux prisons dans le but d'offrir aux femmes détenues l'opportunité de participer à l'éducation du public en vue de dissiper les mythes face au rôle, aux conditions et à l'impact des détenues et des prisons.