If you have issues viewing or accessing this file, please contact us at NCJRS.gov.

POWER AND RESPONSIBILITY OF CORRECTIONAL STAFF

Correctional Law Review
Working Paper No. [illegible]

110660

110660

POWERS AND RESPONSIBILITIES OF CORRECTIONAL STAFF

Correctional Law Review
Working Paper No. 6
October 1987

NCJRS

APR 19 1988

ACQUISITIONS

This paper represents the tentative views of the Working Group of the Correctional Law Review. It is prepared for discussion purposes only and does not represent the views of the Solicitor General, or of the Government of Canada.

CORRECTIONAL LAW REVIEW

Working Group:	Alison MacPhail	Chair
	Gordon Parry	National Parole Board
	Karen Wiseman	Correctional Service of Canada
	Robert Cormier	Secretariat of the Ministry of the Solicitor General
	Howard Bebbington	Department of Justice
Project Team:	Alison MacPhail	Co-ordinator
	Joan Nuffield	
	Paula Kingston	
	Helen Barkley	
	Marlene Koehler	
Principal Researcher:	Helen Barkley	

PREFACE

The Correctional Law Review is one of more than 50 projects that together constitute the Criminal Law Review, a comprehensive examination of all federal law concerning crime and the criminal justice system. The Correctional Law Review, although only one part of the larger study, is nonetheless a major and important study in its own right. It is concerned principally with the five following pieces of federal legislation:

- the Solicitor General Act
- the Penitentiary Act
- the Parole Act
- the Prisons & Reformatories Act, and
- the Transfer of Offenders Act.

In addition, certain parts of the Criminal Code and other federal statutes which touch on correctional matters will be reviewed.

The first product of the Correctional Law Review was the First Consultation Paper, which identified most of the issues requiring examination in the course of the study. This Paper was given wide distribution in February 1984. In the following 14-month period consultations took place, and formal submissions were received from most provincial and territorial jurisdictions, and also from church and after-care agencies, victims' groups, an employee's organization, the Canadian Association of Paroling Authorities, one Parole Board, and a single academic. No responses were received, however, from any groups representing the police, the judiciary or criminal lawyers. It is anticipated that representatives from these important groups will be heard from in this, the second, round of public consultations. In addition, the views of inmates and correctional staff will be directly solicited.

Since the completion of the first consultation, a special round of provincial consultations has been carried out. This was deemed necessary to ensure adequate treatment could be given to federal-provincial issues. Therefore, wherever appropriate, the results of both the first round of consultations and the provincial consultations have been reflected in this Working Paper.

The second round of consultations is being conducted on the basis of a series of Working Papers. A list of the Working Papers is attached as Appendix A. The Working Group of the Correctional Law Review, which is composed of representatives of Correctional Services of Canada (CSC), the National Parole Board (NPB), the Secretariat of the Ministry of the Solicitor General, and the federal Department of Justice, seeks written responses from all interested groups and individuals.

The Working Group will hold a full round of consultations after all the Working Papers are released, and will meet with interested groups and individuals at that time. This will lead to the preparation of a report to the government. The responses received by the Working Group will be taken into account in formulating its final conclusions on the matters raised in the Working Papers.

Please send all comments to:

Alison MacPhail
Co-ordinator
Correctional Law Review
Ministry of the Solicitor General
340 Laurier Ave. West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8

EXECUTIVE SUMMARY

INTRODUCTION

Recognizes the central role of staff in the achievement of both short-term security goals (prevention of escapes and maintaining order and safety in institutions) and the long-term goal of the re-integration of offenders into society. The normal day-to-day operations of an institution proceed on a consensual basis, but in certain circumstances staff may require powers to enable them to meet security needs.

The introduction also recognizes the shared interest that staff and inmates have in a safe, secure environment and the close connection between staff powers and individual rights. It sets out the principles which should be relied upon in defining staff powers.

PART I

Examines the mandate of the correctional agency and the duties and responsibilities currently imposed on staff by law. It then reiterates the statement of purpose for corrections developed in the Correctional Philosophy Working Paper and seeks to determine the activities staff must perform in order to achieve this purpose. The paper focuses upon the tasks carried out by correctional/living unit officers, who have the most direct contact with inmates, and who are the staff primarily responsible for the security of institutions. This part emphasizes the complexity of the correctional officer role, and then goes on to discuss certain tasks which may require the use of a staff power or the use of force.

PART II

Examines the current rules authorizing staff powers, which include specific provisions on search and dissociation in the Penitentiary Service Regulations, and the more general

provisions of the Criminal Code conferring peace officer powers on members of the correctional agency who are designated peace officers. Concerns about the general granting of peace officer powers in the penitentiary setting are raised. After considering the unique mandate of corrections, this part concludes that the current method of providing powers to staff through the granting of peace officer status should be reconsidered. It is in the interests of staff, inmates and the system as a whole that correctional legislation clearly provide necessary staff powers and any limits on them.

PART III

Discusses the use of force by correctional staff by examining the current rules relating to all public officials, and then exploring situations unique to the institutional setting - prevention of escapes, major disturbances, and enforcement of prison rules. Specific provisions regarding the use of force are recommended, both in regard to the circumstances which justify the use of force and how much force may be used. Post-incident reporting procedures are also proposed.

The related issue of protections for bona fide mistakes of correctional staff in their use of force and staff powers is also discussed in this part. It is concluded that the content of the present law is appropriate, but that for the sake of clarity, certainty and accessibility, the protections should be set out in correctional legislation.

PART IV

Examines accountability of staff, particularly in relation to the use of force and staff powers. It discusses current internal mechanisms such as administrative directives, Inspector General's Branch, Code of Conduct, and Inmate Grievance Procedure. External means of accountability include the Correctional Investigator's Office and the courts. The concept of a public Complaints Review Committee is explored and a proposal is made for the incorporation of parts of the model in an expanded mandate for the Correctional Investigator.

CONCLUSION

Reiterates the importance of correctional staff in carrying out the mandate of the correctional agency and working towards the overall purpose of corrections - that of contributing to the maintenance of a just, peaceful and safe society.

TABLE OF CONTENTS

	page
PREFACE	i
EXECUTIVE SUMMARY	iii
INTRODUCTION	1
PART I THE MANDATE OF THE CORRECTIONAL AGENCY	7
PART II AUTHORIZATION OF STAFF POWERS	13
PART III THE USE OF FORCE AND PROTECTIONS FOR STAFF	18
Self Defence	20
Defence of Property	21
Advancement of Justice	21
a) Prevention of Escapes	24
b) Major Disturbances	25
c) Enforcement of Prison Rules	26
Provisions Regarding Use of Force	27
Protections	30
Provisions Regarding Staff Protections	34
PART IV ACCOUNTABILITY	35
Internal Administrative Procedures	36
Inspector General	36
Code of Conduct and Staff Discipline System	37
Inmate Grievance Procedure	37
The Courts	38
Complaint Review Committee	39
Correctional Investigator	41
Provisions Regarding Correctional Investigator	42
CONCLUSION	43

page

ENDNOTES 44

Appendix A: List of Working Papers of the Correctional Law Review 46

Appendix B: Position Descriptions for Correctional Officer and Living Unit Officer 47

Appendix C: Staff Powers - Penitentiary Service Regulations 52

Appendix D: Peace Officer Powers and Protections - Criminal Code 54

Appendix E: Summary of Recommendations 66

POWERS AND RESPONSIBILITIES OF CORRECTIONAL STAFF

INTRODUCTION

The Correctional Law Review has as its purpose the review of current legislation governing corrections, and the development of new legislation which in form and substance reflects Canadian correctional philosophy and facilitates the attainment of correctional goals and objectives. Such legislation should be clear and unambiguous, give appropriate guidance to staff, and be perceived as fair and reasonable by all concerned. The interests of the public, correctional administrators and staff, and offenders must all be taken into account. In this paper, issues that arise in relation to the powers of staff working in the federal correctional system are addressed.

It is well recognized that correctional staff wish to work in an environment that is as safe as possible and to avoid unnecessary confrontations with inmates. Staff prefer that their routine, daily interaction with inmates be cooperative rather than filled with hostility and distrust. Indeed, both staff and inmates need and desire personal safety, a decent environment in which to live and work, reasonable and respectful treatment by others, and a less tension-filled atmosphere. These practical and personal concerns are thoroughly consistent with public protection, safety, security and control.

In this regard, it has been pointed out that the security, control and public protection provided by prisons cannot be achieved simply through the use of locks, walls, fences, bars, gates or electronic surveillance - these are only tools. The principal way in which security, control and public protection are provided is by correctional staff interacting in constructive ways with the people they supervise.[1]

In practice, institutions run essentially on a consensual basis most of the time - inmates know the rules and will generally abide by them. Inmates go peacefully and voluntarily to work, participate in educational or recreational

programs and return voluntarily to their cells at night. Staff for the most part need only give general or specific direction to inmates to ensure that rules are obeyed. However situations do occur where staff may require exceptional powers in order to meet the security needs of the institution - force may be required to prevent assaults on other inmates or staff; staff may need to search for weapons or drugs; a violent inmate may need to be dissociated from the rest of the prison population; or force may be necessary to prevent an escape from the institution.

At the same time, the long-term goal of the re-integration of offenders into society must not be forgotten. As discussed in previous working papers, in order to achieve this goal, offenders should be treated in a humane and fair way which recognizes their rights and freedoms while still permitting correctional authorities to maintain security and control. If the correctional system hopes to engender in offenders a respect for other people and property in Canadian society, it should strive to achieve an environment that operates through clear rules, structured decision-making, and fair treatment. Particularly important is the role played by staff in applying the rules and in their general demeanour towards inmates.

This paper will discuss the role of staff in the federal correctional system by first looking at the overall mandate of the correctional agency and then turning to the actual activities performed by staff in order to achieve that mandate. The discussion centres mainly on the role of the correctional/living unit officer, due to the importance of that position in maintaining the security of the institution, providing basic services to inmates and having the most direct contact with them.

Next the paper discusses the nature of staff powers and the central issue of whether correctional staff need peace officer status, or whether specific powers and protections should be set out in correctional legislation. For the purposes of this paper, the word "power" is being used not in a broad sense but in the more narrow legal sense of a specially created exception to the normal law applying to individuals. This exception enables an official such as a

staff member to do something, such as search a person, that an individual is normally forbidden to do by the civil or criminal law. Because powers allow officials to do what is usually prohibited, they conflict with important individual rights ordinarily protected by law such as the right to security of the person, privacy, and so on, and should therefore be carefully scrutinized.

The question of the appropriateness of staff powers in this context implies two things: that the powers granted to staff are sufficient and necessary to the performance of their duties (and thus the achievement of their mandate), and that the powers are consistent with the principles underlying our criminal justice system. These principles are expressed in the Charter, in The Criminal Law in Canada Society (CLICS) and in our proposed statement of purpose and principles for corrections.

The underlying theme of restraint in the CLICS document is of particular relevance to staff powers. The doctrine of restraint in the use of the criminal law and in the criminal justice system implies that an offender should be incarcerated in the least restrictive environment possible, and that state intervention, such as in regard to staff powers, should only be authorized to the degree necessary. In addition, CLICS recognizes the need to explicitly and clearly define necessary peace officer powers in law.

Our statement of purpose and principles of corrections is also relevant. One aspect of the statement of purpose - providing the degree of custody or control necessary to contain the risk presented by the offender - recognizes the short-term security concerns in the correctional setting and the need to prevent escapes, control contraband and ensure the safety of staff and inmates. These elements of the purpose may, in certain instances, require the use of staff powers. Other aspects of the purpose of corrections discussed above, - namely, encouraging offenders to prepare for eventual release and successful re-integration into society, and providing a safe and healthful environment to offenders which is conducive to this goal - recognize the long-term goals of the system, and that society's long-term interests would be best protected if the correctional system

has the effect of influencing offenders to begin or resume law-abiding lives. Staff have a critical role to play in this regard, and in regard to the attainment of the correctional system's overall purpose and objectives. To this end, and as suggested above, clear rules, structured decision-making and an atmosphere of fairness and openness will all be important.

Our discussion of staff powers takes place in the context of other projects examining various aspects of powers of peace officers and other officials. The Police Powers Project of the Criminal Law Review is particularly concerned with the question of the attachment of the full range of police powers to peace officers, whereby anyone so designated (such as a correctional staff member) is given all of the powers of a peace officer. An ancillary concern of that project is the propriety of police officers having powers outside the realm of criminal law enforcement, for instance, in regard to regulatory matters.

Another project, called Federal Law Enforcement Under Review (FLEUR), has been examining the federal law enforcement system to develop proposals to ensure that enforcement agents of the federal government possess powers appropriate to the effective discharge of their law enforcement responsibilities. It should be noted that correctional staff were not included in that review as they did not fit within the project's definition of law enforcement activity:

> activity which goes beyond routine monitoring and inspection or the application of administrative sanctions, to include a range of police-like functions such as patrol, traffic law enforcement and the investigation of suspected offences which could lead to criminal prosecution under the Criminal Code or other federal statute.

In addition, studies and reports of the Law Reform Commission of Canada have criticized the remarkable proliferation of powers granted under federal statutes and have stressed the need for review of federal legislation.

It is important to note that correctional staff powers are examined in certain respects in Working Paper No. 5 of the Correctional Law Review, entitled Correctional Authority and Inmate Rights. Because powers such as search and seizure conflict with important individual rights of inmates such as the right to security of the person, privacy, the right to be secure against unreasonable search or seizure, and so on, they are dealt with in the discussion of inmate rights. In association with the work in the present paper, specific procedures to govern areas such as search and dissociation of inmates were developed in Working Paper No. 5 to provide guidance to staff. The proposals were formulated as statutory provisions in order to generate discussion about what legislative provisions might look like, what degree of specificity is appropriate and what impact the proposals might have on operations. Developing these procedures involved the careful balancing of individual rights of the inmate with legitimate security concerns of the institution, such as controlling contraband, preventing escapes, and maintaining order. The procedures are designed to provide staff with the powers necessary to carry out their duties, while restricting rights to the minimum extent necessary.

In defining staff powers we were guided by the following principles, which are consistent with principles developed by the FLEUR Project, as well as with CLICS and our own proposed statement of correctional philosophy:

1. Staff powers should be granted by law and should be clearly defined.

2. The purpose for which the power is granted should be clear and the power authorized should be necessary to the fulfillment of the agency's mandate.

3. In determining the appropriate staff powers for the correctional setting, the interests of staff, offenders and the public should be balanced.

4. To reduce potential arbitrariness and ensure fair treatment of individuals under sentence, controls on the use of staff powers should be established.

5. Physical force should only be used where there exists an immediate threat to personal safety, or the security of the institution or community, and there is no reasonable alternative available to ensure a safe environment. When force must be used, only the minimum amount necessary shall be used.

The working paper on Correctional Authority and Inmate Rights sets out specific procedures, based on these principles, to govern use of staff powers in certain situations. The present paper goes beyond specific procedures by examining general, yet critical, questions which relate to correctional staff powers. One important question concerns the general granting of powers. Another area of concern is the use of force: under what circumstances can force be used in exercising staff powers, and how much or what degree of force can be used? A further question to be considered is the degree to which the law should provide protection to staff in the exercise of their powers. Finally, the paper will discuss accountability mechanisms to ensure that safeguards and means of review are available in cases where abuse of staff powers is alleged.

PART I: THE MANDATE OF THE CORRECTIONAL AGENCY

Although the mandate of the Correctional Service of Canada is not specified in statute, certain duties and responsibilities of staff are specified in the Penitentiary Service Regulations. Section 3 stipulates the duty of each member of the Service:

> It is the duty of every member to give effect, to the best of his ability, to the laws relating to the administration of penitentiaries in Canada and to use his best endeavours to achieve the purposes and objectives of the Service, namely, the custody, control, correctional training and rehabilitation of persons who are sentenced or committed to penitentiary.

Section 5(1) sets out the responsibilities of the institutional head:

> The institutional head is responsible for the direction of his staff, the organization, safety and security of his institution and the correctional training of all inmates confined therein.

Furthermore, s.37 stipulates that "it is the duty of the institutional head to take all reasonable steps to ensure the safe custody of inmates committed to his care."

The Report on the Statement of CSC Values[2], released in November of 1984, proposed the following as a mission statement for the Correctional Service of Canada:

> The Correctional Service of Canada, as part of the criminal justice system, contributes to the protection of society by exercising safe, secure and humane control of offenders while helping them become law-abiding citizens.

This mission statement and the guiding principles also proposed in the Report are reflected in CSC policy and are incorporated in the revised Commissioner's Directives.

The importance of a comprehensive statement of purpose for Canadian corrections was discussed in two Correctional Law Review Working Papers, Correctional Philosophy and

A Framework for the Correctional Law Review. Our proposed statement of purpose is as follows:

> The purpose of corrections is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by:
>
> a) carrying out the sentence of the court having regard to the stated reasons of the sentencing judge, as well as all relevant material presented during the trial and sentencing of offenders, and by providing the judiciary with clear information about correctional operations and resources;
>
> b) providing the degree of custody or control necessary to contain the risk presented by the offender;
>
> c) encouraging offenders to adopt acceptable behaviour patterns and to participate in education, training, social development and work experiences designed to assist them to become law-abiding citizens;
>
> d) encouraging offenders to prepare for eventual release and successful re-integration in society through the provision of a wide range of program opportunities responsive to their individual needs;
>
> e) providing a safe and healthful environment to incarcerated offenders which is conducive to their personal reformation, and by assisting offenders in the community to obtain or provide for themselves the basic services available to all members of society.

Given this statement of purpose, we now need to determine the activities which must be carried out by staff in order to fulfill the overall goal of contributing to the maintenance of a just, peaceful and safe society.

As in any community, there are numerous and diverse activities carried out every day in Canadian penal institutions, such as providing meals to inmates, supervising recreation, locking cells and administering psychological tests. There are a variety of staff performing these activities - the correctional officer who plays a central role in the security of the institution, treatment staff, recreation officers, food services staff, classification staff, health care officers, work supervisors, social development staff, and several levels of management staff. In the community are parole officers who supervise offenders on conditional release, do

community investigations and perform community development and public education functions.

Because correctional/living unit officers have the most direct contact with inmates and are the staff primarily responsible for the security of institutions, an examination of the variety of tasks carried out by them is undertaken below.

The current job descriptions for a correctional officer, maximum security institution (CX-COF-2), and a living unit officer (CX-LUF-1), who performs many of the security functions at most minimum and medium security institutions, are reproduced in Appendix B. The duties of a correctional officer are aimed at ensuring the security of the institution by maintaining surveillance over inmates by observing the activities of inmates from a security post or by periodic rounds of cells, by counting inmates at specific times and places, and by searching inmates for possession of contraband such as knives, firearms and drugs. Secondly, the correctional officer controls the movement of inmates and others by locking and unlocking doors, by counting and escorting inmates, inspecting inmate passes, screening and searching all vehicles and drivers entering prison premises and identifying and registering visitors. Another duty is to ensure the cleanliness and security of the assigned post by inspecting the area for cleanliness and repairs, supervising the cleaning of cells and kitchens, examining furniture, personal effects, windows and locks for evidence of contraband, destruction, or attempts to escape, checking for potential fire and safety hazards, ensuring that emergency equipment such as fire sirens, firearms and gas equipment are in good working condition, and by controlling the issue and return of firearms. Other duties include such activities as supervising bathing, dressing, and meals of inmates in segregation, admission and pre-release areas.

In living unit institutions, correctional officers are responsible for perimeter security, and central controls, and staff the institution at night, but have little contact with inmates. Living unit officers serve a control and supervision function by searching inmates, cells and rooms, counting inmates, regulating individual and group movement, gathering

and reporting information, and supervising inmate activities such as recreation.

The living unit officer role has an additional component - that of providing casework services to inmates. The living unit officer is required to establish effective interpersonal relationships to promote resocialization, act as referral agent for all requests, obtain detailed knowledge of inmates, participate in the analysis, planning and evaluation of individual cases, counsel inmates, and escort inmates in the community in preparation for release. Thus the living unit officer role combines two sets of goals - that of providing for the immediate security of the institution and all persons within it, and the long-term goal of the re-integration of inmates.

There is inherent conflict in living unit officers assuming a "treatment" role as well as a "custody" role. On the one hand, the living unit officer has come to be seen as a central and critical influence on the inmate by providing an example of effective leadership, and positive attitude, and by working as a personal counselor. On the other hand, the living unit officer is seen as the "heavy", the individual who enforces the rules of the institution, conducts searches, and who may be called upon to use force to maintain order. This inherent conflict in the living unit officer role reflects the complexity of corrections as a whole (an area which was addressed in the first two working papers). The Working Group believes that the complexity of corrections will always present some difficulties for staff, but that these difficulties can be diminished by a clear statement of correctional philosophy in legislation, clearly established role definitions and clear rules to structure discretion in decision-making processes.

Any discussion of staff roles must also be informed by the realities of prison life. Correctional officers are daily faced with a dangerous and frustrating job. The very nature of a penitentiary leads to tensions not usually found in the outside community. Large numbers of people, many of whom may be prone to violence or anger, are locked up in close quarters hour after hour with inadequate diversion and limited privacy. In prison problems such as personal

enmities, grudges and theft of property become magnified because of the closed nature of the institution. Correctional officers are often on the receiving end of inmates' frustrations and must be able to respond appropriately to all sorts of potentially dangerous situations.

For the purposes of our discussion, activities carried out by correctional staff can be divided into two general categories: a) providing for the security of the institution (including the safe custody of inmates); and b) the provision of services and programs to inmates. The provision of services and programs proceeds on a cooperative basis and does not require the use of force or exceptional powers for the effective delivery of the services. For example, inmates receive medical treatment, go out on temporary absence and participate in educational or recreational programs on a voluntary basis.

On the other hand, many of the security functions routinely performed by correctional and living unit officers may require the use of force or a staff power for their effective performance. These include such tasks as responding to unusual behaviour patterns, controlling inmate movement, protecting other staff, visitors and inmates, controlling visitors, maintaining internal security checkpoints, escorting inmates within the institution and in the community, initiating dissociation procedures, and using appropriate restraint equipment. All of these tasks could require the use of force under certain circumstances, although in the vast majority of situations, this will not be necessary. Nonetheless, staff must have the authority to use force in those unusual situations where an inmate's behaviour threatens the order of the institution or the safe custody of other inmates.

This section has reviewed the mandate of the correctional agency and highlighted many of the tasks which staff are called upon to perform in fulfillment of this mandate. Because of their central role in carrying out the security goals of the institution, we discussed the many-faceted duties of correctional/living unit officers, including listing a series of tasks for which exceptional powers may be

needed. We will now review the current rules authorizing staff powers and highlight some of the problems which exist with the present scheme.

PART II: AUTHORIZATION OF STAFF POWERS

At present, correctional staff powers are derived from two sources - the Penitentiary Act and Regulations, and the Criminal Code. The Penitentiary Act and Regulations provide a degree of direction in certain areas; for example, there is authority to search and to dissociate inmates. These provisions are reproduced in Appendix C. (These areas, together with a number of other significant areas, are discussed in detail in Working Paper No. 5 on Correctional Authority and Inmate Rights.)

At the same time, designated penitentiary staff acquire an array of exceptional powers by virtue of their inclusion as peace officers in Section 2 of the Criminal Code:

> "peace officer" includes a member of the Correctional Service of Canada who is designated as a peace officer pursuant to the Penitentiary Act, and a warden, deputy warden, instructor, keeper, gaoler, guard and any other officer or permanent employee of a prison other than a penitentiary as defined in the Penitentiary Act.

Section 10 of the Penitentiary Act further provides that:

> The Commissioner may in writing designate any member or class of members of the Service to be a peace officer and a member so designated has all the powers, authority, protection and privileges that a peace officer has by law.

These provisions (recently amended by an Act to amend the Parole Act, Penitentiary Act, Prisons & Reformatories Act and the Criminal Code, S.C. 1986, c. 43) now permit correctional management to specify which correctional staff will have peace officer status. Currently the classes of members proposed for peace officer status are all employees in institutional settings, all operational officers in parole offices, Regional Deputy Commissioners and certain Headquarters staff.

However, the recent amendment does not address the basic issue surrounding peace officer status - is the general

granting of an array of exceptional powers appropriate for correctional staff, who have a unique mandate, or should necessary powers be specified in correctional legislation?

There are over 75 Criminal Code provisions, summarized in Appendix D[3], which specify peace officer powers and protections and which automatically attach to peace officers. These powers were developed to facilitate enforcement of the criminal law in the community. They consist of powers to search and seize, wire-tap, arrest, and so on, all of which are necessary in order to investigate and prosecute criminal offences.

Different considerations apply in a correctional setting, where activities are geared towards preventing escapes, curbing violence and maintaining order in the penitentiary. What is necessary to the fulfillment of security goals in an institution will not necessarily coincide with peace officer powers found in the Criminal Code. Not only does the general granting of peace officer powers geared towards the role of the police result in corrections staff receiving powers that they do not need in carrying out their duties, but more importantly, it also means that in certain instances powers that they do need are not adequately authorized.

For example, the powers of arrest and release have very little application in the correctional context. Offenders are already being detained in a secure environment so there is no need for a further power to detain. If criminal charges are alleged, the service of process on the accused inmate would be sufficient. Since CSC policy on criminal offences[4] is to have local enforcement agencies investigate and lay charges for serious offences, while minor offences are dealt with through the internal disciplinary process, there appears to be little need for this police power.

On the other hand, correctional staff do need the power to remove inmates to dissociation cells in certain circumstances, and reasonable use of force would be justified if necessary to carry out such authorized conduct. The appropriate authority does not flow from peace officer status, however, and must be specifically provided for in correctional legislation.

Another situation which must be considered is the arrest of visitors or staff suspected of committing an offence. Even without peace officer status, correctional officers could make arrests as ordinary citizens, where they find someone committing an indictable offence (s.449(1) Criminal Code). An ordinary citizen must, however, deliver the accused to a peace officer forthwith (s. 449(3)).

In practice, however, correctional staff do not engage in such law enforcement activities. Where correctional staff believe a visitor or other staff member has committed an offence, the local police will be summoned, who will then consider whether to lay charges or arrest the suspect. This distinction between the role of the correctional staff member and that of police officer is appropriate and should be maintained.

One situation where correctional officers might wish to arrest is where an escaped inmate is discovered in the community. However, the criminal offence of being unlawfully at large (s.133) is an indictable offence and a continuing one, for which any person may arrest without warrant if he or she finds someone committing the offence. Peace officer status is thus not necessary for correctional staff to arrest an escaped or escaping inmate.

Peace officer status (or other statutory authorization) is necessary to effect an arrest with a warrant. The one situation where correctional personnel may need a similar power to apprehend is where a parole officer suspends parole and wishes to apprehend the offender. However the suggestion that parole officers execute their own suspension warrants has been met with strong opposition within the Correctional Service since 1977 when the Parole and Penitentiary Services were integrated. Parole officers have always maintained that peace officer powers are incompatible with their most important role of assisting in the rehabilitation of the offender, and indeed this is not currently part of their function. There does not appear to be any pressing need to have parole officers execute their own suspension warrants, and this task may be more appropriately done by an agency charged with general law enforcement duties in the community.

The breathalyzer provisions in the Criminal Code (s.234-237), whereby a peace officer may require a driver to provide a breath sample, also seem inappropriate to the role of correctional staff. With the relatively infrequent exception of inmates driving farm or other institutional vehicles on penitentiary property, the only driving an offender is likely to do would be either on an unescorted temporary absence or parole and the enforcement of the criminal law in the community is already carried out by the local police force.

On the other hand, in certain circumstances corrections staff do need powers such as the power to demand a urine sample, which does not flow from peace officer status and the powers specified in the Criminal Code. This power must be specifically granted in correctional legislation.

Corrections staff need the power to search inmates and their cells on a controlled but regular basis. Yet the present search authorizations in the Criminal Code and the Penitentiary Service Regulations are inadequate in a number of ways. The provisions in the Criminal Code are directed at police investigations and are governed by the criminal law standard that requires reasonable grounds to believe an offence has been committed. In the corrections context, by contrast, necessary search powers are often more in the nature of an inspection or on-going monitoring of inmates in order to deter as well as detect illegal conduct. The criminal law standard would not enable such searches to be carried out because they are not related to the commission of a criminal offence. The Penitentiary Service Regulations provide in s.41(2) for a search power "where a member considers such action reasonable to detect the presence of contraband or to maintain the good order of an institution". As discussed in the working paper on Correctional Authority and Inmate Rights, this test is vague, ambiguous, does not provide sufficient guidance to staff, and may not be consistent with the Charter. More detailed provisions were therefore proposed in that paper.

Recognizing the difference between the duties of the police and of corrections staff points to the need for different powers to be clearly and adequately authorized for corrections staff. In summary, after considering the unique

mandate of the correctional agency, we conclude that the current method of providing powers to correctional staff through the granting of peace officer status should be reconsidered for a number of reasons.

First, in certain circumstances the powers that a corrections staff member may need to carry out his or her duties are either not authorized or not sufficiently set out in law. The general granting of law enforcement powers and the lack of comprehensive provisions in corrections legislation result in confusion as to whether a power is available, or how much force staff members may use in certain situations without opening themselves up to civil or criminal liability.

Second, the automatic conferral of expansive law enforcement powers upon corrections staff means that staff are provided with a wide range of powers that are inappropriate in a correctional setting, where their role is markedly different from that of a police officer in the wider community. This tends to lead to confusion on the part of staff as to their real duties and real role.

Finally, any psychological comfort which a staff member may lose with removal of peace officer status and the general granting of powers must be weighed against the advantage brought to correctional staff by having the powers that they need authorized, and the limit and extent of their powers clearly set out in law and easily accessible and understandable to them. The extent of staff powers is a matter which has serious consequences for staff members and the present problems in the law are not conducive to either a fair or effective correctional system. It is in the interests of staff, inmates and the system as a whole that correctional legislation clearly provide necessary staff powers and any limits on them. By doing so, the important, unique and difficult role of staff members is recognized and clarified.

PART III: THE USE OF FORCE AND PROTECTIONS FOR STAFF

As was discussed above, institutional operations and processes generally proceed on a consensual basis - inmates know the basic rules set down for their activities, and usually obey them. However, where exceptional powers must be used - for example, to search inmates suspected of possessing contraband, or to dissociate an inmate for disruptive behaviour - questions arise both in regard to the circumstances which justify the use of force and how much force may be used. In this section we seek to develop legal guidelines for the use of force, including deadly force, within a correctional institution.

Although the use of force by one individual against another is generally prohibited by both criminal law (assault, murder, etc.) and civil law (trespass to the person, assault, battery), its use is authorized for certain officials in carrying out their duties. This authorization in turn provides protection to officials should unlawful conduct be alleged. The persons subject to the use of force are also protected by the limits and procedures provided to define when and how it is permissible for force to be applied.

The central issues for corrections are to determine the circumstances under which the use of force should be authorized, the degree of force which is appropriate in different circumstances, and the extent to which staff should be protected from sanctions for making bona fide mistakes in the use of force. In addressing these issues it is necessary to examine the present standards governing use of force set out in the Criminal Code, and to consider whether these standards are appropriate in the corrections context or whether there is a need for applicable provisions in correctional legislation.

The present authorizations for the use of force and the protections given to officials are found in the Criminal Code and are reproduced in Appendix D. Section 25(1) sets out the general rule:

> 25(1) Every one who is required or authorized by law to do anything in the administration or enforcement of the law

(a) as a private person,
(b) as a peace officer or public officer,
(c) in aid of a peace officer or public officer, or,
(d) by virtue of his office,

is, if he acts on reasonable and probable grounds, justified in doing what he is required or authorized to do and in using as much force as is necessary for that purpose.

This section applies to every person (private person, public officer or peace officer) who is required or authorized by law to do something in the administration or enforcement of the law. Thus, correctional staff are included not because of their peace officer status, but by virtue of their office. Staff members relying on this section must act on reasonable and probable grounds (an objective test), and if they do, are justified in using necessary force in exercising their powers. Excessive force is punished by the ordinary rules of criminal liability:

26. Every one who is authorized by law to use force is criminally responsible for any excess thereof according to the nature and quality of the act that constitutes the excess.

The courts looked at the purpose of s.25(1) in the case of Eccles v. Bourque:

> ... Whenever the Code confers a power to do a specific thing, s.25 does not confer a power to do any and everything that may assist or advance the exercise of the power. The purpose of s.25(1) is twofold: it absolves of blame anyone who does something that he is required or authorized by law to do, and it empowers such person to use as much force as is necessary for the purpose of doing it.[5]

The interpretation of the phrase "required or authorized by law" in s.25 was considered in the case of R. v. Berrie.[6] In that case, line correctional officers were charged with assault after they had grabbed, handcuffed and forcibly shaved an inmate upon his refusal to obey their lawful order to shave. The accused officers relied upon s.25(1) of the Criminal Code, and argued that they used necessary force to

carry out the administration and enforcement of the Penitentiary Act, its Regulations, orders and directives. The court rejected this argument and noted that the accused guards were neither required nor authorized by law to shave the inmate, although the inmate was required to obey their lawful order. Since he would not, their only recourse was to charge him with a disciplinary offence under the Regulations. Although the use of force was not reasonable in forcing the inmate to shave, reasonable force could have been used to dissociate the inmate to await a disciplinary hearing.

With respect to the circumstances under which force can be used, the Criminal Code provisions embody the principle of necessity - that force may only be used where authorized and where no alternative means are available. There exist in our correctional system a number of incentives or sanctions for failure to comply with institutional regulations - loss of or failure to earn remission, loss of privileges, imposition of fines. Thus, for example, if inmates refuse to leave their cells one morning, staff members would have a number of alternative ways to deal with the situation, but forcibly removing inmates from their cells would not be one of them, because less intrusive means exist to deal with this situation.

Three justifications for the use of force are generally recognized: self-defence, defence of property and the advancement of justice. Although we are mainly concerned with the third justification, self-defence and defence of property will also apply in the prison context.

Self-Defence

The general rule on self-defence is contained in s.37 of the Criminal Code and states that unlawful force can be repelled by force which is necessary and proportionate in the circumstances. The rule includes not only defending oneself from assault but also "any one under his protection". Deadly force is also justified where the victim has a reasonable apprehension of death or serious injury and there are reasonable and probable grounds to believe there is no other way to preserve oneself. Whether the force used in self-defence is

excessive, and therefore unlawful, is a question of fact, and the courts will take into account all the circumstances. However, as has been noted in a number of cases, "a defending person cannot be expected to weigh to a nicety the exact measure of necessary defensive action."[7]

Defence of Property

The justification of defence of property is governed by ss.38-42 of the Criminal Code. Essentially it allows persons in peaceable possession of moveable property or real property to defend it against trespassers, as long as they use no more force than necessary. In the case of moveable property the possessor may not cause bodily harm to the trespasser. The Law Reform Commission recommends a simplification of the wording of the provisions and a restriction in all cases prohibiting the use of force likely to cause bodily harm.[8] Although these general provisions could be applied to inmates with respect to their personal possessions, authority to use force to prevent destruction of government property must be justified as being necessary for the advancement of justice, as discussed below.

Advancement of Justice

The use of force for law enforcement is justified by the fact that the official is promoting a value explicitly recognized by law - by performing the duty imposed on him or her by law. As the Law Reform Commission notes, "the main problem in this context, then, concerns the drawing of the appropriate line between justifiable and unjustifiable use of force."[9] It states that the present law is more complex than it needs to be and is contained in an undue number of sections. It recommends a general section on law enforcement which incorporates the objective standard of reasonableness and the principle of necessity. It also recommends a specific provision for the use of force in preventing escape from prison:

> 16(1) Subject to the provisions of this section, every one required or authorized by law to do anything in the administration or enforcement of the law is, if acting on reasonable grounds, justified in

doing it and in using no more force than necessary for that purpose.

(2) Without restricting the generality of subsection (1), everyone is justified in
a) effecting lawful arrest,
b) preventing offences endangering life, bodily integrity, property or state security, and
c) using no more force than necessary for these purposes.

(3) Every one required or authorized by law to execute a process or carry out a sentence is, if acting in good faith, justified under this section despite defect or lack of jurisdiction concerning such process or sentence.

(4) No one is justified by this section in using force which he knows is likely to cause serious bodily harm except when necessary

a) to protect himself or those under his protection from death or bodily harm,

b) to prevent the commission of an offence likely to cause immediate and serious injury,

c) to overcome resistance to arrest, or to prevent escape by flight from arrest, for an offence endangering life, bodily integrity or state security, or

d) to prevent the escape of, or to recapture, a person believed to be lawfully detained or imprisoned for an offence endangering life, bodily integrity or state security.[10]

The Criminal Code authorizes only the minimum force necessary to achieve the given purpose. Generally, the criminal law requires that the force used be proportional to the harm to be avoided. In the correctional context this might well be illustrated by inmates who cause extensive property damage in their cells - the use of deadly force would clearly be a disproportionate response to this behaviour.

One final element to be considered in the use of force is the immediacy of the threat - for example, a hostage-taking incident poses a very grave threat of harm to the hostages, but an initial response of deadly force may not be justified, when a lesser measure such as negotiation or the use of gas may prevent further harm.

Therefore in determining the appropriate provisions for the use of force in the correctional context we will be guided by the principles of necessity, restraint, proportionality and immediacy of the threat.

In accordance with these principles, and in line with the goal of providing guidance to staff in carrying out their duties, clear provisions regarding the use of force should be set out in legislation. This would include definitions of deadly and non-deadly force and the circumstances under which each could be used. The purposes for which force may be used should be set out, and these purposes should relate to the security and order of the institution (or community). Staff should only be authorized to use the minimum force necessary to achieve their objectives. Controls such as prior authorization (for example, by the institutional head prior to the use of gas, or the use of deadly force in a hostage-taking incident), and full reporting after the use of force, are also required. Our 5th principle deals directly with physical force:

> Physical force should only be used where there exists an immediate threat to personal safety, or the security of the institution or community, and there is no reasonable alternative available to ensure a safe environment. When force must be used, only the minimum amount necessary shall be used.

The following rule is proposed as a general rule to govern the use of force in the correctional system:

> All correctional staff who are required or authorized by law to do anything in the administration or enforcement of the law are justified in doing it and using no more force than necessary for that purpose, where they act on reasonable grounds and where no reasonable alternative exists to ensure the security of the institution or the safety of inmates or other persons.

This general rule must be read in conjunction with other, more specific provisions regarding use of force in corrections. Special consideration must be given to three situations which do not normally occur in the community - preven-

tion of escapes, regaining control of an institution after a major disturbance, and enforcement of prison rules.

a) Prevention of Escapes

One of the clearest and most important duties of corrections staff is to prevent escapes. However, the justification for use of deadly force to prevent escapes raises complex questions.[11] Most case law dealing with the degree of force that is justified in preventing escapes from custody is based on principles developed in cases of escape from a police officer immediately following an arrest. Yet there is a difference between flight from arrest and flight from institutional custody that points to the need for different rules. In a flight from arrest, the arresting officer generally knows the crime for which the arrest is being made and can act accordingly. The corrections staff member may or may not know the dangerousness of the particular person whose escape is being prevented - indeed the identity of the person fleeing the institution may not be known. The doctrine of restraint means that the law ought not to authorize deadly force to prevent the escape of an individual whose offence and case history do not give an indication of violence or dangerousness. On the other hand, corrections staff cannot be expected to make instant identifications prior to taking preventive action.

The nature of the institution from which the offender is escaping is of some assistance here. According to the scheme used for classification of inmates, those considered likely to escape and to be dangerous if they do so are placed in the highest security levels. It would, therefore, be reasonable to have a presumption that an inmate escaping from a high-level security institution is dangerous; however, if the staff member knows that the particular person escaping is someone other than a dangerous inmate, deadly force would not be justified. On the other hand, in a medium or minimum security institution the presumption would operate the other way and deadly force would not be justified unless the staff member believes on reasonable grounds that the person escaping is dangerous.

It is important to also keep in mind the other condition: that there are reasonable grounds to believe that no less intrusive measure would be effective. Situations where deadly force is used to prevent an escape would be extremely limited, even where the escape is from a maximum security institution. If a staff member in one of the perimeter towers observes an inmate climbing over a wall or fence, there will usually be enough time to radio the perimeter vehicle or officers with guard dogs, and catch the inmate before he leaves institutional property. Non-deadly devices such as stun guns and chemical agents should be considered as alternatives to the use of firearms to assist in the prevention of escapes.

American models suggest that deadly force is justified to prevent escapes from institutions primarily used for the custody of persons convicted of felonies, or where it is necessary to prevent the commission of a felony, including escape.[12] However in at least one case[13] the U.S. Court of Appeals declared a statute authorizing deadly force against fleeing felons to be unconstitutional as applied to non-violent fleeing felons.

In conclusion, the doctrine of restraint implies that in Canada, deadly force should only be authorized to prevent escapes from high-level security institutions, and only if the officer believes on reasonable grounds that no less intrusive measure will prevent the escape.

b) Major Disturbances

With respect to major disturbances, provision should be made for reasonable negotiation attempts and the use of non-deadly force prior to the use of deadly force, in accordance with the doctrine of restraint. At the same time, correctional staff clearly need authority to deal swiftly and appropriately with dangerous or volatile situations.

Although there are provisions in the Criminal Code governing unlawful assemblies and riots, again these are not entirely appropriate in the correctional setting. For example, commanding a group of inmates in the name of Her Majesty to disperse, and giving them 30 minutes to do so is clearly not

appropriate in the closed confines of an institution. Staff require authority to take immediate action to ensure the security of the institution.

At the same time, it would be desirable to ensure that prior authorization from a superior officer is received before using force likely to cause bodily harm. Authorization from the institutional head, and where possible the Deputy Commissioner of the region, before deadly force is used is consistent with a desire to ensure that such important decisions are taken in as considered a fashion as may be possible, given the constraints of a dangerous and possibly life threatening situation. Provisions specific to major disturbances would of course operate in conjunction with provisions authorizing force, including deadly force, in self-defence or to prevent harm to or the death of others.

c) Enforcement of Prison Rules

Maintaining discipline within an institution may in certain situations require the use of force. However, it is important to recognize the difference between use of force to force an inmate to obey an order and use of force to dissociate an inmate who refuses to discontinue unlawful conduct. It is in the latter situation that force may be justified, subject to authorization in law to dissociate. Dealing in this way with an inmate found violating a rule or refusing to obey a lawful order is similar to arresting a person believed to have committed an offence or who refuses to discontinue unlawful conduct.

As a general rule, physical force should not be used to require obedience to a rule or regulation of an institution. As previously noted, in R. v. Berrie[14] correctional officers were convicted of assault when they grabbed and handcuffed an inmate and attempted to shave him against his will when he refused to obey their order to shave. The court held that the officers were not required or authorized by law to shave him although the inmate was under a duty to obey. The proper course would have been to charge the inmate with a disciplinary offence. The use of force in these circumstances was unreasonable to enforce a regulation of the institution.

On the other hand, corrections staff members are authorized by law to exercise certain powers, and they are justified in using reasonable force where necessary to exercise their powers. Thus any powers that may require the use of force should be specified in law. This approach provides guidance to staff and at the same time is consistent with s.1 of the Charter which states that limitations on fundamental rights (such as security of the person) must be "prescribed by law". Use of force where no alternatives exist should be authorized in legislation. For other institutional rules, compliance should be sought through incentives and disincentives such as inmate pay, remission, warnings, loss of privileges, or resort to the inmate disciplinary process.

The following provisions are proposed for inclusion in correctional legislation:

Use of Force

Objective

1. To maintain a safe and secure environment in institutions by the use of minimum force, where necessary.

Definitions

2. "Deadly force" is force which is intended or is likely to cause death or serious bodily injury.

"High-level security institution" is one in which a criterion for inmate placement is that an inmate must be judged to pose a significant risk of escape and of violent behaviour if at large.

"Major disturbance" is a situation where the day-to-day activity of the institution is disrupted to a significant degree by inmate violence or extensive property damage, and necessitates the placing of inmates in lock-up conditions.

"Non-deadly force" is force which is neither intended nor likely to cause death or serious bodily injury.

General Rule

3. Subject to the provisions of this part, all correctional staff who are required or authorized by law to do anything in

the administration or enforcement of the law are justified in doing it and using no more force than necessary for that purpose, where they act on reasonable grounds and where no reasonable alternative exists to ensure the security of the institution or the safety of inmates or other persons.

Deadly Force

4. Deadly force may only be used as a last resort and then only in the following circumstances:

a) to prevent escape from a high-level security institution where the staff member believes on reasonable grounds that no less intrusive measure will prevent the escape;

b) where the staff member believes on reasonable grounds that deadly force is necessary to prevent an act which would likely result in death or severe bodily injury to one's self or to another person; or

c) upon the authorization of the institutional head, deadly force may be used to end a hostage-taking situation or major disturbance, where attempts at negotiation and the use of non-deadly force have failed to end the disturbance.

5. Wherever possible, the Deputy Commissioner of the region should be consulted prior to the authorization of the use of deadly force.

6. When deadly force is used, the following steps shall be undertaken:

a) an immediate notification of its use shall be given to the Deputy Commissioner of the region and the police department having jurisdiction in the area;

b) all injured persons shall immediately be given a medical examination and, where necessary, treatment; and

c) a report written by the staff member(s) using the deadly force shall be filed with the above-noted officials. Such reports shall include:

i) an account of the events leading to the use of deadly force,

ii) a precise description of the incident and the reasons for employing the deadly force,

iii) a description of any weapons and the manner in which they were used,

iv) a description of the injuries suffered, if any, and the treatment given, and

v) a list of all participants and witnesses to the incident.

Non-Deadly Force

7. Non-deadly force may only be used where there exists an immediate threat to the institution or community, and there is no reasonable alternative available to ensure a safe environment. In every case, no more force than necessary shall be used.

8. Non-deadly force may only be used in the following circumstances:

a) prior to the use of deadly force in situations justifying the use of deadly force;

b) to prevent escapes;

c) in defending one's self, other staff, and other inmates against physical assault;

d) to prevent or quell a disturbance;

e) to prevent serious damage to property; or

f) to enforce institutional regulations where the staff member believes on reasonable grounds that the act threatens the safety or security of the institution.

9. Wherever possible, the institutional head should be consulted prior to the use of non-deadly force.

10. After the use of non-deadly force, the following steps shall be undertaken:

a) a notification of the use of force shall be given to the institutional head;

b) all injured persons shall immediately be given a medical examination and if necessary, treatment;

c) a report written by the staff member who employed the non-deadly force shall be filed with the Deputy Commissioner of the region. Such report shall include:

   i) an account of the events leading to the use of non-deadly force,

   ii) a precise description of the incident, and the reasons for employing the force,

   iii) a description of the weapons used, if any, and the manner in which they were used,

   iv) a description of the injuries suffered, if any, and the treatment given, and

   v) a list of all participants and witnesses to the incident.

Protections

One of the most difficult issues surrounding the use of force is the extent to which public officers such as corrections staff members should be protected for bona fide mistakes.

Generally, public officers are protected from criminal and civil liability for the use of force as long as they do not use excessive force, and their actions are taken upon reasonable and probable grounds. The amount of force deemed necessary in a certain situation will be judged objectively (i.e. based on what the reasonable person would have done in the same situation). This is so even if the particular individual might have been stopped with somewhat less force, due to some vulnerability not apparent to the officer. The courts have also stated that what is reasonable will depend on the

circumstances as they existed when the force was used (i.e. not with the benefit of hindsight), and keeping in mind that the officer could not be expected to measure the force used with exactitude.[15]

Generally, the criminal law provides a defence for a mistake of fact which, if true, would excuse the accused from criminal responsibility. However there are certain qualifications on a mistake that will excuse an offence. In all cases the mistake must be innocent - the accused must believe that he or she is not committing a wrongful act. The mistake must also be honest - one that is actually made by the accused. In most cases the mistake must also be reasonable - one that a reasonable person in the accused's position would make.[16]

The Criminal Code contains some provisions to protect public officers in certain situations. Section 25(2) excuses a person executing process or carrying out a sentence, notwithstanding that the process or sentence is defective. The officer must, however, act in good faith. The Law Reform Commission recommends the retention of this provision "because persons acting in good faith for the purpose of law enforcement should not be required to "second guess" the validity of court orders or set themselves up as informal courts of appeal."[17]

Section 28 of the Code protects public officers from criminal responsibility where a mistake is made in the identity of the accused:

> 28(1) Where a person who is authorized to execute a warrant to arrest believes, in good faith and on reasonable and probable grounds, that the person whom he arrests is the person named in the warrant, he is protected from criminal responsibility in respect thereof to the same extent as if that person were the person named in the warrant.
>
> (2) Where a person is authorized to execute a warrant to arrest,
>
> a) everyone who being called upon to assist him, believes that the person in whose arrest he is called upon to assist is the person named in the warrant, and

b) every keeper of a prison who is required to receive and detain a person who he believes has been arrested under the warrant,

is protected from criminal responsibility in respect thereof to the same extent as if that person were the person named in the warrant.

In the correctional context, should a staff member be protected where he assaults a visitor, believing that visitor to be an inmate trying to escape? Another difficult situation would be the application of force on an inmate who appears to be choking another, but where in fact they were just "rough-housing". What about the use of deadly force to stop an assault by an inmate on a correctional staff member, which results in the death of an innocent inmate or other bystander? Are the present Criminal Code provisions adequate to deal with such interactions?

Most of the case law on this subject has dealt with the civil liability of police officers in the use of deadly force to arrest. Generally the issue has been whether or not excessive force has been used or whether the officer was acting in the execution of his duty. Where officers were gaining in their pursuit of a fleeing suspect[18], or where the suspect was shot after being struck twice in the head with a gun[19], the courts found the officers liable, because the escape could have been prevented by other reasonable and less violent means. Section 25 of the Code can, however, relieve officers of liability in respect of the accidental shooting of an innocent bystander where they are executing their duty under s.25(4) without negligence[20]. Another case held that police officers were negligent and used excessive force where a fleeing armed robber jumped on a school bus. Police and suspects exchanged shots and a child on the bus was killed. In holding the police negligent, the court stated there was no justification for using firearms in such close proximity to children.[21]

Is peace officer status necessary to invoke the Criminal Code protections? The general protection concerning advancement of justice (s.25(1) of the Criminal Code) applies to anyone who has a legal duty to perform. So too does the provision

protecting officials if the process or sentence is defective. Section 25(4) however authorizes only peace officers to use deadly force to effect an arrest of a fleeing suspect, but only where the escape cannot be prevented by reasonable means in a less violent manner. Do correctional staff need this kind of authorization/protection in carrying out their mandate? If a criminal offence occurs in an institution, the local law enforcement agency is called in to investigate and lay criminal charges where appropriate. In any event, staff would be protected by our proposed provision specifically authorizing use of deadly and non-deadly force to prevent escapes.

The common law defence of mistake of fact applies to all persons and its availability will depend on the particular circumstances - was the mistake innocent, honest and reasonable in the circumstances? The correctional context does not appear to require additional provisions, although the context will of course be relevant to the reasonableness of the mistake.

The principles underlying the present Criminal Code provisions regarding the excessive use of force appear appropriate - public officers are liable for excessive force used in the performance of their duties. This will be judged by the court asking two questions - was the force necessary or could the objective be achieved with a lesser degree of force? and secondly, was it reasonable to pursue the objective with the amount of force used, even though no lesser amount would have sufficed? In answering these two questions the court will look at all the circumstances and will evaluate conduct in light of the conditions of prison life. Given the countless number of situations which might involve the use of force in a penitentiary setting, it seems unrealistic to try to legislate detailed rules as to what constitutes excessive force in a particular situation.

However, even though the current law on protections appears appropriate to the correctional setting, the Working Group believes for reasons of clarity, certainty, and accessibility that these protections should be stated in correctional legislation. The following is proposed:

Staff Protections

Objective

1. To ensure that correctional staff are adequately protected from criminal and civil liability when performing their duties in a reasonable manner.

Minimum and Necessary Force

2. Correctional staff are protected from criminal and civil liability in the use of authorized force in performance of their duties under correctional legislation.

Excessive and Negligent Use of Force

3. Nothing in this Act excuses criminal or civil liability for the excessive or negligent use of force by a staff member.

Mistake

4. Where a correctional staff member, acting in good faith, receives or detains a person pursuant to a warrant of committal, that member is protected from criminal and civil liability in respect thereof, notwithstanding any defect or lack of jurisdiction with respect to the warrant, or that the person detained is not the person named in the warrant.

PART IV: ACCOUNTABILITY

The need to ensure accountability of state officials such as police officers and correctional staff members cannot be over-estimated. This is reflected in CLICS, most notably in the following two principles:

(j) in order to ensure equality of treatment and accountability, discretion at critical points of the criminal justice process should be governed by appropriate controls;

(k) any person alleging illegal or improper treatment by an official of the criminal justice system should have ready access to a fair investigative and remedial procedure.

It is obvious that state officials must act in accordance with the Charter, and within the bounds of applicable legislation and case-law. There is also a need for extra-legal accountability mechanisms which operate outside of the system of judges and courtrooms.

Virtually all police agencies are subject to various forms of extra-legal accountability. Most police officers are subject to a code of discipline contained in their governing legislation. In addition, most departments have developed specific guidelines which are aimed at internal accountability. Augmenting this are public complaint bureaux set up to allow a more impartial examination of public complaints about the police. Such extra-legal accountability mechanisms are designed not only to ensure order and discipline within the police department concerned, but also to protect both the public in general and the interests of the complainant.

The need for accountability in the correctional system recognized in CLICS is expressed as well in several principles developed in the Correctional Philosophy working paper, particularly:

5. Discretionary decisions affecting the carrying out of the sentence should be made openly, and subject to appropriate controls.

6. All individuals under correctional supervision or control should have ready access to fair grievance mechanisms and remedial procedures.

This Part will discuss the accountability mechanisms currently in place with respect to actions of penitentiary staff, and explore a proposal for an independent Complaints Review Committee.

Internal Administrative Procedures

Under s.6 of the Penitentiary Regulations,

> It is the duty of every member of the Service to familiarize himself with the Act, Regulations and the directives that are issued, from time to time, under the Act.

The Commissioner's Directives prescribe the policy and the procedures for all areas of operations in the institution. In many areas the directives are quite specific with respect to the procedure to be followed, and set out the consequences (legal or otherwise) for failure to follow the prescribed procedures.

Inspector General

The Inspector General and staff have a mandate to conduct internal reviews, audits, inquiries and investigations. This Branch conducts independent internal audits, both financial and management. The purpose of these systematic reviews is to advise management of the efficiency and effectiveness of internal management practices. Until 1986 the other main function of the Office of the Inspector General was to conduct special inquiries at the request of the Solicitor General or Commissioner of Corrections. Generally the Inspector General would be asked to conduct a special inquiry where there had been a serious security incident involving an inmate or allegations of improper treatment or conduct by a staff member. Since 1986, the special inquiries function has been delegated to the regional offices of CSC. Although this move is itself under review, the findings of special inquiries have been used primarily as management information, and have only rarely been used as the basis for disciplinary action.

Code of Conduct and Staff Discipline System

This document outlines the appropriate conduct for correctional employees and gives the disciplinary consequences for misconduct. For our purposes there are two major infractions of interest - neglecting one's duty or refusing to take action as a peace officer, and using excessive force or more force than necessary to carry out one's legal duties. The disciplinary penalty for these infractions is suspension without pay or discharge. For the minor infraction of "failing to conform to or apply any Commissioner's Directive, Divisional Instruction, Standing Order or other directive as it relates to his/her duty", a written reprimand or suspension without pay is prescribed.

The staff discipline process for the Correctional Service of Canada is the same procedure which applies to all federal public servants. Upon allegations of misconduct by a staff member, the manager responsible informs the employee of the allegation and that he or she will be investigating the matter. The employee is given an opportunity to get union representation and to respond to the allegations. The manager then decides on any disciplinary action to be taken.

Staff are protected by a grievance procedure, which entails four levels of response (Assistant or Deputy Warden, Warden, Regional Deputy Commissioner, and Commissioner). If the subject of the grievance is the interpretation of an article in the collective agreement, or entails a disciplinary penalty (fine, suspension or discharge), the grievance can be referred to arbitration by the Public Service Staff Relations Board. Thus, employees have a number of protections against arbitrary disciplinary action by management.

Inmate Grievance Procedure

The inmate grievance procedure allows inmates to submit grievances concerning any problems they have experienced while confined which are within the jurisdiction of the Commissioner of Corrections. As a matter of policy, however, any elements of an inmate grievance which could result in discipline of a staff member are removed from the inmate grievance procedure and go directly to the responsible

manager. Because allegations of abuse of staff powers or misuse of force, if true, would likely result in disciplinary action, the inmate grievance procedure is rarely appropriate. However, grievances are a useful tool to encourage compliance with correctional policy. Suggestions for improvements to the inmate grievance system are made in the Correctional Authority and Inmate Rights Working Paper and include final resolution of grievances by an independent arbiter.

The above mechanisms have several purposes - to ensure that the organization is functioning efficiently, to provide for an independent official to audit and investigate unusual incidents, and to ensure that those who have been delegated power can account for the discharge of the authority conferred. These mechanisms should protect both inmates and staff by recognizing abuses of power, and taking corrective action to deter further abuses. However one of the problems associated with these kinds of controls is that they are internal, and thus are closed to public scrutiny. There are however, other mechanisms in place which provide some public scrutiny.

The Courts

As discussed in the Correctional Authority and Inmate Rights Working Paper, judicial remedies are available to ensure the legal rights of inmates. Our judicial system offers what no internal accountability mechanism can - true independence of the decision-maker and the public forum of the courtroom.

Current CSC policy is that if there are indications of excessive force used against an inmate, the institutional head must notify the local Crown prosecutor or police force. The Crown prosecutor can then decide whether to lay criminal charges against the staff member (e.g. assault, criminal negligence causing death, wounding). Serious abuses of staff powers must be censured in an open public forum and criminal sanctions imposed (e.g. probation, fine, imprisonment) in order to make it clear to all concerned that our correctional system is subject to the rule of law and that misuse of physical force is not acceptable in our prisons.

Inmates may also use the civil court system to get compensation for any damages suffered due to staff misuse of exceptional powers - any permanent or temporary physical injury, mental distress, or property damage.

However the judicial process (especially for civil suits) is often expensive and time consuming. Often by the time judgement is rendered, the inmate will have been released. More immediate solutions to complaints about staff misconduct are needed, but also solutions which involve an independent investigator and arbiter of the complaint to ensure fair treatment to both staff and inmates.

Complaint Review Committee

The institution of a public complaints bureau, similar to those found in some police departments, was explored in a study done for the Correctional Service of Canada in 1984.[22] (The concept of civilian review boards to control the discretionary powers of police was introduced in 1931, and the first board was created in Washington in 1948. In Canada boards were established in Montreal in 1978, and in 1981 in Toronto). Currently, amendments to the RCMP Act are being implemented which include the establishment of both an External Review Committee to deal with employee grievances, and a Public Complaints Commission to review complaints by the public of alleged misconduct of RCMP officers.

The proposal suggested for corrections involves legislating the duties of all correctional employees (Part I) and providing for a Complaint Review Committee to handle inmate or public complaints concerning alleged staff misconduct (Part II). The system would function within the present framework of the collective agreement, staff disciplinary process and employee grievance procedure.

The study notes that in terms of the power which goes along with their position, CSC staff are more akin to police officers than other public servants - they are in a position of authority over inmates and have extensive powers which can be abused. Their positions of authority are on-going, and thus may foster hostility and conflicts by their very nature. The system proposed is aimed at informing staff

members of their duties, asserting the authority of the supervisors, and stressing the protection of inmates' dignity and rights and the settlement of their justified complaints. The study notes that the credibility of a complaint handling system depends on its impartiality, in both fact and appearance.

The study proposed that a Complaint Review Committee be established in each of CSC's five regions. The Committee would be composed of a Chairperson, three residents of the region who are not members of the Service or a police force, and three employees of CSC from that region. Any person with a complaint about the conduct of an employee should have the right to file a complaint with the Committee. The complaint would have to be filed within 90 days of the incident and include the time, place and any witnesses to the incident. The employee would be informed of the complaint. The Committee would not normally hear witnesses or allow representations.

The Committee could reject the complaint where it believes the complainant does not have a valid case or where it is made in bad faith, or is not within its jurisdiction. The rejection would be forwarded to the complainant and employee with brief reasons. Complaints which are not rejected would then either be forwarded to the employee's director for internal investigation, or to the Correctional Investigator for formal investigation.

Once the director's or Correctional Investigator's report is received, the Committee could request further information, reject the complaint if unjustified, or, if justified, forward the case to the appropriate authority to impose the disciplinary action recommended by the Committee. The Committee could recommend the following disciplinary actions - verbal warning, written reprimand, suspension without pay for no more than 60 days, or dismissal. Once disciplinary action is taken by the supervisor against the employee, the current employee grievance mechanism would apply.

The Committee would also have authority to reject a complaint as unjustified, or to forward to the employee written observations aimed at preventing a breach of discipline. It

could also make general recommendations to the Commissioner or Minister concerning improvements to the complaint process.

The Working Group agrees with the Study's discussion of the need for accountability mechanisms. However it is not persuaded of the utility of yet another supervisory body. Inmate grievances about staff will be directed to the institutional head who will deal with them through the normal staff discipline process outlined above. Inmates are of course entitled to report allegations of abuse to the police. Finally, inmates who are unhappy with the institutional head's disposition of a complaint against staff may take their complaint directly to the Correctional Investigator.

Correctional Investigator

This official is appointed pursuant to Part II of the Inquiries Act to investigate on his or her own initiative, on request from the Solicitor General, or on complaint from penitentiary inmates, and report upon problems of inmates coming under the responsibility of the Solicitor General of Canada. The Correctional Investigator submits an annual report to the Solicitor General with recommendations for change. This report is tabled in Parliament. In 1984-85 only 26 complaints (less than 2%) dealt with the use of force, and only 92 (less than 6%) dealt directly with complaints about staff.[23]

Under the Inquiries Act, the Correctional Investigator and staff are authorized to enter and remain in any public office or institution, to examine all papers, records and books pertinent to the inquiry, to summon any person and require that person to give evidence under oath, and to issue subpoenae commanding anyone to appear and testify, or to produce any document relevant to the inquiry.

The Correctional Investigator already has a broad mandate to investigate and report on problems of inmates, including complaints regarding staff and complaints about the use of force. Proposed legislative provisions to govern the Office of the Correctional Investigator are set out in the Correctional Authority and Inmate Rights Working Paper.

It is the opinion of the Working Group that legislation should also include the power to make recommendations to the institutional head as to appropriate disciplinary action. The institutional head would then have a short time (for example, 10 days) to institute disciplinary proceedings or inform the Correctional Investigator of his or her reasons for not doing so. The Correctional Investigator would also be empowered to recommend changes in procedures aimed at preventing abuses of staff powers in the future.

The additional provisions might read as follows:

Correctional Investigator

1. Where the Correctional Investigator conducts an investigation into a complaint about the conduct of a staff member and is of the view that the complaint is justified, the Correctional Investigator may

a) recommend to the institutional head that appropriate disciplinary action be taken; and

b) recommend changes in procedures aimed at preventing similar abuses in the future.

2. Where the Correctional Investigator makes a recommendation to an institutional head with respect to disciplinary action, the appropriate disciplinary proceedings should be instituted within ten days of the receipt of the recommendation, or the Correctional Investigator is to be informed of the reasons why no action is being taken.

Although the Working Group is of the view that effective accountability mechanisms must be available to ensure recourse in the event of staff misconduct, the focus of this paper has been the development of rules to delineate staff powers, and the use of force and protections for staff. Consistent with the approach taken in the Framework paper, it is our view that clarity of purpose, together with a clear articulation of staff roles, powers and responsibilities, will engender voluntary compliance with not only the letter but also the spirit of any new correctional legislation.

CONCLUSION

The role played by correctional staff is crucial to the achievement of the mandate of the correctional agency - that of contributing to a just, peaceful and safe society by providing a safe, secure and healthful environment on a day-to-day basis and by promoting the successful re-integration of offenders into society. In order to achieve the purpose of corrections, staff need clear direction and guidance concerning the overall mandate of the agency and their specific roles in achieving the mandate.

The reader has been presented in this paper with a set of proposals designed to provide this direction. The proposals were formulated as legislative provisions in order to generate discussion about what degree of specificity is appropriate in correctional legislation and what impact such proposals might have on operations. The Working Group wishes to receive responses to these proposals, as well as any comments on other issues you may consider relevant to staff powers.

ENDNOTES

1. Discussed in Gilbert, M.J. and Riddell, A. Skills for Achieving Security, Control and Public Protection, in Correctional officers: Power, Pressure and Responsibility, American Correctional Association, 1983, p. 33, and in Report of the Advisory Committee to the Solicitor General of Canada on the Management of Correctional Institutions, November 1984, (Carson Committee Report).

2. O. Ingstrup (Chair.) 1984. The Report of the Task Force on Mission and Organizational Development: "The Statement of CSC Values".

3. The Police Powers Project has outlined the sections of the Criminal Code which detail peace officer powers and protections in Definition of Police Officer/Peace Officer, October, 1984. See Appendix D.

4. This policy is outlined in Commissioner's Directive 581, "Violations of the Law by Inmates".

5. (1974), 19 C.C.C. (2d) 129, (S.C.C.).

6. (1975), 24 C.C.C. (2d) 66 (B.C. Prov. Ct.).

7. R. v. Bottrell (1981), 60 C.C.C. (2d) 211 (B.C.C.A.).

8. Law Reform Commission of Canada, Criminal Law, The General Part - Liability and Defences (1982).

9. Ibid, at 111.

10. Ibid, at 113-114.

11. Discussed in more detail in "The Legal Status of Prisoners: Standard with Commentary" in The American Criminal Law Review, Vol. 14, No. 3, Winter 1977.

12. American Correctional Association, Model Correctional Rules and Regulations, 1979.

13. Mattis v. Schnarr (1976), 547 F. (2d) 1007.

14. Supra, footnote 6.

15. Supra, footnote 7.

16. Supra, footnote 8, at 72.

17. Ibid, at 117.

18. Woodward v. Begbie et. al. (1961), 132 C.C.C. 145.

19. Vigneth v. Bond [1928] 37 Man. L.R. 435.

20. Poupart v. LaFortune [1974] 41 D.L.R. (3d) 720.

21. Sa c. P.G. du Qué. [1981] C.S. 81.

22. See Ouellette, Yves, Regulating the Conduct of Officers and Employees of the Correctional Service of Canada, and Regulations Respecting the Conduct and Discipline of Employees in the Correctional Service of Canada and the Handling of Inmate Complaints, unpublished, April 1984.

Appendix A

LIST OF PROPOSED WORKING PAPERS OF THE CORRECTIONAL LAW REVIEW

Correctional Philosophy

A Framework for the Correctional Law Review

Conditional Release

Victims and Corrections

Correctional Authority and Inmate Rights

Powers and Responsibilities of Correctional Staff

Native Offenders

Mentally Disordered Offenders

Sentence Computation

The Relationship between Federal and Provincial Correctional Jurisdictions

International Transfer of Offenders

Appendix B

CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA
STANDARD POSITION DESCRIPTION

Job Title: Correctional Officer
Maximum Security Institution

Level: CX-COF 2

SUMMARY

Under the supervision of a senior custodial officer, maintains surveillance over the inmates at a post such as a cell block, yard, dome, cage, tower or recreational area; controls the movement of inmates and other persons in institutional areas and to and from the institution; ensures the cleanliness and security of the post; and performs other duties.

DUTIES

Maintains surveillance over the inmates during a shift of custodial duty at a post such as a cell block, kitchen, yard, dome, cage, tower, or recreational area in a maximum security institution operating its custodial staff on a squad system with scheduled rotation of shifts and posts,

- by closely observing activities of inmates when making periodic rounds of cells or standing watch on armed cage or tower duty to ensure discipline and detect suspicious or unusual behaviour,

- by counting the inmates, as required by the standing orders of the institution, at specific times and places, to account for their presence or absence, and recording and reporting the count to the superior officer,

- by searching inmates at specific times or for particular reasons to ensure that they are not in possession of contraband such as knives, firearms, drugs, brew or its ingredients, and

- by observing the dress and behaviour of inmates, taking corrective action in routine cases, and reporting on unusual behaviour or infractions of rules.

Controls the movement of inmates and other persons in institutional areas and to and from the institution,

- by unlocking and locking cell doors and barriers to permit inmates and staff to move in and out as authorized,

- by assembling, counting and escorting a group of inmates proceeding on meal, sick, dental, work, exercise, church and recreational parade,

- by acting as special escort for a prisoner being admitted, released or transferred, or reporting for interview or treatment in another area,

- by inspecting inmate passes, ensuring legitimacy of staff visits, and identifying and registering persons seeking admittance at the front entrance,

- by accompanying maintenance men to the work area, and

- by screening and searching all vehicles, trucks, cars and drivers entering or leaving the prison premises.

Ensures the cleanliness and security of the post,

- by inspecting the area for orderliness, cleanliness and needed repairs,

- by issuing supplies and supervising regular cleaning by inmates of such areas as cells and kitchens,

- by examining furniture, bedding, mattresses, personal effects, floors, windows, ventilators, bars and locks for evidence of contraband, tampering, destruction or attempts at escape,

- by checking for potential fire and safety hazards,

- by cleaning and guarding the key room, controlling the issue of keys, testing the fire siren, ensuring that emergency firearms, ammunition, gas equipment and night emergency lights are in good working condition and available, and

- by cleaning armoury and weapons, taking daily inventory, controlling the issue and return of arms as specified in standing orders.

Performs other duties, when posted to dissociation,admission and pre-release areas, such as overseeing bathing and dressing of inmates, carrying in meals, giving medication, noting scars, tattoos or other distinguishing marks and listing articles of clothing and personal effects on admission, and preventing inmate contacts on pre-release to prevent passage of messages and letters.

Appendix B

Job Title: Living Unit Officer
Medium Security Institution

Level: CX-LUF 1

SUMMARY

Under the supervision of the Living Unit Supervisor and the functional supervision of the Living Unit Development Officer for case management activities, maintains control and supervision of inmates and the security of the living unit and the institution; performs a variety of casework services relating to those inmates assigned specifically to his caseload; participates as an active member of the Living Unit Team in the operation of a program directed towards the positive correctional control of inmates and performs other related duties as required.

DUTIES

Maintains control and supervision of inmates and the security of the living unit and institution by:

- conducting regular checks to ensure that doors, barriers, keys and other security equipment are in good order and are safeguarded;

- operating security and communications equipment;

- searching inmates, cells, rooms and other areas to prevent possession or passage of contraband;

- counting inmates formally and informally at various times and regulating individual and group movement;

- reporting breaches of discipline;

- observing inmates' activities and intervening in an appropriate manner when necessary;

- supervising inmate activities in the unit and institution such as recreation programs and special events;

- maintaining good housekeeping standards including the reporting and/or correcting of fire and safety hazards;

- maintaining the security of information gained in the course of carrying out the duties of this position;

Appendix B

- participating in an active Preventive Security Program involving recognition skills, information gathering, correlation and reporting;

- communicating information regarding the security of the unit and institution to Living Unit Team members and other appropriate institutional staff members;

- recording and/or reporting security-related information as specified in standing orders and other directives.

Performs a variety of casework services relating to those inmates specifically assigned to his caseload by:

- establishing effective interpersonal relationships as a means of positively influencing the inmate's resocialization process;

- participating in an orientation process for all new inmates;

- acting as the inmate's initial contact for all requests or problems;

- assessing individual situations to either take appropriate action or make necessary referrals;

- obtaining detailed knowledge of individual inmates through a system of file review, observation and exchange of information with instructors and supervisors;

- working closely with his Living Unit Development Officer in all areas of casework management to foster a team approach designed to meet inmate needs;

- participating as a permanent member in case management teams to assist in the analysis, planning, monitoring and evaluation of all individual cases as specified in the Case Management Manual;

- writing accurate, complete and timely reports as specified in the Case Management Manual and other directives and compiling up-to-date records;

- counselling inmates to avail themselves of opportunities to address their personal needs;

- assisting inmates to reach program goals;

- escorting inmates on temporary leave of absence to visit families, agencies, potential employers, etc., in preparation for eventual release;

- meeting with agencies, inmates' families and friends, potential employers, etc., to advise of inmates' plans and progress within the bounds of confidentiality.

Participates as an active member of the Living Unit Team in the operation of a program directed towards the positive correctional management of inmates by:

- attending and participating in Living Unit Team Meetings to develop and implement effective unit policy and procedures;

- participating with other Team members and inmates in the planning, implementation and supervision of activities or special projects for the unit and the institution;

- communicating effectively with other institutional staff ensuring that standards set by the unit and the institution are met;

- establishing active and effective relations with inmates to encourage self-improvement, self-understanding and self-respect;

- representing Team views and recommendations at various institutional boards and meetings dealing with such matters as earned remission, work placements, cells changes, planning and evaluation;

- participating as a member of the Adjustment Committee within the unit;

- attending and taking an active part in meetings and group discussions held within the unit;

- supporting and assisting outside individuals or groups who are engaged in activities programmed for inmates;

- training new officers.

Performs other duties as required:

- supervising the living unit in the absence of the supervisor;

- supervising work details in the unit;

- keeping abreast of current literature and new developments in the correctional field, including routine orders, standing orders, divisional instructions, commissioner's directives;

- participating in/or conducting inquiries.

Appendix C

PRESENT STAFF POWERS

Penitentiary Service Regulations:

40(1) Where the institutional head is satisfied that

(a) for the maintenance of good order and discipline in the institution, or

(b) in the best interests of an inmate it is necessary or desirable that the inmate should be kept from associating with other inmates, he may order the inmate to be dissociated accordingly, but the case of every inmate so dissociated shall be considered, not less than once each month, by the Classification Board for the purpose of recommending to the institutional head whether or not the inmate should return to association with other inmates.

(2) An inmate who has been dissociated is not considered under punishment unless he has been sentenced as such and he shall not be deprived or any of his privileges and amenities by reason thereof, except those privileges and amenities that

(a) can only be enjoyed in association with other inmates, or

(b) cannot reasonably be granted regard to the limitations of the dissociation area and the necessity for the effective operation thereof.

41(1) Everyone who

(a) delivers or attempts to deliver contraband to an inmate,

(b) receives or attempts to receive contraband from an inmate,

(c) trespasses upon penitentiary lands, or

(d) assists any person to do anything mentioned in paragraphs (a), (b) or (c),

is guilty of an offence punishable on summary conviction and is liable to imprisonment for six months or to a fine of $500, or both.

Appendix C

41(2) Subject to subsection (3), any member may search

(a) any visitor, where there is reason to believe that the visitor has contraband in his possession, and if the visitor refuses to be searched he shall be refused admission to or escorted from the institution;

(b) any other member or members, where the institutional head has reason to believe that a member or members has or have contraband in his or their possession;

(c) any inmate or inmates, where a member considers such action reasonable to detect the presence of contraband or to maintain good order of an institution; and

(d) any vehicle on institutional property where there is reason to believe that such a search is necessary in order to detect the presence of contraband or to maintain good order of the institution.

(3) No female person shall be searched pursuant to subsection (2) except by a female person.

(4) There shall be a sign posted at the entrance to an institution, in a conspicuous position, to give warning that all vehicles and persons on institution property are subject to search.

Appendix D

PEACE OFFICER POWERS & PROTECTIONS

Criminal Code: references, updated as necessary, summarized by the Police Powers Project (of the Criminal Law Review) and extracted from its unpublished discussion paper entitled "Definition of Police Officer/Peace Officer" (Ottawa: Department of Justice, 1984)

1. Arrest and Release

a) Powers

Section	
450(1)	Power of peace officer to arrest without warrant.
450(2)	Circumstances in which a peace officer should not effect an arrest without warrant against a person.
451	Circumstances in which a peace officer should issue an appearance notice to a person whom he did not arrest in accordance with the provisions of section 450(2).
452	Release from custody by peace officer in situation of arrest without warrant for summary conviction offence, hybrid offence or offence falling within the absolute jurisdiction of a magistrate.
448	An officer in charge is defined as the officer for the time being in command of the police force responsible for the lock-up or a peace officer designated by him who is in charge of such place.
453	Release from custody by officer in charge in cases of arrest without warrant.
453.1	Release from custody by officer in charge in cases of arrest with warrant and conditions for release.
454(1)	The power of a peace officer or officer in charge to release a person detained in custody conditionally or unconditionally.
455.5(2)	Service of a summons shall be made by a peace officer.
456.2	An arrest warrant is directed to the peace officer within the territorial jurisdiction of the justice, court or judge by whom it is issued.

Appendix D

Section

456.3 Execution of arrest warrant by peace officers.

458(2) A peace officer can arrest without warrant a person who has violated a summons, appearance notice, undertaking or recognizance or committed an indictable offence after having received a summons, appearance notice or entering into an undertaking or recognizance.

459(6) A peace officer can arrest without warrant a person who has violated or is about to violate an undertaking or recognizance which he or she has entered into after a 90-day review or a 30-day review pursuant to section 459 of the Code.

461(2) An endorsement upon an arrest warrant by a justice from another territorial jurisdiction is sufficient authority to the peace officer to whom it was originally directed and to all peace officers within the territorial jurisdiction of the endorsing justice to execute the warrant and take the accused before the justice who issued the warrant or another justice for the same territorial division.

545(4) When an accused is found to be insane pursuant to Part XVII, and discharged on conditions by order of the Lieutenant Governor, a peace officer may arrest a person without warrant if on reasonable and probable grounds he believes the person has violated any condition of his discharge.

632(1) A peace officer can arrest with warrant a person, bound by a recognizance to give evidence, who has absconded or is about to abscond.

700(2) When an order is made by the Court, relieving a surety of his obligations to an accused person and a warrant of committal is accordingly obtained, a peace officer or the surety can arrest that person.

b) Duties

Section

452 Duty of peace officer in respect of the release of persons arrested without warrant for certain classes of offences.

Appendix D

Section

454(1) Duty of peace officer to bring detained person before a justice to be dealt with according to law within 24 hours or as soon as possible.

545(5) Duty of peace officer to bring a person arrested without warrant pursuant to section 545(4) before a justice within the prescribed time (this concerns the person, discharged on conditions, who had been detained by reason of insanity).

c) Special Protection and Immunity

Section

25(4) A peace officer, proceeding lawfully to arrest, with or without warrant, any person for an offence for which that person may be arrested without warrant (and everyone assisting the peace officer), is justified in using as much force as necessary to prevent the escape by flight of the person, unless the escape can be prevented by reasonable means in a less violent manner.

28 A person authorized to execute a warrant for arrest, and everyone called upon to assist him/her, who believe in good faith and on reasonable and probable grounds that the person whom he arrests is the person named in the warrant, is protected from criminal responsibility to the same extent as if the arrested person where the person named in the warrant.

450(3)(a) A peace officer who arrests a person without warrant is deemed to be acting lawfully and in the execution of his/her duties for the purposes of any proceedings under the Criminal Code or under any other Act of Parliament.

452(3)(a) The peace officer having arrested a person without warrant who does not release the person from custody as soon as practicable shall be deemed to be acting lawfully and in the execution of his/her duty for the purposes of any proceedings under the Criminal Code or under any other Act of Parliament.

454(4)(a) A peace officer who does not release a person, arrested without warrant as a person about to commit an indictable offence, within the time period prescribed in the section for taking the

person before a justice, shall be deemed to be acting lawfully and in the execution of his/her duty for the purposes of any proceedings under the Criminal Code or under any other Act of Parliament.

d) Miscellaneous

Section

449(3) A person who is not a peace officer who makes an arrest must turn over the arrested person forthwith to a peace officer.

453(1) Release from custody by officer in charge of persons arrested without warrant by peace officer or delivered to peace officer pursuant to section 449(3).

453.3(5) The manner of proof of the issuance of an appearance notice by a peace officer.

455.5 The service by a peace officer and manner of proof of the issuance of a summons.

457(4) A condition for release on judicial interim release could be an obligation to report to a peace officer.

526(3) A person released after arrest on a bench warrant pursuant to section 526(1) could be required as a condition of release to report to a peace officer.

2. Breach of Peace

a) Powers

Section

31(1) A peace officer can arrest a person committing a breach of the peace or anyone he/she believes on reasonable and probable grounds is about to join in or renew a breach of the peace.

31(2) A peace officer is justified in receiving into custody any person given into his/her charge for having breached the peace.

Appendix D

Section

32(1) A peace officer is justified in using or ordering the use of as much force as on reasonable and probable grounds he/she believes necessary to supress a riot and not excessive.

b) Duties

Section

33 Duty of peace officer, after a section 68 proclamation is made or an offence under section 69 is committed, to disperse or arrest persons who do not comply with the proclamation.

c) Special Protection and Immunity

Section

32(1) A peace officer is justified in using or authorizing the use of force to supress a riot and which force is not excessive having regard to the danger to be apprehended from the continuance of the riot.

32(4) Before it is possible to secure the attendance of the peace officer, anyone is justified in using as much force as he/she believes on good faith and on reasonable grounds is necessary to supress a riot and is not excessive having regard to the danger to be apprehended from the continuance of the riot.

32(2) No civil or criminal proceedings lie against a peace officer (or a person assisting a peace officer) in respect of any death or injury caused by the peace officer (or the person assisting) in dispersing or arresting persons after a proclamation under section 68 has been effected.

d) Miscellaneous

Section

30 A person is justified in intervening to prevent the continuation or recurrence of a disturbance of the peace and giving over to the custody of a peace officer an individual detained by him/her for breach of the peace.

Appendix D

3. Search and Seizure

a) General Powers

Section

443(1) A peace officer can apply for and execute a search warrant.

443(4) A peace officer can execute a search warrant in a territorial division other than that in which it was obtained after an endorsement procedure has been carried out.

b) Specialized Search Provisions

Section

181(1) A peace officer has powers of search under warrant of gaming and bawdy-houses.

181(2) A peace officer has power to take into custody any person whom he finds keeping a common gaming house or any person found therein.

299(3) A peace officer can enter any place to find lumber owned by a person and bearing a registered trade mark of that person when the lumber is detained without the consent of the owner.

420(2) A peace officer can seize and detain counterfeit money, counterfeit tokens of value, and machines, engines, tools, instruments for use in making counterfeit money or tokens.

4. Wiretap

a) Powers

Section

178.12(1) An application for an authorization for an interception of private communications must be accompanied by an affidavit of a peace officer or public officer deposing to the matters prescribed.

178.13(3) Application for renewal of authorization for purpose of interception of private communication

Appendix D

Section

must be accompanied by an affidavit of either a peace officer or a public officer deposing to the matters prescribed.

178.15(1) In situations of urgency, peace officers specially designated by the Solicitor General of Canada or the Attorney General of a province can make an application to a judge for authorization to intercept private communications (without requirements of section 178.12).

178.2(2)(e) The disclosure of Intercepted private communications to peace officers in the interests of the administration of justice does not constitute an offence.

178.23(5) An application to delay notice to a person subject to interception of private communications is accompanied by an affidavit of a peace officer or public officer deposing to the matters prescribed.

b) Miscellaneous

Section

178.22(k) The annual report to Parliament must record the number of persons arrested whose identity became known to a peace officer by reason of interception of private communications.

5. Firearms

a) Powers

Section

90(1)(b) A peace officer or a public officer of a class prescribed by regulations can have in his/her possession a restricted or prohibited weapon for purposes of employment.

96(1)(b) A peace officer or a public officer of a class prescribed by regulations can import or otherwise acquire possession of any weapon, component or part of weapon in the course of duties or employment.

Appendix D

Section

98(4) A peace officer can apply to a magistrate for an order prohibiting a particular person from possessing a firearm, ammunition, or explosive substance when he has reasonable grounds to believe that the possession is not desirable in the interest of the safety of any person.

99(1) A peace officer can search without warrant a person, vehicle or place (not a dwelling place) and seize anything in relation to the offence when he/she on reasonable and probable grounds believes an offence in respect of a prohibited weapon, restricted weapon, firearm or ammunition, has been or is being committed.

100(1) A peace officer can seize restricted weapons from possession of a person when there is non-production of a registration certificate or permit.

A peace officer can seize a firearm from a person under the age of 16 years who does not produce a permit.

A peace officer can seize a prohibited weapon from any person.

101(2) A peace officer can without warrant search for and seize any firearm, offensive weapon in the possession of a person when the peace officer is satisfied that the possession is not in the interests of the safety of that person or any other person.

b) Duties

Section

100(2) Duty of peace officer to return a restricted weapon or a firearm in certain circumstances.

100(3) Duty of peace officer to bring restricted weapon or firearm before magistrate in circumstances when it is not returned to the owner.

c) Special Protection and Immunity

Section

76.3 A peace officer engaged in the execution of his/her duty does not commit an offence by taking on board a civil aircraft an offensive weapon or an

explosive substance without the consent of the owner or operator of the aircraft.

d) Miscellaneous

Section

102(1) A person has an obligation to turn over a restricted or prohibited weapon which he/she finds to a peace officer or report such a finding to a peace officer.

102(2) A person has an obligation to report a stolen or mislaid restricted weapon to a peace officer or to the local registrar of firearms.

103(2) Persons carrying out certain types of prescribed businesses shall report to a peace officer or local firearms registrar any loss, destruction or theft of a firearm or restricted weapon and any theft of ammunition.

106.5(4) Failure to deliver up a permit, registration certificate, firearms acquisition certificate, etc. to a peace officer or local registrar of firearms, or firearms officer after an order made suspending or revoking a person's use of a firearm constitutes an offence.

6. Breathalyzer

a) Powers

Section

234.1(1) A peace officer can demand a sample of breath for purposes of roadside breath analysis from the person driving or having care or control of a motor vehicle, vessel or aircraft.

235(1) A peace officer can demand a sample of breath for purposes of breathalyzer analysis from the person driving or who has care or control of a motor vehicle, vessel or aircraft.

Appendix D

b) Miscellaneous

Section

241(3) Evidence of a failure to comply with the demand by a peace officer for samples of breath is admissible and the court can draw an adverse inference from such evidence in a prosecution pursuant to section 238 of the Code.

7. Process

a) Powers

Section

629(1) Peace Officers are required to serve subpoenas (reference made to section 455.5).

455.1 Restoration of property to a complainant, when the property is before the court or has been detained, shall be executed by peace officers.

8. General Protections and Immunities

a) Powers

Section

25(1) A peace officer (as well as other persons designated in the subsection), who is required or authorized by law to do anything in the administration or enforcement of the law is justified in doing what he is required or authorized to do and in using as much force as is necessary, if he acts on reasonable and probable grounds.

S. 25(2) A person required or authorized by law to execute process or carry out a sentence, or any person assisting him, is justified in executing the process or in carrying out the sentence notwithstanding that the process or sentence is defective, if he acts in good faith.

S. 25(3) Subject to section 25(4), a person required or authorized by law to do anything in the administration or enforcement of the law can use force intended or which is likely to cause death or grievous bodily harm only when he believes on

Section

reasonable and probable grounds that it is necessary for the purpose of preserving himself or anyone under his protection from death or grievous bodily harm.

S. 27(a) Everyone is justified in using as much force as is reasonably necessary to prevent the commission of an offence for which an offender could be arrested without warrant and which offence would be likely to cause immediate and serious injury to the person or to property belonging to anyone.

S. 27(b) Everyone is justified in using as much force as is reasonably necessary to prevent anything being done that on reasonable and probable grounds he believes if it were done would be an offence likely to cause immediate and serious injury to the person or to the property of anyone.

9. Offences Relating to Peace Officers

Section

118(a) Resists or wilfully obstructs peace officer in the execution of his duty.

118(b) Omits without reasonable excuse to assist peace officer in the execution of his duty in arresting a person or in preserving the peace.

119 Personation of a peace officer.

128 Public mischief (with intent to mislead causing a peace officer to enter upon an investigation).

180(1)(a) Obstruction or delaying of peace officer in the execution of a warrant in respect of a disorderly house.

214(4) Classification of murder as first degree when victim is a police officer, warden, instructor, keeper, guard or permanent employee of a prison, etc. (the term peace officer is not mentioned).

246(1)(a) Assault of a peace officer in the execution of his duties.

Appendix D

Section

285 Theft by bailee of anything under lawful seizure by a peace officer.

Appendix E

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

I Principles established in the Correctional Authority and Inmate Rights Working Paper:

1. Staff powers should be granted by law and should be clearly defined.

2. The purpose for which the power is granted should be clear and the power authorized should be necessary to the fulfillment of the agency's mandate.

3. In determining the appropriate staff powers for the correctional setting, the interests of staff, offenders and the public should be balanced.

4. To reduce potential arbitrariness and ensure fair treatment of individuals under sentence, controls on the use of staff powers should be established.

5. Physical force should only be used where there exists an immediate threat to personal safety, or the security of the institution or community, and there is no reasonable alternative available to ensure a safe environment. When force must be used, only the minimum amount necessary shall be used.

The following provisions are proposed for inclusion in correctional legislation:

II Use of Force

Objective

1. To maintain a safe and secure environment in institutions by the use of minimum force, where necessary.

Appendix E

Definitions

2. "Deadly force" is force which is intended or is likely to cause death or serious bodily injury.

"High-level security institution" is one in which a criterion for inmate placement is that an inmate must be judged to pose a significant risk of escape and of violent behaviour if at large.

"Major disturbance" is a situation where the day-to-day activity of the institution is disrupted to a significant degree by inmate violence or extensive property damage, and necessitates the placing of inmates in lock-up conditions.

"Non-deadly force" is force which is neither intended nor likely to cause death or serious bodily injury.

General Rule

3. Subject to the provisions of this part, all correctional staff who are required or authorized by law to do anything in the administration or enforcement of the law are justified in doing it and using no more force than necessary for that purpose, where they act on reasonable grounds and where no reasonable alternative exists to ensure the security of the institution or the safety of inmates or other persons.

Deadly Force

4. Deadly force may only be used as a last resort and then only in the following circumstances:

a) to prevent escape from a high-level security institution where the staff member believes on reasonable grounds that no less intrusive measure will prevent the escape;

b) where the staff member believes on reasonable grounds that deadly force is necessary to prevent an act which would likely result in death or severe bodily injury to one's self or to another person; or

c) upon the authorization of the institutional head, deadly force may be used to end a hostage-taking situation or

major disturbance, where attempts at negotiation and the use of non-deadly force have failed to end the disturbance.

5. Wherever possible, the Deputy Commissioner of the Region should be consulted prior to the authorization of the use of deadly force.

6. When deadly force is used, the following steps shall be undertaken:

a) an immediate notification of its use shall be given to the Deputy Commissioner of the region and the police department having jurisdiction in the area;

b) all injured persons shall immediately be given a medical examination and, where necessary, treatment; and

c) a report written by the staff member(s) using the deadly force shall be filed with the above-noted officials. Such reports shall include:

   i) an account of the events leading to the use of deadly force,

   ii) a precise description of the incident and the reasons for employing the deadly force,

   iii) a description of any weapons and the manner in which they were used,

   iv) a description of the injuries suffered, if any, and the treatment given, and

   v) a list of all participants and witnesses to the incident.

Non-Deadly Force

7. Non-deadly force may only be used where there exists an immediate threat to the institution or community, and there

is no reasonable alternative available to ensure a safe environment. In every case, no more force than necessary shall be used.

8. Non-deadly force may only be used in the following circumstances:

a) prior to the use of deadly force in situations justifying the use of deadly force;

b) to prevent escapes;

c) in defending one's self, other staff, and other inmates against physical assault;

d) to prevent or quell a disturbance;

e) to prevent serious damage to property; or

f) to enforce institutional regulations where the staff member believes on reasonable grounds that the act threatens the safety or security of the institution.

9. Wherever possible, the institutional head should be consulted prior to the use of non-deadly force.

10. After the use of non-deadly force, the following steps shall be undertaken:

a) a notification of the use of force shall be given to the institutional head;

b) all injured persons shall immediately be given a medical examination and if necessary, treatment;

c) a report written by the staff member who employed the non-deadly force shall be filed with the Deputy Commissioner of the region. Such report shall include:

i) an account of the events leading to the use of non-deadly force,

ii) a precise description of the incident, and the reasons for employing the force,

iii) a description of the weapons used, if any, and the manner in which they were used,

iv) a description of the injuries suffered, if any, and the treatment given, and

v) a list of all participants and witnesses to the incident.

III Staff Protections

Objective

1. To ensure that correctional staff are adequately protected from criminal and civil liability when performing their duties in a reasonable manner.

Minimum and Necessary Force

2. Correctional staff are protected from criminal and civil liability in the use of authorized force in performance of their duties under correctional legislation.

Excessive and Negligent Use of Force

3. Nothing in this Act excuses criminal or civil liability for the excessive or negligent use of force by a staff member.

Mistake

4. Where a correctional staff member, acting in good faith, receives or detains a person pursuant to a warrant of committal, that member is protected from criminal and civil liability in respect thereof, notwithstanding any defect or lack of jurisdiction with respect to the warrant, or that the person detained is not the person named in the warrant.

Appendix E

IV Correctional Investigator

1. Where the Correctional Investigator conducts an investigation into a complaint about the conduct of a staff member and is of the view that the complaint is justified, the Correctional Investigator may

a) recommend to the institutional head that appropriate disciplinary action be taken; and

b) recommend changes in procedures aimed at preventing similar abuses in the future.

2. Where the Correctional Investigator makes a recommendation to an institutional head with respect to disciplinary action, the appropriate disciplinary proceedings should be instituted within ten days of the receipt of the recommendation, or the Correctional Investigator is to be informed of the reasons why no action is being taken.

ii) tous les détails de l'incident et des motifs du recours à la force,

iii) une description des armes utilisées, le cas échéant, et la façon dont elles l'ont été,

iv) une description des blessures infligées, le cas échéant, et du traitement donné, et

v) une liste de tous les participants et de tous les témoins à l'incident.

III. La protection du personnel correctionnel:

Objectif

1. Veiller à ce que le personnel correctionnel soit adéquatement protégé contre toute responsabilité criminelle et civile lorsqu'il s'acquitte de façon raisonnable de ses fonctions.

Force minimale et nécessaire

2. Le personnel correctionnel qui a recours à la force autorisée dans l'exercice des fonctions prévues par la législation correctionnelle est à l'abri de toute responsabilité civile ou criminelle.

Recours abusif à la force et négligence

3. Nulle disposition de la présente loi ne dégage de sa responsabilité civile ou criminelle un membre du personnel qui a recours à la force d'une manière abusive ou négligente.

Erreur

4. Un membre du personnel correctionnel qui, agissant de bonne foi, reçoit ou détient une personne en exécution d'un mandat de dépôt est protégé à cet égard contre toute poursuite civile ou criminelle, même si le mandat est défectueux ou illégal ou si la personne détenue n'est pas celle visée au mandat.

a) avant d'appliquer des mesures pouvant entraîner la mort, dans les situations qui justifient le recours à ces mesures;

b) pour empêcher une évasion;

c) pour se défendre ou pour défendre d'autres membres du personnel et d'autres détenus contre une attaque;

d) pour empêcher ou réprimer les troubles;

e) pour empêcher des dommages importants à des biens; ou

f) pour faire appliquer le règlement de l'établissement lorsque l'employé a des motifs raisonnables de croire qu'un acte menace la sécurité de l'établissement.

9. Dans la mesure du possible, le directeur de l'établissement devrait être consulté avant l'application de ces mesures.

10. Après l'application de ces mesures, les dispositions suivantes doivent être prises:

a) il faut informer le directeur de l'établissement de l'application de ces mesures;

b) toutes les personnes blessées doivent subir sur-le-champ un examen médical et, au besoin, être soignées; et

c) l'employé qui a eu recours à des mesures qui ne risquent pas d'entraîner la mort remet au sous-commissaire régional un rapport écrit dans lequel figurent:

i) un récit des événements qui ont conduit à l'emploi de ces mesures,

5. Dans la mesure du possible, le sous-commissaire régional devrait être consulté avant d'autoriser le recours à des mesures pouvant entraîner la mort.

6. Le recours à des mesures pouvant entraîner la mort nécessite la prise des dispositions suivantes:

a) il faut en aviser sur-le-champ le sous-commissaire régional et le service de police compétent;

b) toutes les personnes blessées doivent être examinées et soignées immédiatement;

c) l'employé qui a recours à ces mesures remet aux personnes susmentionnées un rapport dans lequel figurent:

i) un récit des événements qui ont conduit à l'utilisation de ces mesures,

ii) tous les détails de l'incident et des motifs du recours à ces mesures,

iii) une description des armes utilisées et de la façon dont elles l'ont été,

iv) une description des blessures infligées, le cas échéant, et du traitement donné, et

v) une liste de tous les participants et de tous les témoins à l'incident.

Recours à des mesures non susceptibles d'entraîner la mort

7. Ces mesures ne peuvent être employées que lorsqu'un danger immédiat menace la sécurité de l'établissement ou de la collectivité et qu'il n'existe aucun autre moyen raisonnable d'assurer cette sécurité. Seule la force nécessaire doit être utilisée dans tous les cas.

8. Le recours à ces mesures est permis uniquement dans les circonstances suivantes:

"Troubles importants": situation où le fonctionnement quotidien de l'établissement est troublé par des actes graves de violence ou de vandalisme perpétrés par les détenus, obligeant ainsi le personnel à les maintenir dans leur cellule.

"Mesures non susceptibles d'entraîner la mort": mesures qui normalement ne seraient pas de nature à causer la mort ou des blessures graves.

Règle générale

3. Sous réserve des dispositions de la présente partie, tous les membres du personnel correctionnel que la loi oblige ou autorise à prendre toutes les mesures voulues pour faire appliquer la loi peuvent user de la force nécessaire en cas de besoin lorsqu'ils agissent en vertu de motifs raisonnables et qu'il n'existe, dans la situation, aucun autre moyen raisonnable d'assurer la sécurité de l'établissement, des détenus ou d'autres personnes.

Mesures pouvant entraîner la mort

4. Les mesures pouvant entraîner la mort ne sont appliquées qu'en dernier ressort et uniquement dans les circonstances suivantes:

a) pour empêcher une évasion d'un établissement à niveau de sécurité élevé lorsqu'un membre du personnel a des motifs raisonnables de croire qu'aucune mesure moins violente ne peut empêcher cette évasion;

b) lorsqu'un membre du personnel a des motifs raisonnables de croire que le recours à ces mesures est nécessaire pour empêcher un acte qui pourrait entraîner la mort ou des blessures graves;

c) avec l'autorisation du directeur de l'établissement, ces mesures peuvent être employées pour mettre fin à une prise d'otages ou à des troubles importants lorsque les tentatives de négociation et le recours à d'autres mesures n'ont pas permis d'y mettre fin.

Annexe "E"

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

I. Principes établis dans le document de travail sur les droits des détenus et les autorités correctionnelles:

1. Les pouvoirs du personnel correctionnel devraient être des pouvoirs de droit et être précisément définis.

2. L'objet de l'attribution du pouvoir devrait être clairement défini et le pouvoir accordé devrait être nécessaire à la réalisation du mandat de l'organisme.

3. Au moment de déterminer les pouvoirs du personnel appropriés au milieu correctionnel, il faudrait trouver un équilibre entre les intérêts du personnel, des détenus et du public.

4. Pour atténuer les risques d'arbitraire et garantir l'équité de traitement de toute personne purgeant une peine, il faudrait soumettre l'utilisation des pouvoirs du personnel correctionnel à des mesures de contrôle.

5. La force physique ne devrait être utilisée que lorsque la sécurité d'un membre du personnel de l'établissement ou de la communauté est immédiatement menacée et qu'il n'y a aucun autre moyen d'obtenir un environnement sûr. S'il faut absolument recourir à la force, on n'utilisera que la force minimale nécessaire.

II. Le recours à la force:

Objectif

1. Assurer la sécurité des établissements en ayant recours, au besoin, à la force nécessaire.

Définitions

2. "Mesures pouvant entraîner la mort": mesures qui seraient de nature à causer la mort ou des blessures graves.

"Établissement à niveau de sécurité élevé": établissement où sont placés notamment les détenus susceptibles de s'évader et de se comporter violemment par la suite.

Article

9. Infractions relatives aux agents de la paix

Article

118(a)	Entraver un agent de la paix dans l'exécution de son devoir.
118(b)	Omettre, sans excuse raisonnable, de prêter main-forte à un agent de la paix qui exécute son devoir en arrêtant quelqu'un ou en préservant la paix.
119	Prétendre faussement être un agent de la paix.
128	Commettre un méfait public (avec l'intention de tromper, amenant ainsi un agent de la paix à commencer ou à continuer une enquête).
180(1)(a)	Entraver ou retarder un agent de la paix qui exécute un mandat à l'égard d'une maison de désordre.
214(4)	Meurtre au premier degré lorsque la victime est un agent de police, un directeur d'établissement, un instructeur, un gardien, un garde ou un employé permanent d'une prison, etc. (le terme agent de la paix n'est pas mentionné).
246(1)(a)	Voies de fait contre un agent de la paix dans l'exercice de ses fonctions.
285	Vol par dépositaire de choses frappées de saisie légale par un agent de la paix.

Article

8. Protection générale des agents de la paix

a) Pouvoirs

Article

25(1) Un agent de la paix (de même que toutes les autres personnes désignées dans le présent paragraphe) qui est, par la loi, obligé ou autorisé à faire quoi que ce soit dans l'application ou l'exécution de la loi est, s'il agit en s'appuyant sur des motifs raisonnables et probables, fondé à accomplir ce qu'il lui est enjoint ou permis de faire et fondé à employer la force nécessaire pour cette fin.

25(2) Une personne obligée ou autorisée, par la loi, à exécuter un acte judiciaire ou une sentence et toute personne qui l'assiste, est, si elle agit de bonne foi, fondée à exécuter l'acte judiciaire ou la sentence, même si l'acte judiciaire ou la sentence est défectueuse.

25(3) Subordonnément au paragraphe 25(4), une personne obligée ou autorisée à faire quoi que ce soit dans l'application ou l'exécution de la loi est justifiée d'employer la force avec l'intention de causer, ou de nature à causer la mort ou des lésions corporelles graves, seulement lorsqu'elle estime, pour des motifs raisonnables et probables, que cette force est nécessaire afin de se protéger elle-même ou de protéger toute autre personne contre la mort ou contre des lésions corporelles graves.

27(a) Toute personne est fondée à employer la force raisonnablement nécessaire pour empêcher la perpétration d'une infraction pour laquelle l'infracteur pourrait être arrêté sans mandat et qui serait de nature à causer des blessures immédiates et graves à la personne ou des dégâts immédiats et graves aux biens de toute personne.

27(b) Toute personne est fondée à employer la force raisonnablement nécessaire pour empêcher l'accomplissement de tout acte qui, à son avis, basé sur des motifs raisonnables et probables, constituerait une infraction de nature à causer des blessures immédiates et graves à la personne ou des dégâts immédiats et graves aux biens de toute personne.

Article

106.5(4) Est coupable d'une infraction toute personne qui omet de remettre un permis, un certificat d'enregistrement, une autorisation d'acquisition d'armes à feu, etc. à un agent de la paix ou un registraire local d'armes à feu ou à un préposé aux armes à feu après suspension ou révocation d'un permis d'utilisation d'une arme à feu aux termes d'une ordonnance.

6. Ethylomètre

a) Pouvoirs

Article

234.1(1) Un agent de la paix peut demander sur-le-champ un échantillon de l'haleine d'un conducteur de véhicule, de bateau ou d'aéronef, ou de celui qui en a la garde ou le contrôle, afin de procéder à une analyse au moyen d'un alcooltest approuvé.

235(1) Un agent de la paix peut, par sommation, exiger un échantillon de l'haleine d'un conducteur de véhicule, de bateau ou d'aéronef, ou de celui qui en a la garde ou le contrôle, pour permettre de déterminer son taux d'alcoolémie.

b) Divers

Article

241(3) La preuve qu'une personne a refusé de se conformer à la demande d'un agent de la paix de fournir des échantillons d'haleine est admissible et le tribunal peut en tirer une conclusion défavorable à l'accusé dans toute poursuite engagée conformément à l'article 238 du Code.

7. Exécution

a) Pouvoirs

Article

629(1) Les agents de la paix doivent signifier des assignations à comparaître (voir article 4.55.5(2)).

455.1 La restitution de biens à un plaignant, lorsque ces biens se trouvent devant la cour ou ont été détenus, doit être exécutée par les agents de la paix.

Article

101(2) Un agent de la paix peut, sans mandat, perquisitionner et saisir les armes à feu ou autres armes offensives dont une personne a la possession lorsqu'il est convaincu qu'il n'est pas souhaitable pour la sécurité de cette personne, ni pour celle d'autrui, de les lui laisser.

b) Devoirs

Article

100(2) Devoir d'un agent de la paix de remettre à la personne à qui elle a été saisie une arme à autorisation restreinte ou une arme à feu dans certaines circonstances.

100(3) Devoir d'un agent de la paix d'apporter à un magistrat les armes à autorisation restreinte et les armes à feu saisies lorsqu'elles ne sont pas retournées à la personne qui les possédait.

c) Protection spéciale aux agents de la paix

Article

76.3 Un agent de la paix qui, dans l'exercice de ses fonctions, transporte à bord d'un aéronef civil une arme à feu offensive ou une substance explosive sans le consentement du propriétaire ou de l'exploitant de l'aéronef n'est pas coupable d'un acte criminel.

d) Divers

Article

102(1) Quiconque trouve une arme prohibée ou une arme à autorisation restreinte doit la remettre à un agent de la paix ou informer un agent de la paix qu'il l'a trouvée.

102(2) Quiconque a égaré ou s'est fait voler une arme à autorisation restreinte doit en informer un agent de la paix ou un registraire local d'armes à feu.

103(2) L'exploitant d'une des entreprises prévues aux dispositions pertinentes doit signaler au registraire local d'armes à feu ou à un agent de la paix les pertes, destructions ou vols d'armes à feu ou d'armes à autorisation restreinte ou encore de munitions.

5. Armes à feu

a) Pouvoirs

Article

90(1)b) Un agent de la paix ou un fonctionnaire public d'une catégorie prévue par les règlements d'application peut avoir en sa possession une arme prohibée ou une arme à autorisation restreinte, pour les fins de ses fonctions.

96(1)b) Un agent de la paix ou fonctionnaire public d'une catégorie prescrite par les règlements d'application peut importer ou obtenir de quelque autre manière, possession d'une arme, d'un de ses éléments ou d'une de ses pièces en raison de son emploi.

98(4) L'agent de la paix qui croit, pour des motifs raisonnables qu'il ne serait pas souhaitable pour la sécurité de qui que ce soit, qu'un individu soit autorisé à avoir en sa possession des armes à feu, des munitions ou des substances explosives, peut demander à un magistrat de rendre une ordonnance le lui interdisant.

99(1) L'agent de la paix qui croit, pour des motifs raisonnables que se commet ou a été commise une infraction ayant trait aux armes prohibées, armes à autorisation restreinte, armes à feu ou munitions, peut, sans mandat, fouiller toute personne ou véhicule, perquisitionner en tout lieu (autre qu'une maison d'habitation) et saisir toute chose au moyen ou au sujet de laquelle il croit que l'infraction est ou a été commise.

100(1) Un agent de la paix peut saisir une arme à autorisation restreinte que possède une personne incapable de lui présenter le certificat d'enregistrement ou le permis en vertu duquel elle peut légalement l'avoir en sa possession.

Un agent de la paix peut saisir une arme à feu que possède une personne âgée de moins de 16 ans qui est incapable de présenter un permis.

Un agent de la paix peut saisir toute arme prohibée.

Article

420(2) Un agent de la paix peut saisir et détenir de la monnaie contrefaite, des symboles de valeur contrefaits, et des machines, engins, outils, instruments, matières ou choses qui ont servi à la fabrication d'une monnaie contrefaite ou de symboles de valeur contrefaits.

4. Écoute électronique

a) Pouvoirs

Article

178.12(1) Une demande d'autorisation pour intercepter des communications privées doit être accompagnée d'une déclaration assermentée d'un agent de la paix ou d'un fonctionnaire public et indiquer les renseignements prescrits.

178.13(3) Une demande de renouvellement de l'autorisation d'intercepter des communications privées doit être accompagnée d'un affidavit d'un agent de la paix ou fonctionnaire public et indiquer les renseignements prescrits.

178.15(1) Dans des situations d'urgence, les agents de la paix spécialement désignés par le Solliciteur général du Canada ou le procureur général d'une province peuvent présenter à un juge une demande d'autorisation d'intercepter les communications privées (sans se conformer à l'article 178.12).

178.20(2)(e) Une communication privée interceptée peut être divulguée aux agents de la paix dans l'intérêt de la justice et cet acte ne constitue pas une infraction.

178.23(5) Une demande de prolongation de la période prévue pour informer par écrit la personne dont la communication privée a été interceptée est accompagnée d'une déclaration assermentée d'un agent de la paix ou d'un fonctionnaire public et indique les renseignements prescrits.

b) Divers

Article

178.22k) Le rapport déposé devant le Parlement doit faire état du nombre de personnes arrêtées, dont l'identité est arrivée à la connaissance d'un agent de la paix par suite d'une interception d'une communication privée.

Article

33(2) Il ne peut être intenté aucune procédure civile ou criminelle contre un agent de la paix (ou une personne qui prête main-forte à l'agent de la paix) à l'égard de tout décès ou de toute blessure causée par l'agent de la paix (ou la personne qui lui a prêté main-forte) pour disperser ou arrêter les personnes qui ne se sont pas conformées à la proclamation prévue à l'article 68.

d) Divers

Article

30 Quiconque est fondé à intervenir pour empêcher la continuation ou le renouvellement d'une violation de la paix et à livrer à un agent de la paix une personne qu'il tient sous garde pour avoir violé la paix.

3. Fouille et saisie

a) Pouvoirs généraux

Article

443(1) Un agent de la paix peut demander et exécuter un mandat de perquisition.

443(4) Un agent de la paix peut exécuter un mandat de perquisition dans une circonscription territoriale autre que celle où son mandat lui a été décerné après qu'un visa a été apposé au mandat.

b) Pouvoirs spéciaux concernant la perquisition

181(1) Un agent de la paix peut procéder à une perquisition en vertu d'un mandat dans une maison de débauche ou une maison de jeu ou de pari.

181(2) Un agent de la paix peut mettre sous garde une personne qu'il trouve tenant une maison de jeu et toute personne qu'il y découvre.

299(3) Un agent de la paix qui soupçonne que du bois appartenant à une personne et portant la marque de bois enregistrée de cette personne est gardé dans un endroit quelconque sans le consentement du propriétaire, peut entrer dans cet endroit pour vérifier.

2. Violation de la paix

a) Pouvoirs

Article

31(1) Un agent de la paix peut arrêter une personne en train de commettre la violation de la paix ou qu'il croit, pour des motifs raisonnables et probables, être sur le point d'y prendre part ou de la renouveler.

31(2) Un agent de la paix est fondé à recevoir en sa garde toute personne qui lui est livrée comme ayant pris part à une violation de la paix.

32(1) Un agent de la paix est fondé à employer, ou à ordonner d'employer, la force que, pour des motifs raisonnables et probables, il croit nécessaire pour réprimer une émeute et il estime non excessive.

b) Devoirs

Article

33 Devoir d'un agent de la paix lorsque la proclamation mentionnée à l'article 68 a été faite ou qu'une infraction à l'article 69 a été commise, de disperser ou d'arrêter ceux qui ne se conforment pas à la proclamation.

c) Protection spéciale aux agents de la paix

32(1) Un agent de la paix est fondé à employer, ou à autoriser d'employer, la force pour réprimer une émeute qu'il estime non excessive, eu égard aux dangers à craindre de la continuation de l'émeute.

32(4) Quiconque, de bonne foi et pour des motifs raisonnables, croit qu'avant qu'il soit possible d'obtenir la présence d'un agent de la paix, une émeute aura des conséquences graves, est fondé à employer la force qu'il croit de bonne foi et pour des motifs raisonnables, nécessaire pour réprimer l'émeute, et non excessive, eu égard aux dangers à craindre par suite de la continuation de l'émeute.

Article

l'exercice de ses fonctions aux fins de toutes procédures en vertu du Code criminel ou de toute autre loi du Parlement.

452(3)a) Un agent de la paix qui a arrêté une personne sans mandat et qui ne met pas cette personne en liberté dès que cela est matériellement possible est censé agir légalement et dans l'exercice de ses fonctions aux fins de toutes procédures en vertu du Code criminel ou de toute autre loi du Parlement.

454(4)a) Un agent de la paix qui ne met pas en liberté, avant l'expiration du délai prescrit pour la conduire devant le juge de paix, une personne arrêtée sans mandat en tant que personne sur le point de commettre un acte criminel, est censé agir légalement et dans l'exercice de ses fonctions aux fins de toutes procédures en vertu du Code criminel ou de toute autre loi du Parlement.

d) <u>Divers</u>

Article

449(3) Quiconque, n'étant pas un agent de la paix, arrête une personne doit aussitôt la livrer à un agent de la paix.

453(1) Mise en liberté par un fonctionnaire responsable de personnes arrêtées sans mandat par un agent de la paix ou livrées à un agent de la paix conformément au paragraphe 449(3).

453.3(5) La façon dont la délivrance d'une citation à comparaître par un agent de la paix peut être prouvée.

455.5 La signification d'une sommation par un agent de la paix et la preuve de la signification.

457(4) Une condition de mise en liberté provisoire par voie judiciaire pourrait être l'obligation de se présenter à un agent de la paix.

526(3) Une personne mise en liberté après avoir été arrêtée en vertu d'un mandat d'arrestation délivré par un tribunal conformément au paragraphe 526(1) pourrait se voir imposer comme condition de mise en liberté de se présenter à un agent de la paix.

b) **Devoirs**

Article

452 Devoir d'un agent de la paix en ce qui concerne la mise en liberté de personnes arrêtées sans mandat pour certaines catégories d'infractions.

454(1) Devoir d'un agent de la paix de conduire une personne tenue sous garde devant un juge de paix pour qu'elle puisse être entendue devant ce juge dans les 24 heures suivant son arrestation ou dès que possible.

545(5) Devoir d'un agent de la paix de conduire devant un juge et dans le délai prescrit une personne arrêtée sans mandat, conformément au paragraphe 545(4) (certaines dispositions touchent la personne libérée sous condition pour cause d'aliénation mentale).

c) **Protection spéciale aux agents de la paix**

Article

25(4) Un agent de la paix qui procède légalement à l'arrestation, avec ou sans mandat, d'une personne pour une infraction au sujet de laquelle cette personne peut être appréhendée sans mandat (ainsi que toute personne aidant l'agent de la paix) est justifiable, si la personne qui doit être appréhendée s'enfuit afin d'éviter l'arrestation, d'employer la force nécessaire pour empêcher cette fuite, à moins que l'évasion puisse être empêchée par des moyens raisonnables d'une façon moins violente.

28 Quiconque, étant autorisé à exécuter un mandat d'arrêt et quiconque étant appelé à lui prêter main-forte, croit, de bonne foi et pour des motifs raisonnables, que la personne qu'il arrête est celle qui est nommée sur le mandat, possède la même protection contre toute responsabilité au criminel si la personne arrêtée était celle dont le nom figure sur le mandat.

450(3)(a) Un agent de la paix qui arrête sans mandat une personne est censé agir légalement et dans

Article	
456.2	Le mandat d'arrêt doit être adressé aux agents de la paix dans le ressort du juge de paix, du juge ou du tribunal qui le décerne.
456.3	Exécution du mandat d'arrêt par les agents de la paix.
458(2)	Un agent de la paix peut arrêter sans mandat une personne qui a violé une sommation ou une citation à comparaître qui lui a été délivrée, une promesse qu'il a remise ou un engagement qu'il a contracté ou a commis un acte criminel après avoir fait l'objet d'une sommation ou d'une citation à comparaître ou après avoir remis une promesse ou contracté un engagement.
459(6)	Un agent de la paix peut arrêter sans mandat une personne qui a violé ou est sur le point de violer la promesse ou l'engagement après l'examen dans les 90 jours ou les 30 jours prévus à l'article 459 du Code.
461(2)	Un visa apposé sur un mandat délivré par un juge d'un autre ressort que celui dans lequel l'accusé se trouve constitue une autorisation suffisante pour les agents de la paix à qui il a été en premier lieu adressé et pour tous les agents de la paix dans la juridiction territoriale du juge de paix qu'il vise, d'exécuter le mandat et d'amener le prévenu devant le juge de paix qui a délivré le mandat ou devant quelque autre juge de paix pour la même circonscription territoriale.
545(4)	Lorsque, en application de la Partie XVII, un accusé est déclaré atteint d'aliénation mentale et libéré sous condition en vertu d'une ordonnance du lieutenant-gouverneur, l'agent de la paix qui a des motifs raisonnables de croire que cette personne n'a pas rempli l'une des conditions prescrites dans l'ordonnance de libération peut l'arrêter sans mandat.
632(1)	Un agent de la paix peut arrêter, en vertu d'un mandat, une personne tenue par engagement de témoigner dans le cadre de procédures et qui s'est esquivée ou qui est sur le point de s'esquiver.
700(2)	Lorsqu'une requête produite par un tribunal relève une caution de son obligation envers une personne accusée et qu'un mandat de dépôt est délivré par la suite, un agent de la paix ou la caution peut arrêter cette personne.

Annexe "D"

POUVOIRS ET PROTECTION DES AGENTS DE LA PAIX

Les articles du Code criminel résumés par le Projet sur les pouvoirs de la police, qui fait partie de la Révision du droit pénal (mis à jour comme nécessaire) et tirés du document de travail Definition of Police Officer/Peace Officer (octobre, 1984)

1. Arrestation et mise en liberté

a) Pouvoirs

Article	
450(1)	Pouvoir de l'agent de la paix d'arrêter sans mandat.
450(2)	Circonstances où un agent de la paix ne devrait pas arrêter une personne sans mandat.
451	Circonstances où un agent de la paix devrait délivrer une citation à comparaître à une personne qu'il n'a pas arrêtée en application des dispositions du paragraphe 450(2).
452	Mise en liberté, par un agent de la paix, d'une personne arrêtée sans mandat pour une infraction pour laquelle la personne peut être condamnée sur déclaration sommaire de culpabilité, pour un délit à option de procédure ou une infraction relevant de l'autorité absolue d'un magistrat.
448	Le fonctionnaire responsable est le fonctionnaire qui, au moment considéré, commande les policiers chargés du poste de police ou un agent de la paix désigné par lui qui est responsable de ce lieu.
453	Mise en liberté par un fonctionnaire responsable d'une personne arrêtée sans mandat.
453.1	Mise en liberté par un fonctionnaire responsable d'une personne arrêtée aux termes d'un mandat et conditions de mise en liberté.
454(1)	Pouvoir d'un agent de la paix ou d'un fonctionnaire responsable de mettre en liberté, soit inconditionnellement ou sous condition, une personne détenue sous garde.
455.5(2)	Une sommation doit être signifiée par un agent de la paix.

b) tout membre ou membres, lorsque le chef de l'institution a des motifs de croire qu'un membre ou que des membres est ou sont en possession de contrebande,
c) un détenu ou des détenus, lorsqu'un membre considère une telle mesure raisonnable et nécessaire pour déceler la présence de contrebande ou pour assurer le bon ordre au sein d'une institution, et
d) un véhicule se trouvant sur une propriété de l'institution, lorsqu'il existe des motifs de croire que cette fouille est nécessaire pour déceler la présence de contrebande ou pour assurer le bon ordre au sein d'une institution.

(3) Une personne du sexe féminin qui est fouillée aux termes du paragraphe (2) ne peut être fouillée que par une personne du même sexe.

(4) Dans un endroit bien en évidence à l'entrée de chaque institution on doit retrouver une affiche contenant un avertissement à l'effet que tout véhicule et toute personne se trouvant sur la propriété de l'institution peuvent être fouillés.

Annexe "C"

POUVOIRS DU PERSONNEL

Tiré du Règlement sur le service des pénitenciers:

40(1) Si le chef de l'institution est convaincu que,
a) pour le maintien du bon ordre et de la discipline dans l'institution, ou
b) dans le meilleur intérêt du détenu,
il est nécessaire ou opportun d'interdire au détenu de se joindre aux autres, il peut le lui interdire, mais le cas d'un détenu ainsi placé à l'écart doit être étudié, au moins une fois par mois, par le Comité de classement qui recommandera au chef de l'institution la levée ou le maintien de cette interdiction.

(2) Un détenu placé à l'écart n'est pas considéré comme frappé d'une peine à moins qu'il n'y ait été condamné, et il ne doit, pour autant, perdre aucun de ses privilèges et agréments, sauf ceux
a) dont il ne peut jouir qu'en se joignant aux autres détenus; ou
b) qui ne peuvent pas raisonnablement être accordés, compte tenu des limitations du lieu où le détenu est ainsi placé à l'écart et de l'obligation d'administrer ce lieu de façon efficace.

41(1) Quiconque
a) livre ou tente de livrer de la contrebande à un détenu,
b) reçoit ou tente de recevoir de la contrebande d'un détenu,
c) entre sans permission sur les terrains d'un pénitencier, ou
d) aide toute autre personne à faire ce que mentionne l'un ou l'autre des alinéas a), b) ou c),
est coupable d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité et passible d'un emprisonnement de six mois ou d'une amende de $500, ou des deux peines à la fois.

41(2) Sous réserve du paragraphe (3), un membre peut fouiller
a) un visiteur lorsqu'il existe des motifs de croire que le visiteur est en possession de contrebande et si le visiteur refuse d'être fouillé, l'accès à l'institution lui est refusé ou il doit être escorté à l'extérieur,

- présenter les opinions et recommandations de l'équipe aux réunions des divers comités de l'établissement, ainsi qu'au cours de rencontres portant sur des sujets comme la réduction de peine méritée, l'affectation de la main-d'oeuvre carcérale, les changements de cellules, la planification et l'évaluation;

- faire partie du comité de discipline de l'unité;

- assister et participer activement aux réunions et discussions de groupe tenues au sein de l'unité;

- collaborer avec les personnes ou les groupes de l'extérieur participant à des activités organisées à l'intention des détenus;

- former les nouveaux agents.

4. Exercer, au besoin, des fonctions connexes, c'est-à-dire:

- assurer la surveillance de l'unité résidentielle en l'absence du surveillant;

- surveiller les équipes de travail au sein de l'unité;

- lire les publications et documents récents relatifs au secteur correctionnel, comme les ordres de service courants, les consignes permanentes de l'établissement, les instructions divisionnaires et les directives du Commissaire;

- participer à des enquêtes ou les diriger, ou les deux.

- travailler en étroite collaboration avec l'agent de développement d'unité résidentielle pour tout ce qui touche la gestion des cas afin de favoriser une approche d'équipe qui devrait permettre de mieux répondre aux besoins de chaque détenu;

- participer, à titre de membre permanent de l'équipe de gestion des cas, à l'analyse, au suivi et à l'évaluation de tous les cas conformément au guide de la Gestion des cas;

- remplir des rapports précis, complets et opportuns conformément au guide de la Gestion des cas et aux autres directives, et tenir les dossiers à jour;

- conseiller les détenus pour qu'ils tirent avantage des occasions qui leur sont offertes de combler leurs besoins;

- aider les détenus à atteindre les objectifs fixés dans leurs programmes;

- escorter les détenus qui bénéficient d'une absence temporaire pour rendre visite à leur famille ou pour rencontrer des représentants d'agences, des employeurs éventuels, etc., dans le cadre de la préparation des détenus à la libération;

- rencontrer les représentants d'agences, les membres de la famille, amis, employeurs éventuels des détenus, etc., pour leur faire part, sans enfreindre la confidentialité de rigueur, des projets et des progrès des détenus.

3. En tant que membre de l'unité résidentielle, participer activement au programme de gestion correctionnelle positive des détenus, c'est-à-dire:

- assister et participer aux réunions de l'équipe de l'unité résidentielle visant à concevoir et à mettre en oeuvre au sein de l'unité des lignes de conduite et des procédures efficaces;

- participer, de concert avec les autres membres de l'équipe, à la planification, à la mise en oeuvre et à la surveillance des activités et projets spéciaux organisés au sein de l'unité ou de l'établissement;

- communiquer efficacement avec les autres employés de l'établissement afin de faciliter le respect des normes établies par l'unité et l'établissement;

- établir des relations actives et efficaces avec les détenus de manière à les inciter à s'améliorer, à se comprendre et à se valoriser à leurs propres yeux;

- faire des dénombrements officiels et officieux à diverses périodes de la journée, et réglementer les déplacements de détenus ou de groupes de détenus;

- signaler les infractions à la discipline;

- observer les activités des détenus et, au besoin, faire des interventions pertinentes;

- surveiller, au sein de l'unité et de l'établissement, les activités des détenus comme les programmes récréatifs et les événements spéciaux;

- maintenir de bonnes normes d'entretien des installations en signalant les risques d'incendie et les risques pour la sécurité, ou en y apportant des correctifs, ou les deux;

- garder confidentiels les renseignements obtenus dans l'exercice de ses fonctions;

- participer à un programme de sécurité préventive portant notamment sur les techniques de reconnaissance, la collecte d'information, les corrélations et les rapports;

- communiquer, aux autres membres de l'équipe d'unité résidentielle et aux autres employés compétents de l'établissement, des renseignements portant sur la sécurité de l'unité;

- consigner, conformément aux consignes permanentes de l'établissement ou autres directives, les renseignements concernant la sécurité, ou faire rapport sur ceux-ci, ou les deux.

2. Remplir diverses tâches de gestion des cas à l'égard d'un certain nombre de cas qui lui ont été confiés, c'est-à-dire:

- établir des relations interpersonnelles efficaces avec les détenus afin de faciliter leur réadaptation sociale;

- faire fonction de premier contact pour le détenu qui a une demande à présenter ou un problème à régler;

- évaluer chaque situation afin de prendre les mesures appropriées ou de faire les renvois nécessaires;

- arriver à bien connaître chaque détenu en étudiant son dossier et son comportement, et en échangeant des renseignements avec les instructeurs et les surveillants;

- nettoyer la salle des armes et les armes, dresser quotidiennement l'inventaire, contrôler la distribution et le retour des armes, selon les dispositions des ordres permanents.

Remplir d'autres fonctions lorsque le titulaire est affecté dans les secteurs d'isolement, de ségrégation, d'admission et de préparation à la libération, comme surveiller les détenus lorsqu'ils se baignent et s'habillent, leur apporter des repas, leur donner des remèdes, prendre note de leurs cicatrices, tatouages ou autres signes distinctifs, dresser la liste des articles d'habillement et des effets personnels qu'ils apportent au moment de leur admission et empêcher qu'ils aient, avant d'être libérés, des contacts avec les autres détenus afin qu'ils ne transmettent pas de messages ni de lettres.

Titre de poste: Agent d'unité résidentielle (CX-LUF-1)

Résumé des fonctions

Sous l'autorité directe du surveillant d'unité résidentielle et, en ce qui a trait à la gestion des cas, sous la surveillance fonctionnelle de l'agent de développement d'unité résidentielle, assurer la maîtrise et la surveillance des détenus, ainsi que la protection de l'unité résidentielle et de l'établissement; remplir diverses tâches de gestion des cas à l'égard d'un certain nombre de cas qui lui ont été confiés; en tant que membre de l'équipe de l'unité résidentielle, participer activement au programme de gestion correctionnelle positive des détenus; et, au besoin, exercer des fonctions connexes.

Énoncé des fonctions

1. Assurer la maîtrise et la surveillance des détenus, ainsi que la protection de l'unité résidentielle et de l'établissement, c'est-à-dire:

- vérifier régulièrement le bon fonctionnement des portes, barrières, clés et autre matériel de sécurité, et s'assurer qu'ils sont bien gardés;

- faire fonctionner le matériel de sécurité et de communication;

- effectuer des fouilles de détenus, de cellules, de pièces et autres secteurs afin de saisir des objets interdits ou d'en empêcher l'introduction;

Annexe "B"

Contrôler les déplacements des détenus et d'autres personnes à l'intérieur, en direction ou en provenance de l'établissement, c'est-à-dire:

- déverrouiller et verrouiller les portes des cellules et les barrières pour permettre aux détenus et au personnel d'entrer et de sortir selon l'autorisation qu'ils ont reçue;

- réunir, dénombrer et accompagner un groupe de détenus à l'occasion des repas, des visites médicales et dentaires, des travaux, des exercices, des offices religieux et des loisirs;

- agir à titre d'escorte spéciale à un prisonnier admis, libéré, transféré ou se rendant dans un autre secteur pour avoir une entrevue ou subir un traitement;

- vérifier les laissez-passer des détenus, s'assurer de la légitimité des visites au personnel, établir l'identité des personnes qui se présentent par l'entrée principale et inscrire leur nom;

- accompagner les ouvriers d'entretien à leur lieu de travail; et

- filtrer et fouiller l'ensemble des véhicules, camions, voitures et conducteurs qui arrivent à la prison ou la quittent.

Assurer la propreté et la sécurité du poste, c'est-à-dire:

- inspecter le secteur pour vérifier s'il a besoin de réparations;

- distribuer les fournitures et superviser le nettoyage périodique des pièces, telles que les cellules et la cuisine, effectué par les détenus;

- examiner les meubles, la literie, les matelas, les effets personnels, les parquets, les fenêtres, les ventilateurs, les barreaux et les serrures pour dépister les articles interdits et voir s'il y a eu de la détérioration, de la destruction ou des tentatives d'évasion;

- assurer qu'il n'y a pas de risque d'accident ni d'incendie;

- nettoyer et surveiller la salle des clefs, contrôler la distribution des clefs, vérifier l'avertissement d'incendie, s'assurer que les armes à feu, les munitions, les lance-gaz et masques et les veilleuses d'urgence sont en bon état et disponibles; et

Annexe "B"

SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA
ÉNONCÉ DES FONCTIONS

Titre du Poste: Agent de correction (CX-COF-2)
Établissement à sécurité maximale

Résumé des fonctions

Sous la supervision d'un agent de garde supérieur, assurer la surveillance des détenus dans un poste comme un pavillon cellulaire, une cour, une rotonde, un poste de surveillance, une tour ou un endroit destiné aux loisirs d'un établissement à sécurité maximale; contrôler les déplacements des détenus et d'autres personnes à l'intérieur, en direction ou en provenance de l'établissement; assurer la propreté et la sécurité du poste; et remplir d'autres fonctions.

Énoncé des fonctions

Assurer la surveillance des détenus pendant un quart de service de garde dans un poste comme un pavillon cellulaire, une cuisine, une cour, une rotonde, un poste de surveillance, une tour ou un endroit destiné aux loisirs d'un établissement à sécurité maximale où les gardes travaillent selon un régime de roulement des quarts et des postes, c'est-à-dire:

- observer minutieusement l'activité des détenus lorsque le titulaire procède à l'inspection périodique des cellules ou monte la garde, arme à la main, dans un poste de surveillance ou une tour, de façon à assurer la discipline et à découvrir tout comportement inusité ou suspect;

- dénombrer les détenus, conformément aux ordres permanents de l'établissement, à des moments et endroits précis, pour rendre compte de leur présence ou absence, inscrire leur nombre et le faire connaître à l'agent supérieur;

- fouiller les détenus à certains moments ou pour des raisons spéciales, afin de s'assurer qu'ils ne sont pas en possession d'articles interdits tels que couteau, arme à feu, drogue, spiritueux ou ingrédients entrant dans leur composition; et

- observer l'habillement et le comportement des détenus, prendre des mesures correctives dans les cas courants et signaler les comportements inusités ou les infractions aux règles.

Annexe "A"

LISTE DES DOCUMENTS DE TRAVAIL PROPOSÉS DE LA RÉVISION DU DROIT CORRECTIONNEL:

La philosophie correctionnelle

Cadre pour la révision du droit correctionnel

Mise en liberté sous condition

La victime et le système correctionnel

Les autorités correctionnelles et les droits des détenus

Pouvoirs et responsabilités du personnel correctionnel

Les détenus autochtones

Les détenus atteints de troubles mentaux

Calcul de la peine

La relation entre les compétences fédérales et provinciales en matière correctionnelle

Le transfèrement international des délinquants

16. Supra, note 8, page 82.

17. Ibid., page 137.

18. Woodward c. Begbie et. al. (1961), 132 C.C.C. 145.

19. Vigneth c. Bond (1928), 37 Man. L.R. 435.

20. Poupart c. LaFortune (1974) 41 D.L.R. (3d) 720.

21. Sa c. P.G. du Qué. (1981) C.S. 81.

22. Voir Ouellette, Yves, Regulating the Conduct of Officers and Employers of the Correctional Service of Canada, Ottawa, SCC, non publié, mars 1984 et Regulations Respecting the Conduct and Discipline of Employees in the Correctional Service of Canada and the Handling of Inmate Complaints, Ottawa, SCC, non publié, avril 1984.

23. L'Enquêteur correctionnel, Rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel, 1984-1985, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1986, p.4. Presque 60% des plaintes reçues portait sur transfèrements, visites et courrier, et questions d'ordre médical.

NOTES

1. Voir Gilbert, M.J. et Riddell, A. Skills for Achieving Security, Control and Public Protection, in Correctional officers: Power, Pressure and Responsibility, American Correctional Association, 1983, p. 33, et le Rapport du Comité consultatif chargé par le Solliciteur général du Canada d'étudier la gestion des établissements correctionnels, novembre 1984, (Rapport du Comité Carson).

2. O. Ingstrup (président) 1984 Rapport du groupe de travail sur la mission et le développement organisationnel du SCC: Énoncé des valeurs du SCC.

3. Le Projet sur les pouvoirs de la police présente les articles du Code criminel qui traitent des pouvoirs des agents de la paix et de la protection qui leur est offerte dans Definition of Police Officer/Peace Officer, octobre (1984). Voir l'annexe D.

4. Cette politique est énoncée dans la Directive du Commissaire n° 581, "Contraventions de la loi commises par les détenus"

5. 19 C.C.C. (2d) 129 (C.S.C.).

6. R. c. Bottrell (1981), 60 C.C.C. (2d) 211 (C.A. C.-B.).

7. (1975), 24 C.C.C. (2d) 66 (Cour prov., C.-B.).

8. Commission de réforme du droit du Canada, Droit pénal, Partie générale - responsabilité et moyens de défense, 1982.

9. Ibid., p. 131.

10. Ibid., p. 133 et 134.

11. Pour plus de détails, voir "The Legal Status of Prisoners: Standard with Commentary" dans The American Criminal Law Review, hiver 1977 vol. 14, n° 3,

12. American Correctional Association, Model Correctional Rules and Regulations, College PR., MD, A.C.A., 1979, p. 41-2.

13. Mattis c. Schnarr (1976), 547 F. (2d) 1007.

14. Supra, note 6.

15. Supra, note 7.

CONCLUSION

Le rôle du personnel correctionnel est crucial pour la réalisation du mandat du Service, soit de contribuer à faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société en assurant quotidiennement un environnement sûr et sain et en favorisant la réinsertion des infracteurs dans la société canadienne. Afin d'être en mesure de réaliser l'objectif du système correctionnel, le personnel a besoin de directives claires concernant le mandat global du Service et son rôle précis dans la réalisation de ce mandat.

Dans le présent document, le lecteur peut prendre connaissance d'une série de propositions destinées à assurer le respect de cette orientation. Ces propositions sont exprimées sous la forme de dispositions législatives. Ainsi, il sera possible de discuter du degré de précision qu'il conviendra de donner à ces dispositions et des répercussions que ces propositions pourraient avoir sur les opérations. Le Groupe de travail aimerait que suite soit donnée à ces propositions et que les commentaires concernant toute autre question d'intérêt sur les pouvoirs du personnel correctionnel lui soient communiqués.

Les dispositions additionnelles pourraient se lire comme suit:

Enquêteur correctionnel

1. Si l'Enquêteur correctionnel mène une enquête à propos d'une plainte concernant la conduite d'un membre du personnel et qu'il est d'avis que la plainte est justifiée, il peut:

a) recommander au directeur de l'établissement intéressé que des mesures disciplinaires soient prises, et

b) recommander des modifications aux procédures destinées à prévenir des abus semblables à l'avenir.

2. Si l'Enquêteur correctionnel recommande à un directeur d'établissement la prise de mesures disciplinaires, les procédures applicables doivent être amorcées dans les 10 jours suivant la réception de la recommandation. Sinon, l'Enquêteur correctionnel doit être informé, dans le même délai, des raisons pour lesquelles aucune mesure n'a été prise.

Si, selon le Groupe de travail, des mécanismes de contrôle efficaces doivent permettre l'exercice de recours dans les cas de mauvaise conduite du personnel, son document de travail porte principalement sur l'élaboration de règles visant à définir les pouvoirs du personnel, et le recours à la force et les mesures de protection du personnel. Conformément à l'approche exposée dans le document de travail Cadre pour la révision du droit correctionnel, nous sommes d'avis qu'une définition précise de l'objectif à atteindre, des rôles, pouvoirs et responsabilités du personnel correctionnel incitera au respect de la lettre et de l'esprit des nouvelles dispositions législatives en matière correctionnelle.

Enquêteur correctionnel

L'Enquêteur correctionnel, nommé conformément à la Partie II de la Loi sur les enquêtes, est chargé de faire enquête de son propre chef, à la demande du Solliciteur général, ou des détenus, et de faire rapport des problèmes des détenus qui relèvent du Solliciteur général du Canada. L'Enquêteur correctionnel soumet tous les ans un rapport au Solliciteur général accompagné de recommandations. Ce rapport est présenté au Parlement. En 1984-1985, seulement 26 plaintes (moins de 2 %) portaient sur le recours à la force et seulement 92 (moins de 6 %) portaient sur la conduite du personnel[23].

En vertu de la Loi sur les enquêtes, l'Enquêteur correctionnel et son personnel sont autorisés à pénétrer et à demeurer dans tout bureau ou établissement public, à examiner les documents et les livres pertinents, à commander à toute personne de venir témoigner sous serment, et à assigner toute personne à comparaître, à témoigner ou à produire tout document pertinent à l'enquête.

L'Enquêteur correctionnel est investi du mandat important d'enquêter sur les problèmes des détenus, leurs plaintes concernant la conduite du personnel et le recours à la force, et d'en faire rapport. Le document de travail sur Les autorités correctionnelles et les droits des détenus fait état des dispositions législatives proposées concernant le bureau de l'Enquêteur correctionnel.

Selon le Groupe de travail, les dispositions législatives devraient également faire état du pouvoir de formuler des recommandations aux directeurs d'établissements relativement aux mesures disciplinaires qu'il convient de prendre. Le directeur de l'établissement disposerait alors d'un court délai (10 jours par exemple) pour amorcer les procédures disciplinaires ou pour informer l'Enquêteur correctionnel des motifs pour lesquels aucune mesure n'a été prise. L'Enquêteur correctionnel serait également investi du pouvoir de recommander des modifications aux procédures destinées à prévenir les abus de pouvoir de la part du personnel.

Le comité pourrait rejeter la plainte lorsqu'il estime que le plaignant n'a pas d'argument valable, lorsqu'elle a été présentée de mauvaise foi ou lorsqu'elle ne relève pas de sa compétence. Le rejet de la plainte serait communiqué au plaignant et à l'employé avec une explication succincte des motifs. Les plaintes qui ne seraient pas rejetées seraient alors soit transmises au directeur de l'employé visé en vue d'enquête interne ou à l'Enquêteur correctionnel en vue d'une enquête officielle.

Dès réception du rapport du directeur ou de l'Enquêteur correctionnel, le comité pourrait demander de plus amples renseignements, rejeter la plainte si elle est jugée non justifiée ou, dans le cas contraire, transmettre l'affaire à l'autorité appropriée pour imposer les mesures disciplinaires recommandées par le comité. Le comité pourrait recommander les mesures disciplinaires suivantes: un avertissement verbal, une réprimande écrite, une suspension sans rémunération d'au plus 60 jours ou un renvoi. Une fois qu'une mesure disciplinaire serait prise par le superviseur contre l'employé, le mécanisme actuel de règlement des griefs des employés s'appliquerait.

Le comité aurait également le pouvoir de rejeter une plainte jugée injustifiée ou d'adresser à l'employé des observations écrites pour prévenir une infraction à la discipline. Il pourrait également formuler des recommandations générales à l'intention du Commissaire ou du Ministre au sujet de la façon d'améliorer le système de règlement des plaintes.

Les membres du Groupe de travail conviennent de la nécessité d'établir des mécanismes applicables à l'obligation de rendre compte comme en fait état l'étude. Cependant, ils ne sont pas convaincus du besoin d'un autre organisme de surveillance. Les griefs des détenus concernant le comportement du personnel seront transmis au directeur de l'établissement et ils seront réglés au moyen du processus disciplinaire normal dont il a déjà été question. Les détenus ont bien sûr le droit de signaler à la police les abus de pouvoir du personnel. Enfin, les détenus qui ne sont pas satisfaits de la décision prise par le directeur de l'établissement à l'égard de leur plainte peuvent renvoyer l'affaire directement à l'Enquêteur correctionnel.

La proposition visant le système correctionnel demande que les fonctions de tous les membres du personnel correctionnel soient précisées dans des lois (Partie I) et que soit prévue la création d'un comité d'examen des griefs chargé de traiter les plaintes des détenus ou du public relativement aux actes d'inconduite reprochés au personnel correctionnel (Partie II). Le système fonctionnerait à l'intérieur du cadre actuel des conventions collectives, du processus disciplinaire visant le personnel et de la procédure du règlement des griefs des employés.

L'étude fait remarquer qu'en ce qui concerne les pouvoirs qui lui sont attribués le personnel du SCC se trouve dans une position qui se rapproche davantage de celle des agents de police que des autres fonctionnaires publics, qu'il occupe une position d'autorité par rapport aux détenus et qu'il jouit d'importants pouvoirs qui peuvent faire l'objet d'abus. L'autorité des agents correctionnels s'exerce de façon continue et peut donc intrinsèquement créer une atmosphère d'hostilité et des conflits. Le système proposé vise à informer les membres du personnel de leurs fonctions, à établir l'autorité des superviseurs et à souligner la protection de la dignité et des droits des détenus et le règlement de leurs plaintes justifiées. L'étude souligne que la crédibilité d'un système de traitement des plaintes dépend de son impartialité, non seulement dans les faits, mais également en apparence.

L'étude propose qu'un comité d'examen des plaintes soit créé dans chacune des cinq régions du SCC. Le Comité serait composé d'un président, de trois résidents de la région qui ne font pas partie du Service correctionnel ou d'un service de police et de trois employés du SCC de la région. Toute personne ayant une plainte à formuler au sujet de la conduite d'un employé devrait avoir le droit de déposer une plainte auprès du Comité. Cette dernière doit être produite dans les 90 jours de l'incident et doit préciser la date, l'endroit et tous les témoins de l'incident. L'employé visé serait informé de la plainte. Le comité n'entendrait pas normalement de témoins ou de témoignages.

condamnés aux yeux du grand public et punis comme des actes criminels (par exemple probation, amende, emprisonnement) afin que tous se rendent compte que notre système correctionnel est assujetti à la loi et que le recours injustifié à la force physique n'est pas accepté dans nos pénitenciers.

Les détenus peuvent également faire appel aux tribunaux civils pour être dédommagés des préjudices subis par suite d'abus des pouvoirs exceptionnels conférés au personnel, par exemple tout préjudice permanent ou temporaire, douleur morale ou dommage à des biens.

Par ailleurs, le processus judiciaire (particulièrement dans le cas des poursuites civiles) est souvent lent et coûteux. Souvent, le détenu sera libéré avant d'avoir obtenu jugement. Il faut trouver des solutions plus rapides pour traiter les plaintes des détenus à propos de la mauvaise conduite du personnel. Ces solutions devront également prévoir le recours à un enquêteur et un arbitre de l'extérieur pour faire en sorte que le personnel et les détenus soient traités de façon équitable.

Comité d'examen des griefs

La création d'un bureau public de plaintes similaire à celui que l'on retrouve dans certains services de police a été proposée pour le système correctionnel fédéral[22]. (Le concept de comités civils d'examen visant à contrôler les pouvoirs discrétionnaires des corps policiers a été introduit en 1931 et le premier comité a été créé à Washington en 1948. Au Canada, des comités ont été établis à Montréal en 1978 et à Toronto en 1981.) Actuellement, on procède à la mise en oeuvre des modifications apportées à la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada qui inclut l'établissement d'un comité d'examen indépendant chargé de traiter les griefs des employés et d'une commission chargée d'examiner les plaintes du public en matière de mauvaise conduite présumée d'agents de la GRC.

utile dans ces cas. Cependant, les griefs constituent un moyen d'encourager le respect de la politique sur les questions correctionnelles. Le document de travail Les autorités correctionnelles et les droits des détenus propose des moyens d'améliorer cette procédure de règlement des griefs et recommande que le règlement final des griefs soit confié à un arbitre de l'extérieur.

Les mécanismes susmentionnés visent plusieurs objectifs: assurer le fonctionnement efficace de l'organisation, veiller à ce qu'un agent indépendant fasse enquête sur les incidents inhabituels et veiller à ce que les personnes à qui des pouvoirs ont été attribués puissent rendre compte de l'utilisation des pouvoirs qui leur ont été conférés. Ces mécanismes doivent protéger à la fois les détenus et le personnel en reconnaissant les abus de pouvoir et en prenant les mesures correctrices nécessaires pour décourager les abus ultérieurs. Toutefois, l'un des problèmes liés à ces mesures de contrôle provient de ce qu'elles sont internes et donc à l'abri de l'examen du public. Il y a toutefois d'autres mécanismes qui permettent un certain examen public.

Les tribunaux

Comme en fait état le document de travail Les autorités correctionnelles et les droits des détenus, il existe des mesures de redressement judiciaire qui permettent de veiller au respect des droits des détenus. Notre système judiciaire offre ce qu'aucun autre organisme interne chargé de faire respecter la justice ne peut offrir, c'est-à-dire un décideur absolument impartial et la tenue d'audiences publiques.

Selon la politique actuelle du SCC, si un membre du personnel semble avoir abusé de la force physique à l'endroit d'un détenu, le directeur de l'établissement doit en informer le procureur de la Couronne de la région ou le service de police. Le procureur de la Couronne peut alors décider s'il y a lieu de porter des accusations criminelles contre le membre du personnel (par exemple agression, négligence criminelle causant la mort, blessures). Les abus de pouvoir graves du personnel à l'endroit des détenus doivent être

Les mesures disciplinaires établies pour le personnel du Service correctionnel du Canada sont les mêmes que celles appliquées à tous les membres de la Fonction publique fédérale. Si un membre du personnel est accusé de mauvaise conduite, le gestionnaire responsable informe l'employé concerné du méfait dont il est accusé et de la tenue d'une enquête. L'employé en cause peut demander l'aide d'un représentant du syndicat pour assurer sa défense et répondre aux accusations portées contre lui. Le gestionnaire décide par la suite de la mesure disciplinaire qu'il convient d'appliquer.

La protection des membres du personnel correctionnel est assurée par une procédure de griefs qui comporte quatre niveaux (sous-directeur ou directeur adjoint de l'établissement, directeur de l'établissement, sous-commissaire régional et commissaire). Si l'objet du grief porte sur l'interprétation d'un article de la convention collective ou sur une mesure disciplinaire (amende, suspension ou renvoi), le grief peut être renvoyé à l'arbitrage par la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Ainsi, les employés jouissent d'une certaine protection contre les mesures disciplinaires arbitraires de la direction.

Procédure de règlement des griefs des détenus

Cette procédure permet à un détenu de présenter un grief au sujet de tout problème survenu alors qu'il était emprisonné, et qui relève de la compétence du Commissaire. Cependant, la politique veut que tout élément d'un grief présenté par un détenu qui pourrait avoir comme résultat l'imposition d'une mesure disciplinaire à l'endroit d'un membre du personnel ne soit pas visé par la procédure de règlement des griefs des détenus et soit transmis directement aux gestionnaires responsables.

Étant donné qu'une accusation d'abus de pouvoir ou du recours injustifié à la force, si elle s'avère fondée, peut entraîner l'imposition d'une mesure disciplinaire, la procédure de règlement des griefs applicable aux détenus est rarement

Inspecteur général

L'Inspecteur général et son personnel ont pour mandat d'effectuer des examens internes, des vérifications et des enquêtes. Cette Direction effectue des vérifications internes indépendantes, tant du point de vue financier que de celui de la gestion. Ces examens systématiques ont pour objet d'aviser les gestionnaires de l'efficacité de leurs pratiques de gestion interne. Jusqu'en 1986, le bureau de l'Inspecteur général avait également pour principale fonction de mener des enquêtes spéciales à la demande du Solliciteur général ou du Commissaire du Service correctionnel. Habituellement, l'Inspecteur général était prié de mener une enquête spéciale par suite d'un incident grave touchant la sécurité et impliquant un détenu, ou d'allégations de mauvaise conduite de la part d'un membre du personnel. Cependant, depuis 1986, cette fonction est remplie par les bureaux régionaux du SCC. On réexamine actuellement cette décision, les résultats des enquêtes spéciales ayant toujours principalement servi à informer la direction et rarement à justifier la prise de mesures disciplinaires.

Code de conduite et mesures disciplinaires applicables au personnel

Ce document énonce la conduite appropriée des agents correctionnels et les mesures disciplinaires en cas de mauvaise conduite. Deux infractions majeures retiennent notre attention: le fait de négliger son devoir ou de refuser de prendre des mesures à titre d'agent de la paix et d'avoir recours à une force abusive ou à plus de force qu'il est nécessaire pour s'acquitter de ses fonctions légales. La mesure disciplinaire pour ces infractions est une suspension sans traitement ou le renvoi. Pour l'infraction mineure d'omettre de se conformer à une directive du Commissaire, une instruction divisionnaire, un ordre permanent ou une autre directive liée à ses fonctions, une réprimande écrite ou une suspension sans traitement est prescrite.

L'obligation de rendre compte imposée au personnel correctionnel est exprimée dans le DPSC et dans plusieurs principes du document de travail intitulé Philosophie correctionnelle dont les deux suivants:

5. Les décisions discrétionnaires qui touchent l'exécution de la peine doivent être prises ouvertement et soumises à des mécanismes de surveillance appropriés.

6. Tous les individus soumis à la surveillance ou au contrôle correctionnels doivent avoir facilement accès à une procédure impartiale comprenant des mécanismes de griefs et un droit de recours.

Cette partie traitera des mécanismes de contrôle actuels de la conduite du personnel des établissements. Elle portera également sur une proposition visant la création d'un comité indépendant d'examen des griefs.

Procédures administratives internes

En vertu de l'article 6 du Règlement sur le service des pénitenciers;

> Il incombe à chaque membre du Service de se familiariser avec la Loi, le présent Règlement et les directives données de temps à autre en application de la Loi.

Les directives du Commissaire prescrivent les politiques et les procédures qui s'appliquent à toutes les opérations des établissements. Dans de nombreux domaines, ces directives sont très précises en ce qui a trait à la procédure à suivre et elles exposent les conséquences (juridiques ou autres) qui découlent du non-respect des procédures prescrites.

PARTIE IV: OBLIGATION DE RENDRE COMPTE

Introduction

On n'insistera jamais assez sur la nécessité d'obliger les fonctionnaires de l'État comme les agents de police et les membres du personnel correctionnel de rendre compte de leurs actes. Ce point de vue est exprimé dans le Droit pénal dans la société canadienne et plus particulièrement dans les deux principes suivants:

j) Afin d'assurer l'égalité de traitement et le respect de l'obligation de rendre compte, les pouvoirs discrétionnaires exercés à certaines étapes critiques du processus de justice pénale doivent être soumis à des mécanismes de surveillance appropriés.

k) Toute personne qui allègue avoir fait l'objet d'un traitement illégal ou abusif de la part d'un fonctionnaire du système de justice pénale doit avoir facilement accès à une procédure impartiale comprenant un mécanisme d'enquête et un droit de recours.

Bien sûr, les fonctionnaires de l'État doivent se conformer aux dispositions de la Charte, aux lois pertinentes et tenir compte des précédents établis. Il existe par ailleurs un besoin d'établir des mécanismes de contrôle autres que judiciaires pour assurer le respect de l'obligation de rendre compte de la part de ces fonctionnaires.

En pratique, tous les services de police sont soumis à divers mécanismes de contrôle autres que judiciaires. La plupart des agents de police doivent se conformer à un code de discipline qui figure dans leurs règlements. En outre, la plupart des services de police ont élaboré des lignes directrices bien précises destinées à assurer un contrôle interne. De plus, des bureaux destinés à recevoir les plaintes du public ont été créés pour permettre un examen plus impartial des plaintes présentées par le public à l'endroit de la police. Ces mécanismes de contrôle non judiciaires sont destinés non seulement à assurer le maintien de l'ordre et de la discipline au sein des services de police intéressés, mais aussi à protéger le public en général et les intérêts du plaignant.

Protection

Objectif

1. Veiller à ce que le personnel correctionnel soit adéquatement protégé contre toute responsabilité criminelle et civile lorsqu'il s'acquitte de façon raisonnable de ses fonctions.

Force minimale et nécessaire

2. Le personnel correctionnel qui a recours à la force autorisée dans l'exercice des fonctions prévues par la législation correctionnelle est à l'abri de toute responsabilité civile ou criminelle.

Recours abusif à la force et négligence

3. Nulle disposition de la présente loi ne dégage de sa responsabilité civile ou criminelle un membre du personnel qui a recours à la force d'une manière abusive ou négligente.

Erreur

4. Un membre du personnel correctionnel qui, agissant de bonne foi, reçoit ou détient une personne en exécution d'un mandat de dépôt est protégé à cet égard contre toute poursuite civile ou criminelle, même si le mandat est défectueux ou illégal ou si la personne détenue n'est pas celle visée par le mandat.

dispositions que nous proposons et qui autorisent spécifiquement le recours aux mesures pouvant entraîner la mort et autres mesures pour empêcher les évasions.

La défense de common law d'erreur de fait s'applique à toute personne et dépend des circonstances de chaque cas: s'agissait-il d'une erreur véritable et raisonnable dans les circonstances? Le contexte correctionnel ne semble pas exiger l'adoption de dispositions additionnelles, même s'il entrera bien sûr en ligne de compte dans la détermination du caractère raisonnable de l'erreur.

Les principes sur lesquels reposent les dispositions actuelles du Code criminel concernant le recours à la force abusive semblent suffisants. Les fonctionnaires publics sont responsables s'ils ont employé une force abusive dans l'exercice de leurs fonctions. Les tribunaux se poseront à cet égard deux questions: la force employée était-elle nécessaire et aurait-on obtenu le résultat voulu par l'utilisation d'une force moindre et, en deuxième lieu, était-il raisonnable de chercher à obtenir le résultat voulu avec la force utilisée, même si une moindre force n'aurait pas été suffisante? Pour répondre à ces deux questions, le tribunal examinera toutes les circonstances et évaluera la conduite des personnes visées à la lumière des conditions de la vie carcérale. Compte tenu du grand nombre de situations susceptibles de donner lieu au recours à la force dans un pénitencier, il semble irréaliste de tenter d'incorporer dans la loi des règles détaillées sur ce qui constitue l'emploi d'une force abusive dans une situation particulière.

Toutefois, même si la loi actuelle en matière de protection du personnel semble appropriée en ce qui a trait au système correctionnel, le Groupe de travail estime qu'à des fins de clarté, de certitude et d'accessibilité, les mesures de protection suivantes doivent être incorporées à la législation correctionnelle:

La jurisprudence sur cette question traite surtout de la responsabilité civile des agents de police qui ont recours à des mesures pouvant entraîner la mort pour arrêter des personnes. Règle générale, il s'agissait de déterminer si une force excessive avait été employée ou si l'agent avait agi dans l'exercice de ses fonctions. Dans des cas où des agents poursuivaient un suspect en fuite[18] ou lorsqu'un suspect a été abattu après avoir été frappé à la tête à deux reprises avec un fusil[19], les tribunaux ont retenu la responsabilité des agents car il aurait été possible d'empêcher l'évasion par d'autres moyens raisonnables et moins violents. L'article 25 peut dégager de toute responsabilité un agent qui atteint accidentellement par balle un passant lorsqu'il exerce ses fonctions en vertu du paragraphe 25(4), et qu'il n'y a pas eu négligence[20]. Dans un autre cas, le tribunal a conclu à la négligence des agents de police et à l'emploi d'une force abusive lorsqu'un voleur armé qui tentait de s'enfuir a sauté sur un autobus scolaire. Les agents de police et le suspect ont échangé des coups de feu et un enfant qui se trouvait dans l'autobus a été tué. En reconnaissant les agents de police coupables de négligence, le tribunal a statué qu'ils n'étaient pas justifiés d'utiliser des armes à feu si près des enfants[21].

Le statut d'agent de la paix est-il nécessaire pour permettre à un membre du personnel correctionnel d'invoquer les mesures de protection prévues par le Code criminel? La protection générale concernant le respect de la justice (paragraphe 25(1) du Code criminel) s'applique à quiconque accomplit une fonction prescrite par la loi. Il en va de même de la disposition qui protège les fonctionnaires publics lorsque l'acte judiciaire ou la sentence est défectueuse. Le paragraphe 25(4) autorise toutefois uniquement les agents de la paix à recourir aux mesures pouvant entraîner la mort pour arrêter un suspect en fuite, et uniquement lorsque l'évasion ne peut être empêchée par des moyens raisonnables et moins violents. Le personnel correctionnel a-t-il besoin de ce genre d'autorisation ou de protection pour exercer son mandat? Si une infraction criminelle est perpétrée dans un établissement, la police locale est chargée de faire enquête et de porter des accusations criminelles s'il y a lieu. Dans tous les cas, le personnel serait protégé par les

L'article 28 protège les fonctionnaires publics de toute responsabilité au criminel lorsque l'erreur porte sur l'identité de l'accusé:

> 28(1) Quiconque, étant autorisé à exécuter un mandat d'arrêt, croit, de bonne foi et pour des motifs raisonnables et probables, que la personne qu'il arrête est celle qui est nommée dans le mandat, possède à cet égard la même protection contre toute responsabilité au criminel que si cette personne était celle que nomme le mandat.
>
> (2) Lorsqu'une personne est autorisée à exécuter un mandat d'arrêt,
>
> a) quiconque, étant appelé à lui prêter main-forte, croit que la personne à l'arrestation de laquelle il est appelé à aider est celle que nomme le mandat, et
>
> b) tout gardien de prison qui est tenu de recevoir et de détenir une personne qu'il croit avoir été arrêtée aux termes du mandat,
>
> possède à cet égard la même protection contre toute responsabilité au criminel que si cette personne était celle que nomme le mandat.

Dans le contexte correctionnel, faudrait-il protéger un membre du personnel qui a attaqué un visiteur, croyant qu'il s'agissait d'un détenu qui tentait de s'évader? Une autre situation difficile serait celle ou un employé a eu recours à la force contre un détenu qu'il croyait être en train d'en étrangler un autre, alors que les deux personnes ne faisaient que se chamailler. Que dire du recours aux mesures pouvant entraîner la mort pour stopper l'attaque d'un détenu contre un membre du personnel lorsque l'attaque entraîne la mort d'un détenu ou d'une autre personne qui se trouvait là simplement par hasard? Les dispositions actuelles du <u>Code criminel</u> prévoient-elles les situations de ce genre?

Généralement, les fonctionnaires sont à l'abri des poursuites criminelles et civiles dans les cas de recours à la force pour autant qu'ils n'emploient pas une force excessive et que les mesures prises sont justifiées par des motifs raisonnables. Le degré de force requis dans une situation donnée sera jugé objectivement (on se demandera ce qu'une personne raisonnable aurait fait dans la même situation). Cette règle s'appliquera même si la personne visée aurait pu être stoppée en ayant recours à une force moins grande en raison d'une vulnérabilité qui n'était pas apparente à l'agent. Les tribunaux ont également statué que ce qui sera jugé raisonnable dépendra des circonstances qui prévalaient lors du recours à la force (c'est-à-dire sans tenir compte de la sagesse rétrospective) et en partant du principe que l'agent n'était pas tenu de mesurer avec exactitude le degré de la force requis.[15]

Règle générale, le droit pénal prévoit un moyen de défense pour une erreur de fait qui, si elle est prouvée, dégage l'accusé de toute responsabilité criminelle. Toutefois, il existe certains critères pour qu'une erreur ne soit pas considérée comme une infraction: dans tous les cas, l'erreur doit être involontaire, c'est-à-dire que l'accusé doit croire qu'il ne commet pas un acte illégal. L'erreur doit également être véritable, c'est-à-dire réellement commise par l'accusé. Dans la majorité des cas, elle doit être en outre raisonnable, c'est-à-dire une erreur qu'une personne raisonnable, dans la même situation, aurait pu commettre.[16]

Le Code criminel renferme certaines dispositions visant à protéger les fonctionnaires publics dans certaines situations. Le paragraphe 25(2) exonère une personne qui exécute un acte judiciaire ou une sentence, même si l'acte judiciaire ou la sentence est défectueuse. La personne doit toutefois agir de bonne foi. La Commission de réforme du droit recommande le maintien de cette disposition parce que "la personne qui agit de bonne foi pour les fins de l'application de la loi n'a pas à porter un jugement sur la validité des ordonnances des tribunaux, et n'a pas à s'ériger en tribunal d'appel improvisé"[17].

9. Dans la mesure du possible, le directeur de l'établissement devrait être consulté avant l'application de mesures non susceptibles d'entraîner la mort.

10. Après l'application de ces mesures, les dispositions suivantes doivent être prises:

a) il faut informer le directeur de l'établissement de l'application de ces mesures;

b) toutes les personnes blessées doivent subir sur-le-champ un examen médical et, au besoin, être soignées; et

c) l'employé qui a eu recours à des mesures qui ne risquent pas d'entraîner la mort remet au sous-commissaire régional un rapport écrit dans lequel figurent:

i) un récit des événements qui ont mené à l'emploi de ces mesures,

ii) tous les détails de l'incident et des motifs du recours à la force,

iii) une description des armes utilisées, le cas échéant, et la façon dont elles l'ont été,

iv) une description des blessures infligées, le cas échéant, et du traitement donné, et

v) une liste de tous les participants et de tous les témoins à l'incident.

Protection

L'un des problèmes les plus délicats entourant le recours à la force est la mesure dans laquelle les fonctionnaires publics, comme les membres du personnel correctionnel, devraient être protégés lorsqu'ils commettent des erreurs en agissant de bonne foi.

i) un récit des événements qui ont mené à l'utilisation de ces mesures,

ii) tous les détails de l'incident et des motifs du recours à ces mesures,

iii) une description des armes utilisées et de la façon dont elles l'ont été,

iv) une description des blessures infligées, le cas échéant, et du traitement donné, et

v) une liste de tous ceux qui ont participé à l'incident et de tous les témoins.

Recours à des mesures non susceptibles d'entraîner la mort

7. Ces mesures ne peuvent être employées que lorsqu'un danger immédiat menace la sécurité de l'établissement ou de la collectivité et qu'il n'existe aucun autre moyen raisonnable d'assurer cette sécurité. Seule la force nécessaire doit être utilisée dans tous les cas.

8. Le recours à des mesures non susceptibles d'entraîner la mort est permis uniquement dans les circonstances suivantes:

a) avant d'appliquer des mesures pouvant entraîner la mort, dans les situations qui justifient le recours à ces mesures;

b) pour empêcher une évasion;

c) pour se défendre ou pour défendre d'autres membres du personnel et d'autres détenus contre une attaque;

d) pour empêcher ou réprimer les troubles;

e) pour empêcher des dommages importants à des biens; ou

f) pour faire appliquer le règlement de l'établissement lorsque l'employé a des motifs raisonnables de croire qu'un acte menace la sécurité de l'établissement.

ou autorise à prendre les mesures voulues pour faire respecter la loi peuvent user de la force nécessaire en cas de besoin lorsqu'ils agissent en vertu de motifs raisonnables et qu'il n'existe, dans la situation, aucun autre moyen raisonnable d'assurer la sécurité de l'établissement, des détenus ou d'autres personnes.

Mesures pouvant entraîner la mort

4. Les mesures pouvant entraîner la mort ne sont appliquées qu'en dernier ressort et uniquement dans les circonstances suivantes:

a) pour empêcher une évasion d'un établissement à niveau de sécurité élevé lorsqu'un membre du personnel a des motifs raisonnables de croire qu'aucune mesure moins violente ne peut empêcher cette évasion;

b) lorsqu'un membre du personnel a des motifs raisonnables de croire que le recours à ces mesures est nécessaire pour empêcher un acte qui pourrait entraîner la mort ou des blessures graves;

c) avec l'autorisation du directeur de l'établissement, ces mesures peuvent être employées pour mettre fin à une prise d'otages ou à des troubles importants lorsque les tentatives de négociation et le recours à d'autres mesures n'ont pas permis d'y mettre fin.

5. Dans la mesure du possible, le sous-commissaire régional devrait être consulté avant d'autoriser le recours à des mesures pouvant entraîner la mort.

6. Le recours à des mesures pouvant entraîner la mort nécessite la prise des dispositions suivantes:

a) il faut en aviser sur-le-champ le sous-commissaire régional et le service de police compétent;

b) toutes les personnes blessées doivent être examinées et soignées immédiatement;

c) l'employé qui a recours à ces mesures remet aux personnes susmentionnées un rapport contenant:

force. Cela est nécessaire pour le personnel et conforme à l'article 1 de la Charte, qui prévoit que les droits fondamentaux (comme la sécurité de la personne) "ne peuvent être restreints que par une règle de droit". Le recours à la force lorsqu'il n'y a aucun autre moyen de maintenir l'ordre devrait être autorisé par la loi. Pour ce qui est des autres règles des établissements, il faut chercher à les faire respecter par des moyens de persuasion comme la rémunération des détenus et la réduction de peine, et des moyens de dissuasion comme des avertissements, la perte de privilèges ou le recours à des sanctions disciplinaires.

Nous proposons d'incorporer les dispositions suivantes dans la législation correctionnelle:

Recours à la force

Objectif

1. Assurer la sécurité des établissements en ayant recours, au besoin, à la force nécessaire.

Définitions

2. "Mesures pouvant entraîner la mort": mesures qui seraient de nature à causer la mort ou des blessures graves.

"Établissement à niveau de sécurité élevé": établissement où sont placés notamment les détenus susceptibles de s'évader et de se comporter violemment par la suite.

"Troubles importants": situation où le fonctionnement quotidien de l'établissement est troublé par des actes graves de violence ou de vandalisme perpétrés par les détenus, obligeant ainsi le personnel à les maintenir dans leur cellule.

"Mesures non susceptibles d'entraîner la mort": mesures qui normalement ne seraient pas de nature à causer la mort ou des blessures graves.

Règle générale

3. Sous réserve des dispositions de la présente partie, tous les membres du personnel correctionnel que la loi oblige

risquant d'entraîner la mort, répond à un désir de veiller à ce que des décisions aussi importantes soient prises dans la mesure du possible en tenant compte du danger et de la menace qu'une situation peut présenter pour la vie des intéressés. Les dispositions portant sur les troubles importants s'appliqueraient conjointement avec celles autorisant le recours à des mesures pouvant entraîner la mort pour se défendre ou défendre autrui.

c) Application des règles de la prison

Le maintien de l'ordre dans un établissement peut, dans certaines situations, nécessiter le recours à la force. Cependant, il importe de différencier le recours à la force pour obliger un détenu à se soumettre à un ordre et le recours à la force pour placer en isolement un détenu qui refuse de bien se conduire. Dans ce dernier cas, le recours à la force peut être justifié lorsque la loi autorise à placer le détenu dans une aire d'isolement. Le recours à la force à l'égard d'un détenu trouvé en train de commettre une infraction ou qui refuse d'obéir à un ordre légitime équivaut à l'arrestation d'une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction ou qui refuse de faire preuve de bonne conduite.

En règle générale, la force ne devrait pas être utilisée pour obliger un détenu à se soumettre à une règle ou à un règlement d'un établissement. Comme nous le faisions remarquer, dans R. c. Berrie[14], des agents correctionnels ont été reconnus coupables de voies de fait lorsqu'ils ont attrapé et menotté un détenu et tenté de le raser parce que celui-ci refusait de le faire. Le tribunal a conclu que les agents n'étaient ni tenus ni autorisés par la loi de le raser même si le détenu devait obéir aux ordres. Il aurait fallu accuser le détenu d'infraction à la discipline. Le recours à la force dans ce cas n'était pas justifié pour faire appliquer un règlement de l'établissement.

Par ailleurs, les agents de correction sont autorisés par la loi à exercer certains pouvoirs, et ils sont fondés à employer la force raisonnable lorsque l'exercice de ces pouvoirs l'exige. Ainsi, il faut préciser dans la loi tous les pouvoirs dont l'exercice peut exiger le recours à la

Les modèles américains donnent à entendre que le recours à des mesures pouvant entraîner la mort est justifié pour prévenir les évasions des établissements qui accueillent principalement des personnes reconnues coupables d'actes criminels ou lorsqu'il est nécessaire d'empêcher la perpétration d'un acte criminel, y compris une évasion[12]. Toutefois, dans un cas au moins[13], la Cour d'appel des États-Unis a déclaré inconstitutionnelle une loi autorisant le recours à ce type de mesures contre des criminels évadés lorsqu'il s'agit de criminels non violents.

En conclusion, il découle du principe de la modération que le recours à des mesures risquant d'entraîner la mort ne devrait être autorisé au Canada que pour empêcher les évasions d'établissements à niveau de sécurité élevé, et uniquement si l'agent correctionnel a des motifs raisonnables de croire qu'aucune autre mesure moins violente ne réussira à empêcher l'évasion.

b) Troubles importants

En ce qui a trait aux troubles importants, il faut, conformément au principe de la modération, adopter des dispositions exigeant des tentatives raisonnables de négociation et le recours à une force moindre avant l'emploi de la force pouvant entraîner la mort. De même, le personnel correctionnel doit clairement posséder le pouvoir pour gérer de façon rapide et efficace les situations dangereuses ou explosives.

Il existe dans le Code criminel des dispositions régissant les attroupements illégaux et les émeutes, mais encore elles ne conviennent pas parfaitement au milieu correctionnel. Par exemple, on ne peut commander à un groupe de détenus, au nom de Sa Majesté, de se disperser en 30 minutes dans l'enceinte fermée d'un établissement. Le personnel doit être investi des pouvoirs lui permettant de prendre rapidement des mesures pour assurer la sécurité de l'établissement.

Il faudrait également veiller à ce qu'un agent correctionnel reçoive l'autorisation de son supérieur avant de prendre des mesures pouvant causer des blessures. L'autorisation du directeur de l'établissement et, si possible, du sous-commissaire de la région, avant de prendre des mesures

connue. Selon le principe de la modération, le recours à des mesures risquant d'entraîner la mort ne devrait pas être autorisé pour empêcher une personne de s'évader à moins que le dossier de cette personne ou l'infraction qu'elle a commise ne révèle son tempérament violent ou dangereux. Par ailleurs, on ne peut s'attendre à ce que le personnel correctionnel identifie l'évadé avant de prendre les mesures préventives qui s'imposent.

Le niveau de sécurité de l'établissement d'où un détenu tente de s'échapper peut être révélateur à cet égard. Conformément au plan de classement des détenus, ceux qui sont considérés comme dangereux en cas d'évasion sont placés dans les établissements à niveaux de sécurité les plus élevés. Par conséquent, il serait logique de supposer qu'un détenu qui s'échappe d'un établissement à niveau de sécurité élevé est dangereux. Cependant, si un agent correctionnel sait que le détenu qui tente de s'échapper n'est pas dangereux, il ne peut avoir recours à des mesures risquant d'entraîner la mort. Par ailleurs, dans un établissement à niveau de sécurité minimale ou moyenne, on suppose que le détenu n'est pas dangereux et le recours à des mesures risquant d'entraîner la mort ne serait pas justifié à moins que l'agent de correction n'ait des motifs raisonnables de croire que le détenu qui tente de s'échapper est dangereux.

En outre, il ne faut pas oublier l'autre condition: qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'aucune autre mesure moins violente ne serait efficace. Les situations où on a recours à des mesures pouvant entraîner la mort pour éviter une évasion devraient être extrêmement limitées, même dans les établissements à niveau de sécurité maximale. Lorsqu'un agent posté dans une tour de contrôle voit un détenu escalader un mur ou une clôture, il dispose dans la majorité des cas de suffisamment de temps pour informer par radio les occupants du véhicule de patrouille ou les agents qui disposent de chiens de garde, et le détenu sera maîtrisé avant qu'il ne quitte le terrain de l'établissement. L'utilisation d'armes non meurtrières comme les fusils incapacitants et les produits chimiques offre des solutions de rechange à l'utilisation des armes à feu pour aider à prévenir les évasions.

Nous proposons d'adopter la règle suivante comme règle générale régissant le recours à la force au sein du système correctionnel:

> Les membres du personnel correctionnel que la loi oblige ou autorise à prendre les mesures voulues pour faire appliquer la loi peuvent user de la force nécessaire en cas de besoin lorsqu'ils agissent en vertu de motifs raisonnables et qu'il n'existe pas, dans cette situation, d'autre moyen raisonnable d'assurer la sécurité de l'établissement, des détenus ou d'autres personnes.

À cette règle générale s'ajoutent d'autres dispositions plus précises qui ont trait à l'usage de la force par le personnel correctionnel, et il faut tenir compte surtout de trois situations qui ne se produisent pas normalement dans la collectivité: la prévention des évasions, la reprise du contrôle d'un établissement après des troubles graves et l'application des règlements de la prison.

a) Prévention des évasions

La prévention des évasions constitue l'une des fonctions les plus importantes du personnel correctionnel. Cependant, la justification du recours à des mesures susceptibles d'entraîner la mort pour empêcher des évasions soulève des questions difficiles[11]. En jurisprudence, la plupart des affaires portant sur le degré de la force nécessaire pour empêcher une évasion sont fondées sur des principes établis pour des cas où un infracteur échappe à la surveillance d'un agent de police immédiatement après une arrestation. Pourtant, il y a une différence entre le fait d'échapper à la surveillance d'un policier et celui de s'évader d'un établissement, différence qui justifie le besoin d'établir des règles différentes. Dans le premier cas, où l'infracteur échappe à la surveillance de l'agent de police qui l'a arrêté, ce dernier connaît en général les motifs de l'arrestation de l'infracteur et il peut prendre les mesures qui s'imposent. Cependant, pour le personnel correctionnel, la situation est différente: il peut ne pas connaître le tempérament du détenu dont on tente d'empêcher l'évasion. En fait, l'identité de cette personne n'est peut-être pas

Le dernier élément qu'il faut considérer dans le recours à la force est l'urgence de la menace. Par exemple, une prise d'otages constitue une menace très grave pour la vie des otages. Pourtant, le fait d'avoir recours à des mesures pouvant entraîner la mort peut ne pas être justifié lorsqu'une mesure moins violente comme la négociation ou l'utilisation de gaz lacrymogènes peut empêcher l'escalade de l'incident.

Par conséquent, lorsqu'il s'agit de déterminer les dispositions qu'il convient d'adopter en matière de recours à la force dans le contexte correctionnel, nous nous fonderons sur les principes de la nécessité, de la modération, de l'équilibre entre la menace et la solution appropriée et de l'urgence de la menace.

Conformément à ces principes et à notre objectif d'aider le personnel à remplir ses fonctions, la loi devrait prévoir des dispositions précises concernant le recours à la force, notamment une définition des mesures pouvant entraîner la mort et autres mesures et des circonstances où elles peuvent être utilisées. Les buts du recours à la force doivent être énoncés et doivent être liés à la sécurité et au maintien de l'ordre dans l'établissement (ou la collectivité). Le personnel ne doit être autorisé qu'à utiliser la force minimale nécessaire pour obtenir le résultat voulu. Des mesures de contrôle doivent être appliquées, l'autorisation préalable par exemple, (par le directeur avant l'utilisation de gaz lacrymogènes ou le recours à des mesures pouvant entraîner la mort lors d'une prise d'otages) et il faut prévoir l'établissement de rapports complets après usage de la force. Notre cinquième principe traite directement de la force physique.

> La force physique ne devrait être employée que lorsqu'un danger immédiat menace la sécurité des personnes, de l'établissement ou de la collectivité et qu'il n'existe aucun autre moyen raisonnable d'assurer cette sécurité. Le cas échéant, seule la force nécessaire doit être utilisée.

c) emploie la force à ces fins, si elle n'excède pas celle qui est nécessaire.

(3) La personne que la loi oblige ou autorise à exécuter un acte judiciaire ou une sentence bénéficie d'une justification quant à l'exécution de cet acte ou de cette sentence, si elle agit de bonne foi, malgré tout défaut ou vice de compétence les entachant.

(4) Nul ne bénéficie d'une justification s'il emploie une force dont il sait qu'elle est de nature à causer des lésions corporelles graves, sauf si cela est nécessaire

a) pour se protéger ou protéger un tiers placé sous sa protection contre la mort ou des lésions corporelles,

b) pour empêcher la perpétration susceptible de causer une blessure grave et immédiate à autrui,

c) pour vaincre la résistance d'une personne ou l'empêcher de fuir lors de son arrestation pour une infraction mettant en danger la vie, l'intégrité physique d'une personne ou la sécurité de l'État,

d) pour empêcher une personne de s'évader ou la reprendre s'il croit qu'elle est légalement détenue ou emprisonnée pour une infraction mettant en danger la vie, l'intégrité physique d'une personne ou la sécurité de l'État.[10]

Le Code criminel autorise uniquement le recours à la force minimale nécessaire pour obtenir le résultat voulu. En général, le droit criminel exige que la force utilisée soit proportionnelle au mal à éviter. Dans le contexte correctionnel, ce principe pourrait être illustré par un détenu qui cause des dommages matériels importants dans sa cellule: le recours à des mesures pouvant entraîner la mort ne serait évidemment pas justifié dans une situation de ce genre.

dispositions pertinentes et une restriction, dans tous les cas, interdisant le recours à la force susceptible de causer des blessures[8]. Même si ces dispositions générales peuvent être appliquées au détenu en ce qui a trait à la protection de ses biens personnels, le recours à la force pour prévenir la destruction des biens de l'État doit trouver sa justification dans le respect de la justice.

Respect de la justice

Le recours à la force pour faire respecter la loi est justifié par le fait que l'agent défend une valeur explicitement reconnue par la loi en s'acquittant des fonctions que la loi lui impose. Comme le fait remarquer la Commission de réforme du droit, "la principale difficulté dans ce domaine, consiste à tracer une ligne de démarcation entre l'emploi de la force qui est justifiable et celui qui ne l'est pas".[9] Elle souligne que la législation actuelle est plus complexe qu'il n'est nécessaire et qu'elle se retrouve dans un trop grand nombre d'articles. Elle recommande un article général sur le maintien de la loi incorporant la norme objective de caractère raisonnable et le principe de la nécessité. Elle recommande également une disposition spécifique en matière de recours à la force pour la prévention des évasions:

16(1) Sous réserve des dispositions du présent article, quiconque accomplit ce qui lui est enjoint ou permis de faire pour l'application de la loi bénéficie d'une justification quant à l'acte qu'il accomplit et la force qu'il emploie à cette fin, à condition qu'il agisse en s'appuyant sur des motifs raisonnables et que la force employée n'excède pas celle qui est nécessaire.

(2) Sans restreindre la généralité du paragraphe (1), la justification qui y est prévue s'applique à quiconque

a) effectue une arrestation légale,

b) empêche la perpétration d'une infraction mettant en danger un bien, la vie ou l'intégrité physique d'une personne ou la sécurité de l'État, et

matin, le personnel peut réagir de plusieurs façons, mais ne peut les faire sortir par la force parce qu'il existe des moyens moins violents de régler ce genre de situation.

On reconnaît en général trois motifs de justification du recours à la force, soit l'autodéfense, la protection des biens et le respect de la justice. Même si c'est le troisième motif de justification qui nous préoccupe le plus, l'autodéfense et la protection des biens s'appliquent également au contexte carcéral.

Légitime défense

La règle générale en matière de légitime défense est énoncée à l'article 37 du Code criminel et dispose que le recours illégal à la force peut être combattu par la force nécessaire et proportionnée aux circonstances. Cette règle ne s'applique pas seulement à la personne qui doit se défendre, mais également à la défense de toute personne qui se trouve sous sa protection. Le recours à des mesures pouvant entraîner la mort est même justifié lorsque la victime a des raisons suffisantes de craindre d'être tuée ou de subir des blessures graves et qu'elle a des motifs raisonnables de croire qu'il n'existe aucune autre façon de se protéger. La question de savoir si la force utilisée pour assurer sa défense est excessive et par conséquent illégale est une question de fait, et les tribunaux tiennent compte de toutes les circonstances du cas. Toutefois, comme l'ont souvent fait remarquer les tribunaux, "on ne peut attendre d'une personne qui se défend qu'elle mesure avec minutie la nature exacte de la mesure défensive nécessaire"[7].

Protection des biens

La justification de la protection des biens est régie par les articles 38 à 42 du Code criminel. Essentiellement, ces articles autorisent les personnes qui sont en possession paisible de biens mobiliers ou immobiliers à les protéger contre des intrus, dans la mesure où elles n'utilisent que la force nécessaire. Dans le cas de biens mobiliers, le possesseur ne doit pas blesser l'intrus. La Commission de réforme du droit recommande une simplification des termes des

Les tribunaux se sont penchés sur l'objet du paragraphe 25(1) dans l'affaire Eccles c. Bourque et al.:

> ... Lorsque le Code criminel confère le pouvoir de faire quelque chose de précis, l'article 25 ne confère pas le pouvoir de faire tout ce qui peut contribuer à l'exercice de ce pouvoir. Le paragraphe 25(1) a un double objet: il absout de tout blâme quiconque fait quelque chose qu'il est tenu ou autorisé de faire par la loi et il permet à cette personne d'employer la force nécessaire pour le faire.[5]

L'interprétation de l'expression "obligé ou autorisé par la loi" de l'article 25 a été examinée dans R. c. Berrie[6]. Dans cette affaire, des agents correctionnels étaient accusés de voies de fait pour avoir empoigné et menotté un détenu et l'avoir rasé de force après qu'il eut refusé d'obéir à leur ordre légitime de se raser. Les agents accusés se sont prévalus des dispositions du paragraphe 25(1) du Code criminel et ont fait valoir qu'ils avaient eu recours à la force nécessaire en application de la Loi sur les pénitenciers et de son règlement d'application, des ordres et directives de l'administration. Le tribunal a rejeté cet argument et a statué que les gardes accusés n'étaient pas tenus ni autorisés par la loi de raser le détenu même si ce dernier devait se conformer à cet ordre. Étant donné son refus, le seul recours des agents était d'accuser le détenu d'une infraction à la discipline en vertu des règlements établis. L'emploi de la force n'était pas justifié dans cette situation, mais l'usage d'une force raisonnable aurait pu l'être pour placer le détenu en isolement en attendant une audience disciplinaire.

En ce qui a trait aux circonstances qui justifient l'usage de la force, les dispositions du Code criminel partent du principe de la nécessité: il ne faut recourir à la force que lorsque cette mesure est autorisée et qu'il n'existe aucune autre solution. Notre système correctionnel prévoit un certain nombre de sanctions dans les cas de non-respect des règlements d'un établissement: perte de remise de peine, perte de privilège, imposition d'amendes. Ainsi, par exemple, si les détenus refusent de quitter leur cellule un

Le pouvoir de recourir à la force et la protection offerte aux fonctionnaires se trouvent dans des dispositions du Code criminel qui sont reproduites à l'Annexe D. Le paragraphe 25(1) énonce la règle générale:

> 25(1) Quiconque est, par la loi, obligé ou autorisé à faire quoi que ce soit dans l'application ou l'exécution de la loi
> (a) à titre de particulier,
> (b) à titre d'agent de la paix ou de fonctionnaire public,
> (c) pour venir en aide à un agent de la paix ou à un fonctionnaire public, ou
> (d) en raison de ses fonctions,
>
> est, s'il agit en s'appuyant sur des motifs raisonnables et probables, fondé à accomplir ce qui lui est enjoint ou permis de faire et fondé à employer la force nécessaire pour cette fin.

Cet article s'applique à toute personne (particulier, fonctionnaire ou agent de la paix) qui est, par la loi, obligée ou autorisée d'agir dans l'application ou l'exécution de la loi. Ainsi, les membres du personnel correctionnel sont visés par cette disposition non pas en raison de leur statut d'agent de la paix, mais bien en raison du poste qu'ils occupent. Les agents de correction qui se fondent sur cette disposition doivent agir en s'appuyant sur des motifs raisonnables (un critère objectif) et s'ils le font, ils sont justifiés d'employer la force nécessaire dans l'exercice de leurs pouvoirs. L'emploi d'une force excessive est sanctionné par les règles ordinaires de responsabilité criminelle:

> 26. Quiconque est autorisé par la loi à employer la force est criminellement responsable de tout excès de force, selon la nature et la qualité de l'acte qui constitue l'excès.

PARTIE III: LE RECOURS À LA FORCE ET LA PROTECTION DU PERSONNEL CORRECTIONNEL

Comme nous l'avons déjà dit, le fonctionnement des établissements repose généralement sur le respect des règles: les détenus connaissent les règles de base établies pour leurs activités et s'y conforment en général. Cependant, lorsqu'il faut user de pouvoirs exceptionnels, par exemple, pour fouiller des détenus soupçonnés d'avoir en leur possession des objets interdits, ou pour placer un détenu en isolement à cause de son inconduite, on se demande si les circonstances justifient le recours à la force et dans quelle mesure, le cas échéant, elle devrait être employée. Dans ce chapitre, nous tentons d'établir des lignes directrices applicables au recours à la force, dont des mesures pouvant entraîner la mort, dans un établissement correctionnel.

Même si le recours à la force par une personne à l'endroit d'une autre est généralement interdit par le droit criminel (voies de fait, meurtre, etc.) et le droit civil (attaque, voies de fait, coups et blessures), certains fonctionnaires publics sont autorisés à y recourir dans l'exercice de leurs fonctions. Cette autorisation prévoit en retour la protection de ces fonctionnaires si on leur reproche de s'être conduits illégalement. Les personnes contre lesquelles s'exerce le recours à la force sont également protégées par les restrictions imposées et les règles qui précisent quand et comment on peut avoir recours à la force.

Les principales questions qui se posent au service correctionnel sont: dans quelles circonstances le recours à la force doit-il être autorisé? Dans quelle mesure la force doit-elle être employée compte tenu des circonstances? Quelle protection devrait être accordée au personnel de correction pour les cas où il abuserait de bonne foi du recours à la force? Avant de répondre à ces questions, il y a lieu d'examiner les règles du Code criminel qui régissent le recours à la force et de se demander si ces règles conviennent au contexte correctionnel ou s'il y a lieu de prévoir d'autres dispositions législatives applicables dans ce contexte.

des textes législatifs en matière correctionnelle sèment la confusion quant aux pouvoirs et à la force auxquels le personnel correctionnel peut avoir recours sans s'exposer à des poursuites civiles ou pénales.

Deuxièmement, en raison de l'attribution automatique d'un large éventail de pouvoirs d'application de la loi aux membres du personnel correctionnel, ces derniers se retrouvent avec des pouvoirs qui ne conviennent pas au milieu correctionnel où leur rôle est sensiblement différent de celui des policiers dans la collectivité. Cette situation sème la confusion parmi le personnel correctionnel en ce qui concerne ses fonctions et son rôle véritables.

Enfin, si l'agent de correction ressent la perte de son statut d'agent de la paix et des pouvoirs généraux qui s'y rattachent, il doit par contre tirer avantage de ce que les pouvoirs dont il a besoin sont clairement définis, prévus par la loi et faciles à comprendre. L'étendue des pouvoirs des membres du personnel a de sérieuses conséquences pour ces derniers et les problèmes actuels que pose la loi n'aident en rien à la création d'un système correctionnel juste et efficace. Dans l'intérêt du personnel, des détenus et du système dans son ensemble, les dispositions législatives en matière correctionnelle doivent conférer au personnel les pouvoirs nécessaires et définir l'étendue de ces pouvoirs. C'est de cette façon que le rôle important, unique et difficile des membres du personnel sera reconnu et précisé.

Le personnel correctionnel doit être investi du pouvoir de fouiller les détenus et leur cellule de façon contrôlée, mais régulière. Pourtant, les autorisations actuelles en matière de fouilles prévues dans le Code criminel et le Règlement sur le service des pénitenciers ne répondent pas à certains égards aux besoins du personnel. En effet, les dispositions du Code criminel s'appliquent aux enquêtes de la police et sont régies par la règle du droit criminel qui exige des motifs raisonnables de croire qu'une infraction a été commise. Cependant, pour le personnel correctionnel, les pouvoirs d'effectuer des fouilles serviront, dans la plupart des cas, aux inspections ou aux contrôles courants qui permettent de détecter et de dissuader les écarts de conduite. Selon la règle du droit criminel, des fouilles de ce genre ne sont pas permises parce qu'elles ne sont pas liées à la perpétration d'une infraction criminelle. Le paragraphe 41(2) du Règlement sur le service des pénitenciers dispose qu'un membre peut user de son pouvoir de fouiller "s'il considère une telle mesure raisonnable et nécessaire pour déceler la présence de contrebande ou pour assurer le bon ordre au sein d'une institution". Comme en fait état le document Les autorités correctionnelles et les droits des détenus, cette disposition est vague, ambiguë et n'éclaire pas suffisamment le personnel. En outre, elle va peut-être à l'encontre des droits prévus par la Charte. Le document propose par conséquent des dispositions plus détaillées.

Reconnaissant la différence entre les fonctions de la police et celles du personnel correctionnel, on peut conclure que le personnel correctionnel doit être investi de pouvoirs différents, bien définis et qui répondent à ses besoins. Bref, si l'on tient compte du mandat bien particulier du service correctionnel, nous sommes d'avis que la méthode actuelle d'octroi de pouvoirs au personnel correctionnel, par l'attribution du statut d'agent de la paix, devrait être reconsidérée pour diverses raisons.

Premièrement, dans certaines circonstances, les pouvoirs dont un membre du personnel peut avoir besoin pour s'acquitter de ses fonctions ne sont pas énoncés clairement ni prévus dans la loi. L'octroi global des pouvoirs de faire respecter la loi et l'absence de dispositions détaillées dans

Il est nécessaire d'avoir le statut d'agent de la paix (ou une autre autorisation légale) pour effectuer une arrestation avec mandat. Un agent correctionnel pourrait avoir besoin de ce pouvoir lorsqu'un agent de libération conditionnelle suspend la liberté conditionnelle d'un détenu et souhaite l'appréhender. Toutefois, la proposition portant que les agents de libération conditionnelle exécutent leurs propres mandats de suspension a suscité une vive opposition au sein du Service correctionnel depuis 1977, année où le Service des pénitenciers et le Service des libérations conditionnelles ont fusionné. Les agents de libération conditionnelle ont toujours maintenu que les pouvoirs des agents de la paix sont incompatibles avec leur rôle le plus important, soit de contribuer à la réadaptation des libérés, et l'exécution des mandats de suspension ne fait en réalité pas partie de leurs fonctions actuelles. On ne voit pas l'urgence, semble-t-il, de confier aux agents de libération conditionnelle l'exécution de leurs propres mandats de suspension et cette tâche pourrait bien être effectuée par un organisme chargé de faire appliquer la loi dans la collectivité.

Les dispositions du Code criminel relatives aux alcootests (articles 234 à 237), en vertu desquelles un agent de la paix peut obliger un conducteur à fournir un échantillon d'haleine semblent également inappropriées au rôle de l'agent correctionnel. Sauf dans les rares cas où il conduira un véhicule de la ferme d'un pénitencier ou autre véhicule, c'est habituellement pendant les absences temporaires sans escorte ou pendant la période de liberté conditionnelle qu'un détenu se servira d'un véhicule et, dans ces cas, l'application du droit criminel dans la collectivité est déjà assurée par le service de police local.

Par ailleurs, dans certaines circonstances, le personnel correctionnel a effectivement besoin de pouvoirs comme celui d'exiger un échantillon d'urine, pouvoir qui n'est pas accordé en vertu du statut d'agent de la paix ni prévu dans le Code criminel. Ce pouvoir doit être accordé en vertu de dispositions législatives en matière correctionnelle.

détenu accusé est suffisante. Étant donné que la politique du SCC en ce qui concerne les infractions criminelles[4] consiste à demander aux services de police locaux de faire enquête et de porter des accusations pour les infractions graves, et à donner suite aux infractions moins graves conformément au processus disciplinaire interne, ce pouvoir semble être pratiquement inutile.

Cependant, le personnel correctionnel a besoin des pouvoirs qui lui permettront de placer des détenus en isolement cellulaire, en ayant recours à la force au besoin, dans certaines circonstances. Ces pouvoirs ne sont pas accordés en raison d'un statut d'agent de la paix. Ils doivent en effet être prévus dans les dispositions législatives pertinentes.

Il faut également prendre en considération la question de l'arrestation de visiteurs ou de membres du personnel soupçonnés d'une infraction. Un agent correctionnel pourrait, comme tout autre citoyen, même s'il n'a pas le statut d'agent de la paix, arrêter sans mandat une personne qu'il trouve en train de commettre un acte criminel (paragraphe 449(1) du Code criminel). Cependant, le citoyen ordinaire qui arrête une personne sans mandat doit la livrer à un agent de la paix (paragraphe 449(3) du Code criminel).

Dans les faits cependant, le personnel correctionnel ne s'occupe pas de faire ainsi respecter la loi. Si un employé du secteur correctionnel croit qu'un visiteur ou un de ses collègues a commis une infraction, il fait venir la police locale qui décidera s'il y a lieu de porter des accusations contre le suspect ou de l'arrêter. Cette distinction entre l'employé du service correctionnel et un agent de police a sa raison d'être et elle doit être maintenue.

Il peut arriver qu'un agent correctionnel souhaite arrêter un détenu qui s'est évadé de prison. Cependant, le fait de se trouver illégalement en liberté (art. 133) constitue un acte criminel pour lequel toute personne peut procéder à une arrestation sans mandat. Le statut d'agent de la paix n'est pas nécessaire pour procéder à l'arrestation d'un détenu qui s'est évadé ou tente de le faire.

employés auront le statut d'agents de la paix. À l'heure actuelle, les catégories de membres proposés comme agents de la paix sont tous les employés des établissements, tous les agents en fonction dans les bureaux de libération conditionnelle, les sous-commissaires régionaux et certains employés de l'Administration centrale.

Cependant, cette modification ne tient pas compte du problème fondamental que pose le statut d'agent de la paix, à savoir si l'attribution générale d'un large éventail de pouvoirs exceptionnels convient au personnel correctionnel, dont le mandat est bien particulier, ou si ces pouvoirs devraient être précisés dans les dispositions législatives pertinentes.

On trouve au Code criminel plus de 75 dispositions (figurant à l'Annexe D[3]) qui précisent les pouvoirs des agents de la paix et les mesures de protection qui leur sont offertes. Ces pouvoirs permettent aux agents de mieux faire respecter la loi dans la collectivité et les autorisent entre autres à effectuer des fouilles et des saisies, à faire de l'écoute téléphonique, à procéder à des arrestations, etc. Ils sont tous nécessaires à la tenue d'enquêtes et de procès par suite d'infractions criminelles.

Comme les activités dans un établissement correctionnel sont axées sur la prévention des évasions, le contrôle de la violence et le maintien de l'ordre, l'octroi global des pouvoirs d'agents de la paix au personnel correctionnel pourrait non seulement donner à ces employés des pouvoirs dont ils n'ont pas vraiment besoin dans l'exercice de leurs fonctions, mais aussi, ce qui est plus important, les priver d'autres pouvoirs qui leur seraient nécessaires et dont ils ne seraient pas investis.

Par exemple, les pouvoirs liés à l'arrestation et la mise en liberté ont peu d'applications dans le contexte correctionnel. Les infracteurs sont déjà détenus dans un établissement sécuritaire; le pouvoir de détention n'a donc aucune raison d'être. Si des accusations criminelles sont portées, la signification de la citation à comparaître au

PARTIE II: SOURCE DES POUVOIRS DU PERSONNEL CORRECTIONNEL

Actuellement, les pouvoirs des agents correctionnels proviennent de deux sources, soit la Loi sur les pénitenciers et son règlement d'application et le Code criminel. La Loi sur les pénitenciers et son règlement d'application prévoient des dispositions dans certains domaines, par exemple, pour conférer au personnel correctionnel le pouvoir d'effectuer des fouilles et d'isoler des détenus (ces dispositions figurent à l'Annexe C). Le document de travail nº 5 sur Les autorités correctionnelles et les droits des détenus traite de ces domaines et d'un certain nombre d'autres questions importantes.

Les membres désignés du personnel correctionnel ont également un large éventail de pouvoirs exceptionnels que leur confère leur statut d'agent de la paix en vertu de l'article 2 du Code criminel:

> "agent de la paix" comprend un agent du Service correctionnel du Canada, désigné comme agent de la paix conformément à la Loi sur les pénitenciers, et un directeur, sous-directeur, instructeur, gardien, geôlier, garde et tout autre fonctionnaire ou employé permanent d'une prison qui n'est pas un pénitencier au sens de la définition de la Loi sur les pénitenciers.

En outre, l'article 10 de la Loi sur les pénitenciers dispose que:

> Le commissaire peut, par écrit, attribuer la qualité d'agent de la paix à tout agent ou toute catégorie d'agents du Service. En cette qualité, l'agent a compétence sur l'ensemble du territoire canadien et jouit de la protection prévue par la loi.

Ces dispositions (modifiées récemment par une Loi modifiant la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et maisons de correction et le Code criminel S.C. 1986 c. 43.) permettent à la direction du personnel correctionnel de déterminer quels

Pour les besoins de la présente étude, les activités dont s'acquitte le personnel correctionnel peuvent être divisées en deux grandes catégories: a) celles qui visent à maintenir la sécurité de l'établissement (y compris la garde des détenus) et b) la prestation de programmes et de services aux détenus. Cette dernière repose sur la collaboration et n'exige pas le recours à la force ou à des pouvoirs exceptionnels. Par exemple, les détenus reçoivent des traitements médicaux, bénéficient d'absences temporaires et participent volontairement aux programmes éducatifs ou récréatifs.

Par ailleurs, de nombreuses fonctions liées à la sécurité et habituellement remplies par des agents correctionnels ou d'unités résidentielles peuvent exiger le recours à la force ou à certains pouvoirs pour assurer le maintien de l'ordre. Par exemple, il peut s'agir de réagir à des comportements inhabituels, de contrôler les déplacements des détenus, de protéger d'autres membres du personnel, des visiteurs et les détenus, d'exercer un contrôle des visiteurs, d'effectuer des vérifications de sécurité interne, d'accompagner les détenus dans l'établissement et au sein de la collectivité, d'isoler des détenus et d'utiliser des moyens de contention appropriés. Toutes ces tâches peuvent nécessiter le recours à la force, mais dans la grande majorité des cas, le besoin ne s'en fera pas sentir. Cependant, les employés doivent posséder l'autorité nécessaire dans les rares cas où le comportement d'un détenu menace l'ordre de l'établissement ou la sécurité des autres détenus.

Dans cette section, nous avons examiné le mandat du Service correctionnel et mis en relief bon nombre des tâches dont le personnel doit s'acquitter pour réaliser ce mandat. En raison du rôle essentiel qu'ils jouent dans la réalisation des objectifs de sécurité de l'établissement, nous avons discuté des fonctions multiples des agents correctionnels et des agents d'unités résidentielles. Nous avons également énuméré une série de tâches qui peuvent exiger l'attribution de pouvoirs exceptionnels. Nous allons maintenant passer en revue les règles actuelles qui confèrent certains pouvoirs au personnel correctionnel et souligner certains problèmes que pose le système actuel.

sortent dans la collectivité en vue de leur libération. Ainsi, le rôle de l'agent d'unité résidentielle combine deux ensembles d'objectifs: assurer la sécurité immédiate de l'établissement et de tous ceux qui s'y trouvent et veiller, à long terme, à la réinsertion sociale des détenus.

Le fait pour les agents d'unités résidentielles de jouer un rôle de "soutien moral" et de "gardien" les place en situation de conflit. D'un côté, l'agent est aujourd'hui perçu comme une personne exerçant une influence importante et essentielle sur les détenus en ce qu'il donne l'exemple d'un leadership efficace, d'une attitude positive et qu'il devient le conseiller personnel des détenus. Par contre, l'agent est aussi perçu comme "l'oppresseur", celui qui veille à l'application des règles de l'établissement, qui effectue les fouilles et qui peut être appelé à recourir à la force pour maintenir l'ordre. Ce conflit inhérent au rôle de l'agent d'unité résidentielle reflète la complexité du système correctionnel (comme en font état les deux documents de travail précédents). Le groupe de travail estime que le système correctionnel posera toujours certaines difficultés au personnel, mais que ces difficultés peuvent être atténuées grâce à un énoncé clair de la philosophie correctionnelle dans la loi, à des définitions de rôles clairement établies et à des règles précises visant à structurer le pouvoir discrétionnaire des décideurs.

L'examen des rôles du personnel doit tenir compte des réalités de la vie carcérale. Les agents correctionnels s'acquittent chaque jour d'un travail frustrant et dangereux. La nature même d'un pénitencier entraîne des tensions que l'on ne retrouve habituellement pas ailleurs dans la collectivité. Un nombre important de personnes, dont plusieurs sont enclines à la violence et à la colère, sont enfermées dans de petites pièces des heures durant sans moyens de divertissement adéquats et presque sans intimité. En prison, les problèmes tels les conflits personnels, les rancunes et les vols sont amplifiés en raison de la nature fermée de l'établissement. Les agents correctionnels écopent souvent des frustrations des détenus et doivent être en mesure de réagir comme il se doit dans toutes sortes de situations susceptibles de constituer un danger.

feu et de la drogue. En second lieu, l'agent correctionnel contrôle les déplacements des détenus et d'autres personnes et, à cette fin, il verrouille et déverrouille les portes, compte et accompagne les détenus, contrôle les laissez-passer des détenus, fouille tous les véhicules et les conducteurs qui entrent dans l'établissement, vérifie l'identité et procède à l'inscription des visiteurs. Il doit également veiller à la propreté et à la sécurité de l'aire qui lui est assignée: il signale les réparations nécessaires, supervise le nettoyage des cellules et de la cuisine, examine le mobilier, les effets personnels, les fenêtres et les serrures en vue de repérer des articles interdits, des biens détruits ou des indices de tentatives d'évasion, veille à éliminer tout risques d'incendie et d'accident, veille à ce que le matériel d'urgence comme les alarmes d'incendie, les armes à feu et les lance-gaz et masques soient en bon état et contrôle la distribution et le retour des armes à feu. Il doit en outre superviser les détenus pendant qu'ils font leur toilette, qu'ils s'habillent et prennent leur repas dans les aires d'isolement, d'admission et de prélibération.

Dans les établissements comptant des unités résidentielles, les agents correctionnels sont responsables de la sécurité des lieux et des dispositifs centraux de contrôle. Ils veillent à la sécurité de l'établissement la nuit, mais ont peu de contacts avec les détenus. Les agents des unités résidentielles exercent des fonctions de contrôle et de surveillance: ils fouillent les détenus, les cellules et les pièces, font les dénombrements, surveillent les déplacements des détenus seuls ou en groupes et leurs activités comme les activités récréatives et ils recueillent et communiquent des renseignements.

Le rôle des agents d'unités résidentielles comporte un aspect supplémentaire; ceux-ci fournissent en effet aux détenus des services personnalisés en établissant avec eux de bonnes relations interpersonnelles pour les aider à se réinsérer dans la société. Ils agissent comme agents de liaison pour toutes les demandes des détenus et obtiennent des renseignements détaillés sur ces derniers. Ils participent à l'analyse, à la planification et à l'évaluation des cas, conseillent les détenus et les accompagnent lorsqu'ils

Compte tenu de cet énoncé d'objet, nous devons maintenant établir les tâches dont doivent s'acquitter les membres du personnel en vue de la réalisation de l'objectif global qui consiste à contribuer à faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société.

Comme dans toute collectivité, les activités quotidiennes dans les établissements canadiens sont nombreuses et variées. Elles consistent par exemple à donner les repas aux détenus, exercer une surveillance pendant les activités récréatives, verrouiller les cellules et faire passer des examens psychologiques. Divers membres du personnel s'acquittent de ces responsabilités: l'agent correctionnel qui joue un rôle vital dans la sécurité de l'établissement, le personnel qui offre les traitements nécessaires, les agents affectés aux activités récréatives, le personnel chargé des services alimentaires et du classement, les agents des services de santé, les superviseurs du travail, les agents de développement social et plusieurs gestionnaires de divers niveaux. Dans la collectivité, des agents de libération conditionnelle supervisent les libérés conditionnels, mènent des enquêtes communautaires et s'occupent de l'éducation du public.

Étant donné que les agents correctionnels et les agents d'unités résidentielles ont les contacts les plus directs avec les détenus et sont principalement chargés d'assurer la sécurité des établissements, nous examinerons les tâches qui leur sont confiées.

Les descriptions des fonctions actuelles des agents correctionnels d'établissements à sécurité maximale (CX-COF-2) et des agents d'unités résidentielles (CX-LUF-1) qui exercent de nombreuses fonctions liées à la sécurité dans la plupart des établissements à niveau de sécurité moyenne et maximale, figurent à l'Annexe B. L'agent correctionnel doit veiller à la sécurité de l'établissement en surveillant les détenus depuis un endroit sécuritaire, en effectuant des rondes périodiques dans les cellules, en dénombrant les détenus à des endroits et à des moments précis, en fouillant les détenus qui peuvent être en possession d'objets interdits comme des couteaux, des armes à

L'importance d'un énoncé d'objet exhaustif pour le système correctionnel canadien a été examinée dans deux documents de travail sur la révision du droit correctionnel, soit La philosophie correctionnelle et Cadre pour la révision du droit correctionnel. Notre énoncé d'objet proposé se lit comme suit:

> Le système correctionnel a pour objet de contribuer à faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société par les moyens suivants:
>
> a) l'application de la peine imposée par le tribunal, compte tenu des motifs de la sentence et de tout élément pertinent produit au cours du procès ou lors de la détermination de la peine, ainsi que la communication de renseignements clairs aux juges sur les mesures prises et les ressources disponibles en matière correctionnelle;
>
> b) la nécessité d'assurer le degré de détention et de contrôle requis pour contenir le risque que présente l'infracteur;
>
> c) l'encouragement des détenus à adopter des modèles de comportement acceptables et à participer à des expériences d'éducation, de formation, de développement social et de travail destinés à les aider à devenir des citoyens respectueux de la loi;
>
> d) l'encouragement des infracteurs à se préparer à une éventuelle mise en liberté et une réinsertion sociale réussie, en leur offrant un large éventail de programmes qui répondent à leurs besoins individuels;
>
> e) la nécessité d'assurer aux détenus un environnement sûr et sain, qui favorise leur réforme personnelle, et en aidant les infracteurs au sein de la collectivité à obtenir ou à se procurer les services de première nécessité disponibles à tous les membres de la société.

PARTIE I: LE MANDAT DU SERVICE CORRECTIONNEL

Même si le mandat du Service correctionnel n'est pas précisé dans la loi, certaines fonctions et responsabilités du personnel correctionnel sont établies dans le Règlement sur le service des pénitenciers. L'article 3 expose les fonctions de chaque membre du personnel:

> Il incombe à chaque membre de donner effet, au mieux de son habileté, aux lois relatives à l'administration des pénitenciers au Canada et de faire tout en son pouvoir pour réaliser les fins et les objets du Service, savoir la garde, la maîtrise, la formation disciplinaire et la réadaptation des personnes condamnées ou envoyées au pénitencier.

Le paragraphe 5(1) énonce les responsabilités des chefs d'établissement:

> Le chef d'institution est responsable de la direction de son personnel, de l'organisation, de la sûreté et de la sécurité de son institution, y compris la formation disciplinaire des détenus qui y sont incarcérés.

En outre, l'article 37 prévoit que le chef de l'établissement doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la bonne garde des détenus confiés à ses soins.

Le Rapport sur l'énoncé des valeurs du SCC[2], publié en novembre 1984, proposait pour le Service correctionnel du Canada l'énoncé de mission suivant:

> Le Service correctionnel du Canada, en tant que composante du système de justice pénale, contribue à la protection de la société en effectuant un contrôle sûr, sans risque et humain sur les délinquants tout en les aidant à devenir des citoyens respectueux des lois.

Cet énoncé de mission et les principes directeurs proposés dans le Rapport inspirent la politique du SCC et sont incorporés aux nouvelles directives du Commissaire.

dans certaines situations. Outre ces procédures, le présent document traite des questions à la fois générales et importantes qui portent sur tous ces domaines. L'une d'elles concerne l'octroi général de pouvoirs; une autre, le recours à la force: dans quelles circonstances peut-on avoir recours à la force et dans quelle mesure? Il faudra discuter aussi de la protection que la loi devrait accorder au personnel correctionnel dans l'exercice de ses pouvoirs. Enfin, le document examinera les mécanismes par lesquels le personnel sera tenu de rendre compte de ses actes afin de s'assurer qu'il sera possible de vérifier les accusations d'abus de pouvoir de la part du personnel le cas échéant.

propositions de dispositions législatives dont on discutera la teneur, le degré de précision et les répercussions possibles sur l'ensemble des opérations. L'élaboration de ces mécanismes nécessite le maintien d'un juste équilibre entre les droits des détenus et les questions légitimes de sécurité des établissements comme le contrôle des objets interdits, la prévention des évasions et le maintien de l'ordre. Ces mécanismes visent à fournir au personnel les pouvoirs nécessaires à l'exercice de ses fonctions, tout en limitant le moins possible les droits des détenus.

Pour définir les pouvoirs du personnel correctionnel, nous nous sommes fondés sur les principes suivants qui correspondent à ceux du projet EALF, du DPSC et à notre projet d'énoncé de la philosophie correctionnelle:

1. Les pouvoirs du personnel correctionnel devraient être des pouvoirs de droit et être précisément définis.

2. L'objet de l'attribution du pouvoir devrait être clairement défini et le pouvoir accordé devrait être nécessaire à la réalisation du mandat de l'organisme.

3. Au moment de déterminer les pouvoirs du personnel appropriés au milieu correctionnel, il faudrait trouver un équilibre entre les intérêts du personnel, des détenus et du public.

4. Pour atténuer les risques d'arbitraire et garantir l'équité de traitement de toute personne purgeant une peine, il faudrait soumettre l'utilisation des pouvoirs du personnel correctionnel à des mesures de contrôle.

5. La force physique ne devrait être utilisée que lorsque la sécurité d'un membre du personnel de l'établissement ou de la communauté est immédiatement menacée et qu'il n'y a aucun autre moyen d'obtenir un environnement sûr. S'il faut absolument recourir à la force, on n'utilisera que la force minimale nécessaire.

Le document de travail sur Les autorités correctionnelles et les droits des détenus expose des procédures précises fondées sur ces principes destinées à régir les pouvoirs du personnel

Un autre projet appelé Étude de l'application des lois fédérales (EALF), a porté sur l'examen du système d'application des lois fédérales en vue de l'élaboration de propositions qui veilleraient à ce que les responsables de l'application des lois du gouvernement fédéral soient investis des pouvoirs dont ils ont besoin pour bien s'acquitter de leurs responsabilités. À noter que le personnel correctionnel n'était pas visé par cette étude puisque ses fonctions ne concordent pas avec les fonctions liées à l'application de la loi au sens qu'en donne ce projet:

> activités autres que les inspections et les contrôles courants ou l'application de sanctions administratives et comprenant diverses fonctions policières comme celles d'effectuer des patrouilles, de faire appliquer le code de la route et de faire des enquêtes sur des infractions pouvant mener à des poursuites en vertu du Code criminel ou d'une autre loi fédérale.

En outre, les études et rapports de la Commission de réforme du droit du Canada ont critiqué la remarquable prolifération de pouvoirs accordés en vertu des lois fédérales et ont insisté sur la nécessité de modifier les lois fédérales.

Il importe de souligner que certains aspects des pouvoirs du personnel correctionnel sont examinés dans le document de travail n° 5 sur Les autorités correctionnelles et les droits des détenus. Étant donné que certains pouvoirs comme celui d'effectuer des fouilles et des saisies entrent en conflit avec des droits importants dont jouissent les détenus, notamment le droit à la sécurité de la personne, à la vie privée et à la protection contre des saisies ou des fouilles abusives, il en est question dans l'examen des droits des détenus. En relation avec les questions traitées dans le présent document, des mécanismes précis ont été élaborés dans le document de travail n° 5 portant sur les droits des détenus et les pouvoirs du personnel correctionnel pour orienter le personnel relativement à certains pouvoirs comme la fouille et l'isolement des détenus. Il s'agit de

reconnaît la nécessité de préciser explicitement dans la loi les pouvoirs des agents de la paix.

Notre énoncé d'objet et de principes pour le système correctionnel traite également de cette question. En effet, une partie de cet énoncé qui prévoit la nature de la garde et le niveau de contrôle nécessaire pour prévenir les risques que peuvent poser des détenus, reconnaît les préoccupations à court terme qui touchent la sécurité en milieu correctionnel et la nécessité d'empêcher les évasions, de contrôler l'entrée d'objets interdits dans les établissements et d'assurer la sécurité des détenus et du personnel. Dans certains cas, le personnel correctionnel pourra être obligé d'user de ses pouvoirs. L'énoncé d'objet pour le système correctionnel parle également d'encourager les détenus à se préparer à leur libération et à leur réinsertion sociale et d'offrir aux détenus un environnement sûr et sain qui contribuera à la réalisation de cet objectif. Il reconnaît les objectifs à long terme du système et le fait que les intérêts à long terme de la société seraient mieux protégés si le système correctionnel pouvait contribuer à faire des détenus des citoyens respectueux des lois. Le personnel correctionnel a un rôle très important à jouer à ce chapitre et dans la réalisation des objectifs globaux du système correctionnel. À cette fin, il importe que soient établis des règles claires et un processus décisionnel bien structuré et que règne une atmosphère d'équité et d'ouverture d'esprit.

Notre examen des pouvoirs du personnel s'inscrit dans le contexte d'autres projets qui prévoient l'examen des pouvoirs des agents de la paix et d'autres représentants de la loi. Le Projet sur les pouvoirs de la police, réalisé dans le cadre de la révision du droit pénal, s'attache particulièrement à la question de l'attribution de tous les pouvoirs de la police aux agents de la paix et au fait que quiconque désigné comme tel (comme les membres du personnel correctionnel) serait investi de tous les pouvoirs des agents de la paix. Cette étude a également porté sur les pouvoirs de la police qui vont au-delà du domaine de l'application des lois en ce qui a trait, par exemple, aux règlements.

agents d'unités résidentielles en raison de leur importance sur le plan du maintien de la sécurité des établissements, des services essentiels offerts aux détenus et des contacts qu'ils ont avec eux.

Le document traitera ensuite de la nature des pouvoirs du personnel et de la question de savoir si le personnel correctionnel a besoin du statut d'agent de la paix ou si ses pouvoirs et ses moyens de protection devraient être prévus dans une loi. Pour les besoins du présent document, le mot "pouvoir" n'est pas utilisé dans son sens large, mais plutôt dans un sens juridique plus étroit prévu pour un cas d'exception aux règles de droit normales applicables à l'ensemble des personnes. Cette exception permet par exemple à un membre du personnel de fouiller une personne, ce qu'une autre personne ne pourrait normalement pas faire en vertu du droit civil ou criminel. Étant donné que ces pouvoirs permettent à des fonctionnaires de faire ce qui est normalement interdit, ils entrent en conflit avec des droits individuels fondamentaux protégés par la loi, comme le droit à la sécurité de la personne, le droit à la protection des renseignements personnels, etc., et par conséquent, ils doivent être soigneusement étudiés.

Quels pouvoirs devraient être accordés au personnel correctionnel? Dans le présent contexte, deux facteurs entrent en ligne de compte: les pouvoirs accordés au personnel doivent être suffisants et nécessaires à l'exercice de ses fonctions (donc à la réalisation de son mandat) et ils doivent être compatibles avec les principes sur lesquels repose notre système de justice pénale. Ces principes sont exprimés dans la Charte, dans Le droit pénal dans la société canadienne (DPSC) et dans notre projet d'énoncé d'objet et de principes pour le système correctionnel.

Le thème fondamental de la modération exposé dans le DPSC a un rapport particulier avec les pouvoirs du personnel. Selon le principe de la modération appliqué en droit pénal et par le système de justice pénale, un détenu devrait être incarcéré dans le milieu le plus favorable possible et l'intervention de l'État, par l'exercice des pouvoirs accordés à ses mandataires par exemple, ne devrait être autorisée que dans la mesure nécessaire. En outre, le DPSC

Dans la pratique, le fonctionnement des établissements repose essentiellement sur le respect des règles par les parties. En effet, les détenus connaissent les règles et s'y conforment. Ils se rendent paisiblement au travail, participent à des programmes éducatifs ou récréatifs et, le soir venu, regagnent sans protester leur cellule. La plupart du temps, le personnel n'a qu'à donner des directives générales ou spécifiques aux détenus pour s'assurer que les règles sont respectées. Toutefois, il peut arriver que le personnel ait besoin de pouvoirs exceptionnels pour assurer dans l'immédiat la sécurité de l'établissement. Le personnel peut être tenu d'avoir recours à la force pour empêcher une attaque sur la personne d'un détenu ou d'un membre du personnel. Il peut être obligé d'effectuer des fouilles pour trouver des armes et de la drogue. Un détenu violent peut devoir être isolé du reste de la population carcérale. Il peut également être nécessaire d'avoir recours à la force pour empêcher une évasion.

Par ailleurs, nous ne devons pas oublier notre objectif à long terme qui consiste à faciliter la réinsertion sociale des détenus. Comme nous le mentionnions dans les documents de travail précédents, cet objectif ne pourra être atteint qu'en traitant les détenus de façon juste et humaine et en reconnaissant leurs droits et leurs libertés, tout en permettant au personnel correctionnel d'assurer la sécurité et d'exercer un contrôle. Si le système correctionnel entend inculquer aux infracteurs le respect des personnes et des biens dans la société canadienne, il doit s'efforcer de créer un milieu qui fonctionne selon des règles précises, un processus décisionnel bien structuré ou le principe de l'équité. Le rôle du personnel dans l'application des règles et son comportement général envers les détenus présentent à cet égard une importance toute particulière.

Le présent document traite du rôle du personnel correctionnel et examine tout d'abord le mandat global du Service correctionnel et ensuite les tâches réelles dont s'acquitte le personnel pour réaliser ce mandat. Nos propos portent principalement sur le rôle des agents correctionnels et des

POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS DU PERSONNEL CORRECTIONNEL

INTRODUCTION

La Révision du droit correctionnel a pour objet l'examen de la législation en matière correctionnelle et l'élaboration de nouvelles lois qui reflètent, au niveau tant de la forme que du fond, la philosophie correctionnelle canadienne et facilitent la réalisation des objectifs en matière correctionnelle. Les dispositions législatives devront être claires et non ambiguës, bien orienter le personnel, paraître justes et raisonnables pour tous les intéressés et tenir compte des intérêts du public, du personnel correctionnel et des détenus. Le présent document traite des questions que soulèvent les pouvoirs des employés du système correctionnel fédéral.

On sait que le personnel correctionnel souhaite travailler dans le milieu le plus sûr possible et éviter les conflits inutiles avec les détenus. Les employés préfèrent que leurs rapports quotidiens avec les détenus soient marqués d'un esprit de bonne entente plutôt que d'hostilité et de méfiance. D'ailleurs les employés comme les détenus éprouvent le besoin de se sentir en sécurité, de vivre et de travailler dans un milieu décent, d'être respecté par autrui et de profiter d'une atmosphère où les tensions sont réduites. Ces préoccupations d'ordre pratique et personnel sont profondément compatibles avec la nécessité d'assurer la protection du public, la sécurité et le contrôle.

À ce sujet, on a déjà dit que pour assurer la sécurité, le contrôle et la protection du public, les établissements de détention ont besoin de plus que des serrures, des murs, des clôtures, des barrières ou des systèmes de surveillance électronique qui ne sont que des outils. C'est en établissant des rapports constructifs avec les détenus que le personnel correctionnel assurera la meilleure sécurité, tant dans les établissements que dans la collectivité.

ANNEXE C: Pouvoirs du personnel correctionnel: Règlement sur le service des pénitenciers 60

ANNEXE D: Pouvoirs et protection des agents de la paix - Code criminel 62

ANNEXE E: Sommaire des recommandations 74

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE -i-

RÉSUMÉ -iii-

INTRODUCTION 1

PARTIE I LE MANDAT DU SERVICE CORRECTIONNEL 8

PARTIE II SOURCE DES POUVOIRS DU PERSONNEL CORRECTIONNEL 14

PARTIE III LE RECOURS À LA FORCE ET LA PROTECTION DU PERSONNEL CORRECTIONNEL 20

Légitime défense 23
Protection des biens 23
Respect de la justice 24
a) Prévention des évasions 27
b) Troubles importants 29
c) Application des règles des établissements 30
Protection 34

PARTIE IV OBLIGATION DE RENDRE COMPTE 40

Procédures administratives internes 41
Inspecteur général 42
Code de conduite des mesures disciplinaires applicables au personnel 42
Procédure de règlements des griefs des détenus 43
Les tribunaux 44
Comité d'examen des griefs 45
Enquêteur correctionnel 48

CONCLUSION 50

NOTES 51

ANNEXE A: Liste des documents de travail sur la révision du droit correctionnel 53

ANNEXE B: Descriptions de fonctions des agents correctionnels et des agents d'unités résidentielles 54

PARTIE IV

La partie IV porte sur l'obligation du personnel correctionnel de rendre compte du recours à la force et à certains pouvoirs. Elle traite de certains mécanismes internes actuellement en vigueur, notamment les directives administratives, le recours à l'Inspecteur général, le Code de conduite et la procédure de règlement des griefs des détenus. Les mécanismes externes de contrôle comprennent le Bureau de l'Enquêteur correctionnel et les tribunaux. Cette partie examine également le concept d'un comité public d'examen des griefs et propose un modèle de comité dont certains éléments s'inscriraient dans le mandat étendu de l'Enquêteur correctionnel.

CONCLUSION

La conclusion réitère l'importance du rôle du personnel correctionnel dans la réalisation du mandat du Service correctionnel et de l'objectif global du système correctionnel, soit de contribuer à faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société.

PARTIE II

La partie II étudie les règles qui régissent actuellement les pouvoirs du personnel correctionnel, notamment les dispositions sur la fouille et l'isolement prévues au Règlement sur le service des pénitenciers, ainsi que les dispositions plus générales du Code criminel qui confèrent les pouvoirs d'agent de la paix aux membres du Service correctionnel ainsi désignés. Elle soulève certaines inquiétudes au sujet de l'attribution globale des pouvoirs d'agent de la paix en milieu carcéral. Après un examen du mandat bien particulier des services correctionnels, cette partie se termine par une affirmation selon laquelle la méthode actuelle d'octroi des pouvoirs aux employés du secteur correctionnel devrait être réexaminée. Il y va de l'intérêt du personnel, des détenus et du système dans son ensemble que les dispositions législatives en matière correctionnelle définissent clairement les pouvoirs du personnel correctionnel et leurs limites.

PARTIE III

La partie III traite de l'utilisation de la force par le personnel correctionnel. On y traite des règles qui s'appliquent actuellement à tous les fonctionnaires publics et on explore ensuite les situations propres au milieu carcéral, notamment la prévention des évasions, les troubles majeurs et l'application des règlements. Des dispositions précises concernant le recours à la force y sont recommandées, tant en ce qui concerne les circonstances qui justifient le recours à la force que la mesure dans laquelle elle peut être utilisée. Des méthodes d'établissement de rapports faisant suite aux incidents sont également proposées.

Cette partie examine également la question connexe de la protection qui doit être accordée au personnel correctionnel pour les erreurs véritables commises dans le cadre du recours à la force et de l'exercice de ses pouvoirs. Les auteurs concluent qu'il n'y a pas lieu de modifier les dispositions législatives actuelles, mais qu'à des fins de clarté, de certitude et d'accessibilité, les mesures de protection pertinentes devraient y être clairement établies.

RÉSUMÉ

INTRODUCTION

L'introduction reconnaît le rôle primordial du personnel correctionnel dans la réalisation des objectifs à court terme en matière de sécurité (prévention des évasions et maintien de l'ordre et de la sécurité dans les établissements) et de l'objectif à long terme que représente la réinsertion sociale des détenus. Le fonctionnement quotidien d'un établissement fait l'objet de règles bien établies, mais il arrive parfois que le personnel correctionnel ait besoin de "pouvoirs" pour être en mesure de répondre aux besoins en matière de sécurité.

L'introduction reconnaît également l'intérêt commun dont témoignent le personnel et les détenus pour la sécurité de leur environnement et le lien étroit qui existe entre les pouvoirs du personnel correctionnel et les droits des détenus. Elle expose les principes sur lesquels devrait reposer la définition des pouvoirs du personnel.

PARTIE I

La partie I porte sur le mandat du service correctionnel et sur les fonctions et responsabilités qu'impose actuellement la loi au personnel correctionnel. Elle réitère ensuite l'énoncé d'objet pour le système correctionnel qui figure dans le document de travail intitulé La philosophie correctionnelle et tente d'établir les fonctions que le personnel correctionnel doit remplir pour réaliser cet objectif. Elle s'attache aux tâches des agents d'unités résidentielles et des agents correctionnels qui ont les contacts les plus directs avec les détenus et qui sont les principaux responsables de la sécurité dans les établissements. Cette partie met l'accent sur le caractère complexe du rôle de l'agent correctionnel et traite ensuite de certaines tâches qui peuvent exiger le recours à la force ou à un pouvoir attribué au personnel correctionnel.

Depuis la fin du premier train de consultations, une série spéciale de consultations provinciales a été entreprise. Il a paru nécessaire, en effet, de s'assurer que les questions fédérales-provinciales pouvaient être traitées de façon adéquate. Aussi, le présent document de travail fait-il état, à l'occasion, des résultats de la première série de consultations et de ceux des consultations provinciales.

Le deuxième train de consultations est fondé sur une série de documents de travail dont la liste figure à l'Annexe A. Le Groupe de travail de la Révision du droit correctionnel, qui se compose de représentants du Service correctionnel du Canada (SCC), de la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC), du Secrétariat du ministère du Solliciteur général et du ministère de la Justice fédéral, invite les personnes et les groupes intéressés à lui faire parvenir leurs observations par écrit.

Le Groupe de travail entreprendra une série complète de consultations lorsque tous les documents de travail auront été publiés et il rencontrera alors les personnes et les groupes intéressés. Cette démarche aboutira à la présentation d'un rapport au gouvernement. Dans la rédaction de ses conclusions finales sur les questions soulevées dans les différents documents de travail, le Groupe de travail de la Révision du droit correctionnel tiendra compte des observations qu'il aura reçues.

Veuillez faire parvenir vos commentaires à:

Alison MacPhail
Coordonnatrice
Révision du droit correctionnel
Ministère du Solliciteur général
340 ouest, avenue Laurier
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

PRÉFACE

La Révision du droit correctionnel est un projet parmi plus de cinquante autres qui forment la Révision du droit pénal, qui est une analyse de l'ensemble du droit fédéral relatif au crime et au système de justice pénale. Bien qu'elle ne constitue qu'une partie d'une oeuvre plus globale, la Révision du droit correctionnel n'en demeure pas moins une étude de première importance en soi. Elle vise essentiellement les cinq lois fédérales suivantes:

- La Loi sur le ministère du Solliciteur général
- la Loi sur les pénitenciers
- la Loi sur la libération conditionnelle de détenus
- la Loi sur les prisons et les maisons de correction, et
- la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Certaines parties du Code criminel et d'autres lois fédérales qui ont trait aux questions correctionnelles seront également révisées.

Le Premier document de consultation produit dans le cadre de la Révision du droit correctionnel présente la plupart des questions devant être examinées au cours de l'étude. Il a été largement diffusé en février 1984. Les quatorze mois qui ont suivi ont été marqués par des consultations et des propositions précises émanant de la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que des organismes religieux et d'assistance postpénale, des groupes de victimes, d'une association d'employés, de l'Association canadienne des autorités de libérations conditionnelles, d'une commission des libérations conditionnelles et d'un universitaire. Aucune réponse n'est encore parvenue cependant de groupes représentant la police, la magistrature ou les criminalistes. On s'attend toutefois que des représentants de ces groupes importants se manifesteront au cours de la présente série de consultations publiques (c'est-à-dire, la deuxième). Par ailleurs, les opinions des détenus et du personnel correctionnel seront sollicitées directement.

RÉVISION DU DROIT CORRECTIONNEL

Groupe de travail:	Alison MacPhail	Présidence
	Gordon Parry	Commission nationale des libérations conditionnelles
	Karen Wiseman	Service correctionnel du Canada
	Robert Cormier	Secrétariat du ministère du Solliciteur général
	Howard Bebbington	Ministère de la Justice
Équipe du projet:	Alison MacPhail	Coordonnatrice
	Joan Nuffield	
	Paula Kingston	
	Helen Barkley	
	Marlene Koehler	
Responsable principale de la recherche:	Helen Barkley	

POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS DU PERSONNEL CORRECTIONNEL

Révision du droit correctionnel
Document de travail n° 6
octobre 1987

Le présent document exprime les opinions provisoires du Groupe de travail de la Révision du droit correctionnel. Il a été rédigé à des fins de discussion seulement et ne reflète ni les opinions du Solliciteur général du Canada ni celles du gouvernement du Canada.

Erratum

Une section a été omise à la page 78 du document de travail, Pouvoirs et responsabilités du personnel correctionnel.

Il aurait fallu lire:

IV. Enquêteur correctionnel

1. Si l'Enquêteur correctionnel mène une enquête à propos d'une plainte concernant la conduite d'un membre du personnel et qu'il est d'avis que la plainte est justifiée, il peut:

a) recommander au directeur de l'établissement intéressé que des mesures disciplinaires soient prises, et

b) recommander des modifications aux procédures destinées à prévenir des abus semblables à l'avenir.

2. Si l'Enquêteur correctionnel recommande à un directeur d'établissement la prise de mesures disciplinaires, les procédures applicables doivent être amorcées dans les 10 jours suivant la réception de la recommandation. Sinon, l'Enquêteur correctionnel doit être informé, dans le même délai, des raisons pour lesquelles aucune mesure n'a été prise.

D.T. N° 6