

U.S. Department of Justice  
National Institute of Justice  
Working Paper No. 110658

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE  
NATIONAL INSTITUTE OF JUSTICE

Working Paper No. 110658

110658  
859011

110658

U.S. Department of Justice  
National Institute of Justice

This document has been reproduced exactly as received from the person or organization originating it. Points of view or opinions stated in this document are those of the authors and do not necessarily represent the official position or policies of the National Institute of Justice.

Permission to reproduce this copyrighted material has been granted by

Ministry of Supply & Services Canada

to the National Criminal Justice Reference Service (NCJRS)

Further reproduction outside of the NCJRS system requires permission of the copyright owner

---

VICTIMS AND CORRECTIONS

Correctional Law Review  
Working Paper No. 4  
October 1987

---

MCJRS

APR 19 1988

RECEIVED

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	(part-time)
	Paula Kingston	
	Helen Barkley	
	Marlene Koehler	
Principal Researcher:	Marlene Koehler	

## 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 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

(ii)

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 proposed Working Papers is attached as Appendix A. The Working Group of the Correctional Law Review, which is composed of representatives of the Correctional Service 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**

## VICTIMS AND CORRECTIONS

### EXECUTIVE SUMMARY

#### INTRODUCTION

Identifies the context of competing interests and rights in which victims' suggestions for correctional reforms are considered. Notes the historical decline in the role of the victim in the criminal justice system, against which the victims' movement has evolved, and summarizes recent developments.

Outlines effects of victimization and identifies the needs of victims.

#### PART I

Discusses how general information about the correctional system can best be communicated to victims.

Explores the case-specific informational needs of victims; examines the present policies regarding the release of information about offenders to victims; and identifies considerations (including operational difficulties, and possible solutions) which should be taken into account if access to information about offenders is to be expanded legislatively.

Recommends that correctional decisions be made on full, complete, relevant information (including victim impact statements) provided by the sentencing court.

#### PART II

Describes a range of correctional programs of benefit to victims (or surrogate victims) where offenders have been imprisoned. The paper identifies recent trends in federal corrections which seem to support reconciliation and recommends that such reparative activities be maintained and encouraged when offenders have been incarcerated.

(iv)

Discusses the philosophy of reconciliation and considers the implications of adding it to the statement of Correctional Philosophy.

Considers the implications of expanding the mandate of corrections to include the provision of corrections-related supportive services and programs for victims of crime.

Explores suggestions for deducting restitution payments from inmate pay and identifies the legal and practical impediments to so doing.

### **PART III**

Considers victims' suggestions and other options for increasing relevant victim input in the parole process, including the possibility of opening parole hearings to the public. The paper reviews present policies and explores options for expanding victim involvement in the parole process in the context of meeting the victim's "need to know" about the offender, and reviews issues related to presentation to parole decision makers of victim-related information and opinion.

Favours permitting written VIS to be submitted or updated to ensure that adequate information is before decision-making authorities, but declines to recommend participation of victims at hearings.

Suggests that changes to the parole process should promote good decisions in the first instance, with internal procedures to review those decisions, rather than setting up outside review mechanisms.

Discusses the composition of parole boards, including the recruitment of "community members".

**SUMMARY**

Affirms the appropriateness of corrections exploring ways of responding creatively and effectively to the needs of victims.

Acknowledges the controversy surrounding, and the emotional impacts on all of us of, victim suggestions for correctional reform.

Challenges respondents to propose the appropriate balance of competing victim and offender interests in responding to the issues raised in the paper.

**Note**

Not all issues raised by victims are discussed in this paper. Some, such as many general concerns about parole, are discussed in other working papers. Generally, only those issues which are clearly and specifically linked to the special needs of victims are addressed. Furthermore, questions focus on the appropriateness of dealing with these issues in law or policy, since the Correctional Law Review is a review of federal legislation governing corrections. Thus, questions related to program design, for example, or funding for victim-related programs, are not dealt with here in any detail.



## TABLE OF CONTENTS

	<u>page</u>
PREFACE	(i)
EXECUTIVE SUMMARY	(iii)
INTRODUCTION	1
Outline of Recent Developments	2
The Effects of Victimization and the Psychological Needs of Victims	4
PART I:    INFORMATIONAL CONCERNS OF VICTIMS	7
General Information	7
Case-Specific Information	9
Use of VIS by Prison Authorities	20
PART II:    CORRECTIONAL PROGRAMS WHICH RESPOND TO VICTIMS' NEEDS AND INTERESTS	22
Victim-Offender Confrontation Programs	23
Victim-Offender Reconciliations	23
Involving Incarcerated Offenders with the Community and Vice-Versa	24
Reconciliation in Penitentiaries - Philosophical Considerations	25
Reconciliation in Penitentiaries - Practical Considerations	28
Payment of Restitution by Inmates	29
PART III:    CONDITIONAL RELEASE	31
Considerations of Victim Reparation at Parole	31
Opening Parole Hearings - The Roles of Victims and other Members of the Public	35
Review/Appeal of Parole Decisions by Victims	40
Composition of Parole Boards	43

	<u>page</u>
SUMMARY	46
END-NOTES	47
APPENDIX A: List of Proposed Working Papers of the Correctional Law Review	55
APPENDIX B: UN Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power	56
APPENDIX C: A Statement of Purpose and Principles for Corrections	60

## VICTIMS AND CORRECTIONS

### INTRODUCTION

Although victims or their families played a prominent role in resolving criminal disputes in ancient societies, the state gradually replaced the victim as "the central actor" in the criminal justice system.<sup>1</sup> In recent years, it has been recognized that the fact that the victim's part in the process steadily lessened over time does not justify the lack of a formal place for victims today, and all areas of the criminal justice system have been challenged to review the role of victims.

Generally, victims have been excluded from key correctional - and other criminal justice system - decisions, to which they believe they have something to contribute. They may be denied access to information about specific offenders, and often find it hard to get general information about the correctional system. Increased recognition of the needs and interests of victims, as well as the Federal Government's commitment to addressing the needs of victims of crime, makes consideration of the role of victims by the Correctional Law Review both appropriate and timely.

Proposals for correctional reform responsive to victims are controversial and have an emotional impact on all of us. In this paper we will examine these proposals and our assumptions about corrections and offenders in keeping with earlier proposals in the paper on Correctional Philosophy, seeking to balance the competing interests and rights of all people who will be affected by the outcome.

Obviously not all victims' needs and concerns can be responded to by corrections: many arise at a time prior to the imposition of sentence, while others may be wholly or in part outside the mandate of federal corrections. This paper explores possible avenues for responding to victim concerns in the federal correctional sphere where it is possible and reasonable to do so without unduly intruding on the legitimate rights of offenders. In particular we may expect corrections to respond where doing so prevents further victimization by the criminal justice system, where victims' needs can only be, or can best be, met by

corrections, or where meeting the needs of victims will also further the objectives of corrections.

### **Outline of Recent Developments**

Since the 1970's, interest in the role of the victim in the criminal justice system has increased. Many factors - often complex and interrelated - contributed to this development; some of the more obvious ones are worth identifying. The international victimology symposia held in that decade began to focus more on research related to victim trauma, victim needs and the role of the victim in the criminal justice process than on its traditional preoccupation with the role of the victim in the offence and his or her relationship with the offender.

At the same time, community interest in child abuse, especially child sexual abuse, increased. The growing prominence of the women's movement, and its articulated concerns about victims of spousal abuse and sexual assault, contributed to a rapid expansion of services for these particular victims. Surviving family members and victims of both impaired drivers and violent crime, angered by what they perceived to be their further victimization at the hands of the criminal justice system, began to develop small self-help and advocacy groups in various parts of the country. These groups have received assistance and encouragement from a wide range of intermediaries concerned about the welfare of victims and their families, such as police, victim movement advocates, interested individual politicians and bureaucrats, and academics. Financial assistance from different levels of government has also been increasingly available.

Court-related victim/witness assistance programs designed to satisfy the emotional and social needs of victims (and witnesses) and to increase their cooperation with police and prosecutors now exist in a number of centres across the country. Through all of these developments, victims have sought to make the criminal justice system more responsive to their needs and concerns.

During this period, governments also established task forces, commissions, committees and working groups to review the needs and concerns of victims, some of which are relevant to the Correctional Law Review.

The Federal-Provincial Task Force on Justice for Victims of Crime was established in 1981 to examine the role of the victim in the criminal justice system. The recommendations in its 1983 report focused on the provision of information to victims, the development of victim services, the desirability of giving victims a more prominent role at sentencing through the introduction of victim impact statements, the utilization of existing (or modified) provisions of the Criminal Code (compensation for losses, return of property, etc.), and on the special needs of particular victim groups (elderly, children, assaulted wives, sexual assault victims).<sup>2</sup> The Federal-Provincial Working Group on Justice for Victims of Crime, established to assess the implementation of the recommendations of the original Task Force, submitted its report to provincial and federal Ministers of Justice in February 1986.<sup>3</sup> While these reports do not have much to say about corrections per se, the discussion surrounding their recommendations with respect to sentencing and information dissemination are relevant to related issues in the correctional context.

In 1982, the President of the United States created a Task Force on Victims of Crime. Its report, which recommends a constitutional amendment to ensure the right of victims to be present and be heard at all critical stages of judicial proceedings, has had considerable influence on the thinking of victim organizations in Canada, particularly with respect to parole.<sup>4</sup>

The Metropolitan Toronto Task Force on Public Violence Against Women and Children, set up in 1982 in response to public concern following a series of brutal crimes in that municipality, assessed the effectiveness of the criminal justice system (including the prosecution of offenders, and the roles of the corrections, probation and parole systems) in deterring violence against women and children. Its 1984 Final Report made many wide-ranging recommendations, directed at municipal, provincial and federal governments, as well as the private sector.<sup>5</sup>

In May of 1984, the Ontario government sponsored a two-day Consultation on Victims of Violent Crime to study the Federal-Provincial Task Force Report. The resulting report<sup>6</sup> recommended the establishment of victim advocacy mechanisms to assist victims to participate in various criminal justice processes, including corrections and release. While this report was critical of

conditional release, the Metro Toronto Report focused on the need to study causes of violence, and to identify, treat or control offenders who have the potential for further violence.

In August 1985, Canada sponsored, at the Seventh UN Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders, a Declaration of Basic Principles of Justice Relating to Victims of Crime, which it had played a key role in drafting. The Congress recognized the desirability of ensuring more effective measures at the international and national levels on behalf of victims of crime; it resolved to promote progress by all member states in their efforts to respect and to secure for victims the rights due to them. The declaration (see Appendix B) was adopted by the UN General Assembly in November 1985.

The declaration states that victims are entitled to access to the mechanisms of justice and to prompt redress (i.e. restitution and compensation) as provided for by national legislation. The resolution urges member countries to ensure that the views and concerns of victims be heard at all appropriate stages of criminal proceedings, to the extent that such participation does not compromise the rights of the accused and is consistent with the nation's criminal justice system. Furthermore, it urges that the criminal justice system strive to avoid unnecessary delay in disposing of cases or granting awards to victims and that restitution and compensation be made available to victims. While Canada has laws and practices in place presently for victims' protection that meet the standards contained in the UN resolution, it is important to review these laws and practices periodically to determine whether they can be further improved and made more responsive to crime victims. The Correctional Law Review provides an opportunity to review those laws and practices related to corrections.

### **The Effects of Victimization and the Psychological Needs of Victims**

It is important to recognize that victims are not a homogeneous group. They may be the victims of robbery, sexual assault, attempted murder, break and enter, or of fraud, vandalism or petty theft. The crime may have been unforeseeable, sudden, arbitrary, or part of a pattern of abuse. The crime may have been committed by a stranger or by a neighbour, employer or

employee, spouse or other family member. The family of the actual victim may also suffer because of the offence. Clearly individual victims will respond in different ways, and will require different things to recover from the experience of victimization.

The effect of crime on victims may vary from mild shock, or a feeling of moral indignation, to long-term physical and psychological trauma which may spill over into every aspect of their lives. Several models of victim response have been advanced to describe the basic intellectual and emotional changes that occur after victimization. All describe symptoms and phases closely linked to the clinical features of post-traumatic stress syndrome.<sup>7</sup> Common to all the models of victim response are feelings of disorganization, fear, numbing, anger, and denial, which occur in alternating fashion.<sup>8</sup> Confidence and self-esteem are lowered, leaving victims more vulnerable and dependent than usual.<sup>9</sup> This may be compounded by secondary psychological trauma if the victim feels rejected by or does not receive expected support from the community (social agencies and the criminal justice system) as well as family and friends.<sup>10</sup>

Victims may require assistance in moving from these responses to the development of strategies for coping and survival.<sup>11</sup> Revenge and retribution are unlikely to heal their psychological wounds; what is needed is a sympathetic and empathetic response from the community toward the victim.<sup>12</sup> Measures which reduce victims' feelings of isolation, aloneness and helplessness will also reduce their secondary psychological trauma.<sup>13</sup>

In coming to terms with their victimization, certain "stages" appear crucial. An acknowledgement that the crime actually happened, and a coming to terms with feelings of mortality, vulnerability and lack of control appear vital if the victim is to be able to put the crime behind him or her, and re-establish control over his or her life.<sup>14</sup>

In this paper we will be looking in more detail at how the correctional system can respond appropriately to victims, but it appears that the following issues have been identified as being important to consider:

1. Information about the offender and the offence can contribute to a victim's understanding and eventual acceptance of the crime.
2. Support from the community as well as from family and friends is crucial to help the victim deal with feelings of isolation and vulnerability. Community support can be shown through victim assistance and compensation programs, as well as through the helpfulness and concern of criminal justice personnel whose actions can minimize the trauma of participating in the criminal process itself.
3. Recognition of harm. It is important to the victim that the criminal justice system recognize the harm done through the imposition of an appropriate penalty. It is also important that the offender recognize, and acknowledge, the harm done to the victim. This is important to assist the victim in coming to terms with the fact of his or her victimization.
4. Reparation for the harm, which can include financial compensation or other action by the offender designed to make redress, constitutes a concrete acknowledgement of the harm done, and may also be important to restore the victim's sense of self-worth.
5. Effective protection from re-victimization or retaliation is crucial to alleviate the victim's feelings of vulnerability. This is particularly important where victims know and have a continuing relationship with the offender. Some victims articulate their concerns for protection of other members of the public, as well.<sup>15</sup>



## **PART I: INFORMATIONAL CONCERNS OF VICTIMS**

Almost every study made of victims has highlighted information as their greatest priority.<sup>16</sup> Victims have a legitimate interest in knowing not only how the criminal justice system operates, about matters related to their own cases and about the perpetrators of crimes against them, but also about any services that may be available to assist them in recovering from their experiences with crime. Victim advocates suggest that keeping victims informed about the status of their cases at pre-correctional stages of the criminal justice process and providing victims with information about particular offenders throughout their involvement with criminal justice systems (including corrections) prevents the sense of being further injured by the process and may contribute to victims' capacities to put the crime behind them.

If victims' informational concerns are addressed, the criminal justice system is more likely to be perceived as relevant and effective, and in turn may expect better cooperation from victims and the public.<sup>17</sup> However, it has been suggested that increased information in the absence of increased participation may only heighten victim frustration with the criminal justice system.

### **General Information**

Although general information about the criminal justice system has been increasingly available in recent years, its distribution to victims remains uneven. Victims have had insufficient information about certain aspects of the criminal justice system and about services available to assist them (particularly access to legal advice and the victim compensation funds available in almost all of the provinces to victims of violent crime).<sup>18</sup> The lack of systematic provision of information means that only those victims who happen to hear about victim services will benefit, and those who hear about them too late to apply will feel cheated or neglected.

The Federal-Provincial Task Force on Justice for Victims of Crime recommended that every victim and witness be provided with general information about the criminal justice system, the rights and obligations of victims and witnesses, and the explanation of a subpoena and enforcement of court orders, such as restitution

and peace bonds. This information was to be provided in pamphlets prepared jointly by police, prosecutors, and victim service workers, and distributed within each jurisdiction with subpoenae.<sup>19</sup> However, victims and witnesses often report not receiving information, and the Implementation Working Group found that even when information is distributed, it is not always in a form comprehensible to the ordinary person, nor in a manner or form which takes adequate account of the effects of victims' trauma.<sup>20</sup>

Correctional systems across Canada publish general information about their programs, designed for the use of the general public, police, prosecutors and judges. However, as with other general criminal justice pamphlets, those about corrections are not always readily available, nor are they always in a form considered by victims to be useful or meaningful.

A number of options have been suggested to improve the distribution of correctional information. Crown Attorneys could be asked to provide victims with appropriate pamphlets about corrections at the time of plea "consultations" or at the sentencing hearing; however, many cases are disposed of in the absence of the victim. Another option is to have such pamphlets provided to victims by police upon their first contact with the criminal justice system. However, a proliferation of information at this stage could be counterproductive, overburdening both police and victims. A further option is to ensure that pamphlets which are already being distributed by the police contain a reference as to where the victim may obtain information about corrections.

While current activities of the Ministry reflect an acknowledgment that victims and the public at large require better access to general correctional information, we must ask whether this should be formalized:

1. Should federal law relating to corrections require the dissemination of meaningful information about correctional processes to victims and members of the public generally? If so, should the law require this information to be provided in any particular form? Alternatively, are such matters better left to policy?

## Case-Specific Information

As regards information about their own cases at early stages of the criminal justice process, it is generally agreed that victims should be given information about charges laid, the name of the accused, the date and place of the bail hearing, if applicable, and reasonable notice of dates and locations of court proceedings, including sentencing. The outcome of decisions at each of these stages is also considered to be information to which victims should have access.<sup>21</sup> For the most part, no legal confidentiality attaches to such information; making such information accessible to victims is both a courtesy and a positive action by the state designed to minimize victims' anxieties. Although the complexity of criminal law processes (including changing court dates) contributes to the difficulties in keeping victims informed, very often the problem is that, at present, no one in the criminal justice system is clearly identified as being responsible for providing this information.

The issues related to victim access to case-specific information about offenders who are incarcerated are more problematic. Victims may need information about the offence, the offender, and criminal justice processes in order to make sense of what has happened to them and to re-establish control over their lives. However, there is no defined set of information which all victims require, nor even that which will clearly meet the needs of particular groups of victims. Nor are there mechanisms in place currently to provide such information. Furthermore, there may be a perception of secretiveness which breeds suspicion that criminal justice and correctional authorities are not acting in the best interests of victims or the public.

There is no consensus as to how much information victims and the general public should be entitled to receive about specific offenders after sentencing. Some victims have requested information about the offender's treatment or involvement in prison programs, the security classification of an inmate, the place of incarceration, the fact of an inmate being unlawfully at large, an inmate's eligibility dates for various forms of release, the inmate's actual release dates, the location to which he or she is released, and the conditions of release. On the other hand, personal information about individuals which is held in federal

(and some provincial) government files is normally not released to third parties.

Legislation protecting the privacy of information about individuals must strike a delicate balance between competing interests - in this case, between the interests of victims and the interests and rights of individual offenders. Offenders, like other members of our society, have the right not to be harrassed or threatened, nor to have information about them released, particularly that which is highly personal (such as medical or psychological details) and not directly relevant to the legally recognized entitlements of the person making the request.

Respect for privacy is the acknowledgement of respect for human dignity and of the individuality of the person. It is "the claim of individuals, groups, or institutions to determine for themselves when, how and to what extent information about them is to be communicated to others."<sup>22</sup>

In certain cases, the state compels the individual to provide it with some personal information (for example, people must disclose their income to the federal government so that the amount of income tax they are to pay may be assessed), but generally the scope of disclosure and the purposes for which it may be used are extremely limited (i.e. with a few exceptions, Revenue Canada is not free to disclose that information to anyone else). Even where there may appear to be a socially valid purpose (for example, releasing an address taken from Income Tax records to a spouse who is seeking enforcement of a support order), federal legislators have been reluctant to permit direct access to such information.<sup>23</sup>

Although privacy is not specifically mentioned in the Charter, the courts have recognized that a reasonable expectation of privacy is protected by section 7, which entitles people to "security of the person", and by section 8, which prohibits unreasonable search or seizure. However, regardless of whether all claims to privacy are protected by the Charter, privacy has been recognized as being fundamental in Canadian society, and privacy of information has been accorded increased legal safeguards and protections.

Since 1983, the release of information by the federal government to any person has been regulated by the Access to Information and Privacy Acts.<sup>24</sup> Correctional authorities have been reluctant to release information about an offender's treatment, security classification and place of incarceration due to the restrictions set out therein. Section 8(1) of the Privacy Act prohibits the disclosure of personal information to third parties except in the circumstances prescribed in section 8(2) of that Act. Consistent with this, section 19 of the Access to Information Act provides that except in specified circumstances "the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the Privacy Act". This is defined as information about an identifiable individual that is recorded in any form including, "... information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual" and "the address of the individual."

Section 19(2) of the Access to Information Act permits disclosure of personal information in three circumstances: a) when the individual to whom it relates consents; b) when the information is publicly available; or c) when the disclosure is in accordance with s.8 of the Privacy Act. The provisions in that section related to "consistent use" and "public interest" can be used for limited disclosure of information about inmates to third parties.

"Consistent use" is not defined in the present legislation; it has been interpreted quite broadly by some ministries or agencies and more narrowly by others.<sup>25</sup> Basic factual information about offenders is released to victims (but not the public at large) pursuant to section 8(2)(a) of the Act which permits disclosure of personal information "for a use that is consistent with the purpose for which the information was originally obtained." Also, information about escapes is presently released to the public for law enforcement purposes pursuant to this section - regaining custody of an escapee is viewed as a purpose consistent with the administration of the sentence.

Subparagraph 8(2)(m)(i) permits disclosure where "the public interest ... clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure". Disclosures made pursuant to this provision may only be made by senior officials after advising the

Privacy Commissioner of the intention to do so. (In emergency situations the Privacy Commissioner may be advised after the information is released). It has been suggested that this special condition for disclosure is being used in ways that may not be totally appropriate,<sup>26</sup> and that individuals should generally be notified of impending disclosures and be entitled to contest them, particularly where the Privacy Commissioner determines such disclosures constitute unwarranted invasions of personal privacy.<sup>27</sup> Corrections officials have preferred the use of s.8(2)(a) to that of 8(2)(m) for the release of information about offenders, since 8(2)(m) was really designed as an exceptional measure.

Within the constraints of current legislation, the government has endeavoured to ensure that accurate information about offenders is released to victims and, in some cases, to the general public. Pursuant to s.8(2)(a) of the Privacy Act, present National Parole Board (NPB) policy allows victims or their representatives access to information about release eligibility dates, a decision to release an inmate (including type of release, general reasons for and terms and conditions of release/permits, and number of votes cast), destination of the offender upon release, and general reasons for revocation of an offender's release, where applicable. (Victim groups which request information about the location, treatment, and release of all offenders in their area, or about large numbers of offenders of a certain type, however, are not granted such information. Of course, statistical information about such things as release rates and types of offenders incarcerated or released can be made available to such groups, provided that the information does not identify particular individuals.)

Correctional Service of Canada (CSC) policy permits the release to victims of three types of information about federal inmates: pursuant to s.69(2) of the Privacy Act, some items which are already a matter of public record and could be obtained through other channels (such as name, age, court of conviction, date and length of sentence, nature of current offence, criminal record); pursuant to s.8(2)(a) of the Act, limited information which may be of particular importance for the security of the victim (institution from which the inmate is to be, or has been, released - but not place of incarceration otherwise); and some

information about release (release eligibility dates, terms and conditions of release appearing on release certificates/permits, actual date and type of release, and destination of the offender upon release). All of this information except some parole-related matters may also be released to the general public.

Ontario is taking a slightly different approach to the release of personal information from that of the federal government. Its Freedom of Information and Privacy Act<sup>28</sup> would permit the release to third parties of personal information where the individual about whom the information pertains consents to its disclosure, where it has been collected and maintained specifically for the purpose of creating a record available to the general public, where its release is expressly authorized by Ontario or federal statute, where the disclosure is for a purpose consistent with that for which it was obtained or compiled, or where the disclosure does not constitute an unjustified invasion of personal privacy.

In determining the latter, consideration must be given to all the relevant circumstances, including whether the disclosure is desirable for subjecting the activities of the government or its agencies to public scrutiny, whether such access will promote public health and safety, whether the information is highly sensitive or whether the person to whom the information relates will be exposed unfairly to pecuniary or other harm, among other factors. The legislation specifically establishes a number of types of information the release of which can be presumed to constitute an unjustified invasion of personal privacy (e.g. release of medical and psychological records). Furthermore, the person about whom the information has been compiled is entitled to notice of the proposed disclosure, to make representations as to why the information should not be disclosed, and to appeal any decision made to disclose information against his or her wishes. (Similarly, where disclosure is denied, the person requesting the information may also appeal the decision.)

Although the legislation specifically permits the withholding of correctional records from third parties and the individual concerned, Ontario correctional authorities may nonetheless be able to release somewhat more information to victims than may their federal counterparts where the release of such information

would not result in any harm to the offender, particularly where its release is provided for by enabling legislation. In all cases, the decision maker must weigh the competing interests.

Present federal legislation contains mandatory and discretionary exceptions to access to personal and governmental information. Such exceptions are "class exemptions" in which a category of records is exemptable because it is deemed that an injury could reasonably be expected to arise if they were disclosed. A "harms" or "injury" test to restrict access to information on a case-by-case basis would require the government institution to demonstrate the kind of harm that could reasonably be expected to occur as a result of disclosure. It suggests that government institutions should be able to withhold records or personal information when disclosure could reasonably be expected to be significantly injurious to a stated interest; otherwise access would not be restricted.<sup>29</sup> Of course, any test which requires a case-by-case analysis of possible harm will be administratively far more cumbersome than a class test.

In considering what modifications might be made to existing federal legislation, we start from the proposition enunciated in the first principle of the proposed correctional philosophy (see Appendix C): that an individual under sentence retains all the rights and privileges of a member of society, except those that are necessarily removed or restricted by the fact of incarceration. This position, which reflects both the common law and the Charter, suggests that inmates' rights to privacy should only be interfered with when there is a justifiable reason for doing so. While it is obvious that incarcerated persons cannot be accorded the degree of privacy they would have in a house or private office, nonetheless they retain an expectation of privacy based on what is reasonable in the circumstances. Indeed, the fact that inmates' privacy is already curtailed to such a significant degree by incarceration makes protection of the limited privacy they retain even more important. On the other hand, some people may feel that the importance of responding to the recognized needs of victims may be sufficient to warrant some intrusion into inmates' privacy. Moreover, some would go so far as to suggest there is a "public right to know" about offenders.

Using the criteria of potential harm to the offender which could result from disclosure, it would seem to be reasonable to



disclose information about an inmate's place of incarceration, proposed date and area of release and, where relevant, escapes. The release of such information is clearly linked to victims' perceptions of security. Although in practice it is very rare that an offender continues to pose a threat to his or her victim upon release from incarceration, provision of this information will permit those victims to make any changes in their lifestyle they feel are warranted.

It is less clear, however, how the release of information about an offender's treatment, or participation in prison programs, could be related to victims' needs. While release of such information may not pose a risk or harm to the offender, it is potentially of such a personal nature to offend our standards of personal privacy and, in the absence of a significant benefit to the victim, is an unwarranted invasion of the offender's privacy. Nevertheless, making such information available to victims may increase the accountability (or at least the visibility) of correctional and release decision-making.

Since the offender's vulnerability vis-à-vis the release of personal information increases as he or she moves from being an inmate to a parolee, many people would consider it inappropriate to release the address of a parolee. Offenders living in the community are expected to become integrated in and reconciled with the community. While it is desirable that they be accountable for their behaviour (and hence, they are subject to some restrictions to which other people in the community are not), as much as possible, they should receive the same entitlements as others living in the community.

Furthermore, correctional authorities wonder whether it is really important, desirable or feasible to advise victims each time a correctional decision is made about an offender. It is important to bear in mind that a great number of decisions are made about each offender during the administration of the sentence. These range from decisions about disciplinary infractions, work placements, treatment, institutional transfers etc., at least some of which may be relatively insignificant to the victim, to those decisions which may be more significant, such as the granting of temporary absences (TAs) and other forms of conditional release. Even TAs vary from those which permit emergency medical assistance - generally escorted and of short

duration - to a 3-day unescorted absence in the community. Over the course of a year, a myriad of decisions are made about Canada's 12,000 federal inmates. Simply from an administrative point of view, it is important to reach some consensus as to which decisions victims should have better access.

In reviewing the existing federal legislation on access to information and privacy as it governs the release of information about offenders, the competing interests of a victim's "need to know" and an offender's right to privacy should be balanced. This could be done by taking into account the significance of the privacy interest, any possible harm that release of the information could cause, including serious disruption of the offender's program, and the significance of the "need to know" on the part of the person making the request. (For example, personal medical or psychological records should probably never be disclosed, whereas matters of public record, such as the inmate's conviction and sentence, perhaps always should be.) Furthermore, something more than idle curiosity should motivate the request. In the absence of a legitimate connection between a victim's "need to know" and the information sought, the privacy rights of inmates should prevail. Consistent with our position in the Correctional Authority and Inmate Rights paper, every effort should be made to provide inmates with as much privacy as possible.

2. Do you agree with the general principles described above respecting the release of case-specific information to victims? i.e.,

- offenders, like other Canadians, have the right not to have personal information about them released unless there is justifiable reason to do so;
- victims (and perhaps the general public), on the other hand, have a competing right to obtain case-specific information about offenders under certain circumstances, including a reasonable apprehension of a threat to personal security, the reasonable right of the public to scrutinize the activities of government and its agencies, and the fact that the information may already be a matter of public record and obtainable elsewhere;

- in the absence of a clear and legitimate connection between the victim's "need to know" and the information sought, the privacy rights of the offender should prevail;
- where there is such a connection, the victim's "need to know" should be balanced against the possibility that release of the information would subject the offender or another person to harm or expose anyone unfairly, would disrupt the offender's program or reintegration, or would disclose information which was given with a reasonable expectation that it would be held in confidence.

If not, what general principles would you propose? What information do you think should be provided to victims about individual offenders? Should it be provided in every case, or should correctional authorities have discretion to give or withhold information either to certain classes of victims or to individual victims? on what grounds? Which issues, if any, should be dealt with in law and which ones in policy? Why?

In addition to the privacy problems associated with giving victims information about offenders, the matter of how appropriate information can be released in a timely fashion also presents difficulties. As well as the need for good services to victims at or prior to sentencing, there will always be a need for some information to be sought from and provided by correctional authorities.

It is not always easy to respond to this need effectively, at least in part because correctional systems frequently have no precise or up-to-date information about the identity or address of the victim, and are unable to supply information unless contacted in time by the victim. Some victim groups feel that victim-initiated requests are difficult for individual victims, and have suggested, for example, that at the time of initial contact with the criminal justice system (or at any subsequent time), the victim be allowed to indicate whether he or she wishes to be kept informed about correctional decision-points and actual decisions pertaining to the individual offender in his or her case. Such requests could accompany the offender's file through the various stages of the criminal justice process and be kept with appropriate correctional case management and parole files for systematic response. It would be the responsibility of the

victim to advise of changes in the victim's address or phone number.<sup>30</sup> The National Parole Board is now considering a policy whereby victims or their representatives may file a written "notice of interest" that would entitle them to receive certain information pertaining to the offender on an ongoing basis.

This approach has some appeal because it meets, at least partially, the concern of correctional authorities about the inappropriateness of them approaching directly, often many years after the offence, victims who have not indicated a desire to receive such information. However, although this procedure has been used in some American jurisdictions, critics have suggested that it is a bureaucratic approach which does not address victims' real needs and that it encourages some victims to seek information they might not otherwise have requested.

The "form" approach is also complicated by the likelihood that a victim's desire for information may change (and possibly lessen) over time. While initially a victim may want access to lots of information, where an offender is serving a long sentence, much of the requested information may not be available until many years after sentencing. Just as victims who have not requested information may be offended by approaches from correctional systems, so too may those whose desires for such information have declined with the passage of time. In the event that a request form is used, consideration could be given to updating the request form periodically to determine whether the victim still requires the information originally requested. Once again, this may be subject to the criticism of a depersonalized, bureaucratic approach. It may in fact be more important for correctional systems to provide adequate information about how individuals can get information that they want when they want it than to develop systems of automatic notifications of particular events.

Also important is the question of whether information about an offender may be released to others, for example, to someone, other than the victim, who may be at risk, or to the press. The Correctional Philosophy paper reflects the principle that inmates ought not to be deprived of any rights or liberties beyond those necessarily curtailed by virtue of their incarceration. While it is appropriate to recognize the special status and needs of victims by permitting disclosure of limited personal information about offenders to them (or their designated representatives),

information should not normally be released to others in the absence of threats or some other danger posed by the offender.

In addition, the surviving spouse or parents (perhaps all those in the immediate family) of a deceased victim may have the same needs for case-specific information as do victims. However, friends and family members of victims of offences such as theft, fraud or break-and-enter could not really be considered to have the same need for such information, although they may wish to obtain it. The extent to which close family members of victims who have been seriously injured could be considered to have case-specific informational needs similar to victims is much less clear and probably varies from case to case.

Finally, it makes sense to consider whether or not inmates should be advised about what information correctional authorities have released about them and to whom it has been released. Generally, it is important that inmates be kept informed of all matters related to their incarceration. Consistent with maintaining as open a prison environment as possible is the notion that inmates should be informed of decisions being made about them. Furthermore, in some cases, information about a victim's ongoing interest in the offender may affect release planning.

3. Do you think that victims of crime should be given the opportunity to enter a standing request for and receive timely advance notice of the date, time and place of critical decisions in the correctional process, as well as information about the outcome of and reason for each critical decision? If so, what constitutes "critical decisions" and is this a matter to be put in legislation or policy? Why? Alternatively, do you think that requests for information should be made by a victim (or her or his representative) at (the) time(s) when the victim feels the need for such information? How should victims' changing needs for information be accommodated?

4. Do you think inmates should be entitled to know what information has been released about them and to whom it has been released? Are there circumstances where the offender should not be so advised?

5. How should "victim" be defined for these purposes? To what extent, if any, should the definition be flexible?

## Use of Victim Impact Statements by Prison Authorities

Although issues related to sentencing are beyond the mandate of the Correctional Law Review, the fairly recent practice of permitting or encouraging victim impact statements (VIS)<sup>31</sup> is extremely important for corrections.

If a VIS is a sensible and useful means of ensuring that a prosecutor and judge have available to them all relevant information about the offence and its impact on the victim, it would appear also important that the VIS, together with other sentencing information, should be forwarded to correctional authorities in order to assist them in making the most sensible case management decisions about offenders.

Paradoxically, correctional systems often have great difficulty obtaining from courts what would appear to be the most basic information about offenders. Parole boards routinely request that judges specify the reasons for sentence and any intentions which judges may have regarding the offender's custody and treatment, but such information is only rarely forthcoming. This may in part be due to many judges feeling that their expertise does not lie in the assessment and treatment of offenders, activities which may be best left to correctional officials experienced in such work. It may also be connected to their understanding that such recommendations are not binding on correctional authorities, and/or to the large number of cases they consider. In some cases, judges may feel that correctional authorities could ascertain their reasons by ordering a transcript of the reasons for sentence (although in many cases detailed reasons for sentence are not given).

Proceedings on sentencing (which may include the gist of a VIS) are not generally transcribed unless there is an appeal. Yet it is unlikely that a full and proper administration of the sentence can take place in the absence of a clear understanding of the offence which occurred and the purpose of the sentence. To the extent that it is considered important for correctional decisions to be made on full, complete, relevant information, it is desirable that all information presented at sentencing (including pre-sentence reports, victim impact statements, where prepared, and counsel's submissions) and sentencing judges' reasons be transmitted to correctional authorities so they may inform place-

ment and program decisions and pre-release planning. (The Canadian Sentencing Commission recently recommended that judges provide written reasons in some circumstances and that a transcript of the sentencing judgement be made available to the authorities involved in the administration of the sentence.<sup>32</sup>) The most comprehensive (although perhaps the most costly) method of achieving this objective would seem to be the routine transcription of the proceedings of sentencing hearings and the transmission to correctional authorities of such transcripts and exhibits filed. In addition, of course, victims may always make written submissions directly to correctional and release authorities about individual offenders.

There are two significant obstacles to transmitting sentencing transcripts to correctional authorities - their cost, and time delays associated with their preparation. To alleviate these problems, it may be desirable to specify the types of cases for which transcripts should be prepared. They could be prepared in all cases where a carceral sentence is imposed, or only in cases of lengthy carceral sentences. Even then, some transcripts may contain considerable information which is not entirely relevant or useful to correctional authorities. In any event, if transcripts are to be provided to correctional authorities, it will be necessary to determine which level of government should bear this cost.

6. Should federal law require the transmission of sentencing information to correctional authorities? If so, should this occur only in cases involving violence or sizable property loss or damage? perhaps only in cases of, for example, a sentence of imprisonment in excess of six months? in all cases of imprisonment? Do you have any suggestions as to how only the most relevant information could be selected, so as to limit the amount of material transmitted, some of which may not have been relied upon by the sentencing judge?

**PART II: CORRECTIONAL PROGRAMS WHICH RESPOND TO VICTIMS' NEEDS  
AND INTERESTS**

Earlier in this paper, it was noted that victims have multiple interests. Some require opportunities to express their feelings formally; some wish to obtain restitution and compensation for losses; some need assistance in achieving resolution or closure in relation to the crime; some want opportunities to forgive and let go.<sup>33</sup>

Community corrections is the arena in which most victim-related correctional activity presently takes place. Many community sanctions provide opportunities, where it is possible and appropriate, for offenders to "repair the harm done" to victims in some way. For example, if an offender is willing to engage in reparations, therapy, supportive counselling, etc., suitably supervised conditions of probation provide the criminal justice system with opportunities to have him or her do so in a manner which permits reasonable accountability.

Judges may order restitution or compensation,<sup>34</sup> where applicable, as a mechanism for offenders to acknowledge responsibility for their acts. These orders are believed to encourage, and to provide a positive means for, offenders to recompense victims or society. Repayment can take many forms: It generally takes the form of financial restitution to the individual victim or, less commonly, reparation through service to the victim. It may also consist of service to a "substitute victim" (the community), commonly known as community service orders (CSOs). Fine option programs, as well as CSOs, also permit offenders of meagre economic means to make tangible efforts to "repair the wrong done."

A relatively recent development in community corrections has been Victim-Offender Reconciliation Programs (VORPs) in which trained mediators work closely with offenders and victims in order to establish settlements acceptable to both. In addition to meeting the victim's desire for reparation (either through restitution or service to the community or the victim), victim-offender reconciliation may lead to the resolution of specific disagreements between offenders and victims. Furthermore, both may be assisted in coming to terms with the criminal event by the insights gained by each about the other.



Although it may be easier to respond to victims' needs while offenders remain in the community, it is also possible to do so while they are incarcerated. Outlined below are some existing prison programs which respond to victims' needs or interests. Of course, legislation may not always be necessary to implement these programs. Nonetheless, they are discussed here because such programs can be of great benefit to both victims and offenders and because some proponents of their use feel that a legislated mandate would ensure their development and proliferation.

### **Victim-Offender Confrontation Programs**

Programs in which victims and offenders meet in the correctional setting to discuss the impact of crimes from both perspectives can sensitize offenders to the pain and suffering of victims and can give them opportunities to deal with remorse and guilt. One example of such a program is an Alberta Seventh Step "Surrogate Perpetrators Program" which matches offenders with victims - but not their own victims. Other such programs are a Victims of Violence program which allows groups of victims or their families to meet with sex offenders in Fort Saskatchewan, and a Centre d'Aide aux Victimes program which brings together Cowansville inmates with victims.

These programs give each participant an opportunity to meet the "other side" and exchange feelings. Victims have an opportunity to tell offenders how much they have been hurt by their victimization, and the encounter also permits victims to develop an alternate view of offenders which is frequently not as frightening as when the offender remains faceless. These programs benefit offenders too by allowing them to face their guilt and deal with it constructively, hopefully affecting their future behaviour as well.

### **Victim-Offender Reconciliations**

There have also been meetings inside correctional facilities between an inmate and his or her actual victim. This may occur at the request of victims who cannot resolve their feelings about the crime without such an encounter. Sometimes the offender and victim each express the desire for a meeting; often such requests are conveyed to a prison chaplain or volunteer. Usually the

offender wants to express his or her feelings of remorse; the victim may feel the need to express forgiveness. It has been suggested that the inability of victims to overcome hatred and to forgive can be ultimately harmful to victims themselves; to forgive may be psychologically liberating, not just something one "should" do out of moral obligation.<sup>35</sup> Some have suggested that neither victims nor offenders can really recover from a serious offence without such a meeting.<sup>36</sup>

Encounters between offenders and victims take many forms - not all of them are face to face. The principle of reconciliation calls for a variety of things to be done that meet victims' needs, allay their fears, relieve emotional stress, and humanize their experience. It is of interest that there have been dramatic instances of close relationships developing between offenders and victims. Whether or not this occurs, these encounters usually result in significant changes in each of their lives.

Many victims' needs for assistance to deal with trauma are neglected and this may contribute to hostility towards "the system" and to those working with offenders. While much more could be done to provide conditions conducive to uncovering and supporting the desire for reconciliation expressed by victims and offenders, it is important to remember that these meetings cannot, and should not, be forced on unwilling participants.

#### **Involving Incarcerated Offenders with the Community and Vice-Versa**

Just as the underlying reparative functions of victim restitution have led to the development of community service orders for impetunious offenders not requiring incarceration, institutional authorities have begun to see the value of community service programs, which may take place inside or outside prison walls, during an offender's period of incarceration. Indeed, many inmate committees and other inmate groups have identified opportunities for community service, most typically in the areas of charitable fundraisers and recreational and social programs for the disabled.

Many community service programs across the country are supported by offenders who have been incarcerated. For inmates who cannot

leave prison, many community programs can be brought into the institution: ball games, parties for the aged, olympiads and gym classes for the disabled. At Matsqui Institution, for example, an inmate group meets with disabled adults weekly in the prison: each inmate group member is paired with one guest and together they jog, run, play floor hockey or other games. The group also sponsors an annual "Con Camp" sports event one weekend each summer for their adopted group.

During 1984, 256 inmates from Quebec penitentiaries used their day parole or temporary absences to contribute some 30,000 hours of free work for the benefit of many non-profit organizations and needy individuals. The opportunities for such work may be limited, of course, by outside labour's objections to inmates performing unpaid work where it takes jobs away from non-offenders; however, the value of this work to the community and to offenders are good reasons for maintaining and encouraging such initiatives.

While it may be suggested that victims themselves receive no direct benefits from the performance of community service by offenders, some satisfaction may be taken from the knowledge that some offenders endeavour to make reparations through their contributions to the community. Besides helping others, inmates benefit from such activities by learning organizational and vocational skills, reducing the boredom in their lives, reducing institutional tension, and helping to change the community's stereotypes about offenders.

It is also possible that through a greater emphasis on victim-offender reconciliation, such activities could be more specifically linked to victims' wishes where victims do not want any direct contact with offenders or do not require restitution (or recognize the offender's inability to pay), but wish to see the offender do something tangible to "make good" or to compensate society.

#### **Reconciliation in Penitentiaries - Philosophical Considerations**

In the Criminal Law in Canadian Society (CLICS), the Government of Canada articulated the overall goals and principles of the criminal law, which included the principle of reconciliation:

Wherever possible and appropriate, the criminal law and the criminal justice system should also provide for:

- i) opportunities for the reconciliation of the victim, community and offender;
- ii) redress or recompense for the harm done to the victim of the offence;

.....

Reconciliation, as proposed in CLICS, is aimed at resolving the dispute which resulted in the criminal act and at solving the problems or changing the circumstances which contributed to the dispute. Its inclusion in CLICS was intended to underline the legitimacy of alternatives to the usual criminal law processes and sanctions, so as to remove formal and informal barriers to their use where the nature and circumstances of the case make them appropriate.

Since reconciliation is one of the overall goals of criminal law, it is desirable to consider what modifications in current practices (such as placing a greater emphasis on the interests of victims and allowing them, where it is appropriate to do so, more participation in the criminal justice process) may be required to reflect this principle. Correctional opportunities may be provided for the victim, the offender and the community to restore the social balance of the community through activities which meet the needs of all. Corrections has long recognized the importance of the broader social context in meeting offenders' needs (particularly those related to family, education and employment). From this perspective, victim-offender reconciliation is a natural extension of the other reconciliative aspects of correctional activities.

The Working Group's tentative statement of correctional purpose and principles was discussed in the Working Paper on Correctional Philosophy (see Appendix C). It proposed a general purpose for corrections (...to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society...) and it identified a number of methods by which this purpose may be achieved and the principles which should govern correctional agencies in the conduct of their affairs. If greater emphasis is to be put on reconciliation in corrections, the following strategy could be added to those already proposed:

Wherever possible and appropriate, promoting and providing opportunities for the reconciliation of the victim, offender, and community.

In the corrections context, "opportunities for reconciliation" would include opportunities for the offender to make "redress or recompense for the harm done to the victim". The concept of reconciliation is based on the premise that in order for society to function in harmony, it is essential that any individual who has disrupted that harmony make amends by accepting the consequences of his or her actions and by attempting to repair the wrong. What constitutes "making amends" varies considerably from case to case. Some victims may require little more than a heartfelt apology. In other circumstances, the victim and offender may reach an agreement whereby the offender may engage in a more extensive program of reparations vis-à-vis the victim and/or the community, some of which may occur while the offender is incarcerated (as described in the previous section) and some upon conditional release (discussed further in the next Part of the paper). Flowing from such a strategy would be the obligation of corrections to facilitate the development of communication and problem-solving skills among its staff and all individuals under correctional supervision or control.

Incorporating the proposed addition to the statement of philosophy could imply broadening the mandate of corrections to encompass victims, insofar as their concerns relate to activities or decisions within the correctional sphere, as well as offenders. It has been suggested that the criminal justice system, and therefore correctional agencies as part of this system, should have added to their responsibility to protect society a "positive obligation to take care of those who have been hurt."<sup>37</sup> This could include the provision of corrections-related supportive services and programs for victims of crime. However, such a move might require additional resources to meet the expanded mandate and could lead to a dilution of both the focus of and resources for correctional agencies, particularly during periods of restraint.

7. In what ways do you feel the principles of victim-offender-community reconciliation are/are not applicable to inmates and the victims of incarcerated offenders?

8. Do you think the proposed statement of purpose of corrections should be amended to include reference to reconciliation?

9. Is the suggested addition to the statement of philosophy adequate and sufficient to support such initiatives? If not, what else do you think is required?

10. What would be the advantages or disadvantages of broadening the mandate of corrections to provide services for victims as well as offenders? If this were to occur, do you think that such victim services should be limited to those which are directly related to the mandate of correctional agencies? Would further amendments to the statement of purpose or principles be required to do so?

#### Reconciliation in Penitentiaries - Practical Considerations

Resistance to the idea that offenders can "right the wrong" tends to be stronger where inmates are concerned because they tend to be the offenders who have committed the most serious crimes. Because some of them have shown themselves to be dangerous in the past (a few, extremely dangerous), society has not considered that it may be possible for victims to have any kind of danger-free meeting with them. Finally, there has been an assumption that victims (and offenders) would be uninterested in such programs and unwilling to participate.

To those who suggest that victim-offender reconciliation may only be a viable option for certain (less serious) types of cases, the response is made that the most serious crimes are likely to be the ones in which the participants most need to deal with the trauma they have experienced and to overcome the feelings that may continue to hurt them. The Genesee County Sheriff's Department in New York State has been operating a VORP program since 1983 as part of an intensive victim assistance program. The program, which operates primarily at the pre-sentence stage, but often while offenders are imprisoned on remand, concentrates its efforts on only the most serious crimes. The program claims to have worked well in urban as well as rural settings.<sup>38</sup> It must be recognized, of course, that in the most serious cases, many meetings will have to be held with the victim and some with the offender prior to their face-to-face meeting; in these meetings a bond of trust must be built between the participants and the mediator.

Although there exist a number of barriers to the implementation of reconciliation in prison settings, some recent trends in federal corrections would seem to support more comprehensive use of reconciliation: the decentralization of administration and decision making, as well as the placement of offenders closer to home; deregulation, and more flexibility in the system generally; the increasing use of mediation as a problem-solving technique; and the development of more offender support programs. Most noteworthy perhaps, people-oriented security is now considered more important than static security.

Nevertheless, further initiatives are required if meaningful opportunities for reconciliation are to be provided in the prison setting. Enhanced staff training in problem solving, conflict resolution, communication skills, and the psychodynamic phases that victims and offenders, respectively, go through to cope with the trauma of the crisis situations each is facing should be provided to those interested in developing reconciliation options. Correctional officials and mediators must have the freedom to be flexible without fear of violating guidelines or regulations. Each offender will require an individual program plan, worked out in negotiations with the victim and/or a representative of the community. Preparation for reconciliation could begin at the time options for the offender's initial placement are being considered.

11. Do you think there should be an obligation on correctional authorities to promote opportunities for victim-offender reconciliation or surrogate victim-offender encounters while offenders are incarcerated? What do you consider to be appropriate kinds of circumstances for reconciliation? If so, do you think the wording proposed on page 27 as an addition to the statement of correctional philosophy is adequate?

12. Is it sufficient to include in the correctional statement of purpose a reconciliation strategy or do you think some other legislative provision is required? Or is it a matter best left to policy?

#### Payment of Restitution by Inmates

Canadian Crime Victims Association (CCVA) has proposed that part of inmate wages be deducted for court-ordered restitution. While

restitution and compensation are seldom ordered when offenders are incarcerated, this practice could change.

Presently, unpaid restitution orders may only be enforced through civil court procedures. Provincial laws govern the garnishment of wages and other remedies available to creditors. Better enforcement provisions for all restitution orders is a matter presently under consideration by the Department of Justice.

Authorizing the deduction of restitution from inmate pay could raise two Charter concerns. It is not clear that inmates may justifiably be treated differently than other persons with outstanding restitution orders. Although it could be argued that inmate pay is not "wages" in the same way as income from employment outside a penitentiary, and can therefore be treated differently, this may not be sufficient to avoid the application of s.15 of the Charter. In addition, automatic deductions from inmate pay may violate the provisions of s.7 of the Charter in relation to the question of appeal from, or judicial review of, restitution orders.

From a practical viewpoint, however, most correctional systems pay inmates at such minimal levels (once "room and board" deductions are made) that the amount of funds left over for victims would be negligible. There are, of course, exceptions to this rule, usually involving inmates who are fortunate enough to find employment with outside private employers who operate businesses within or close to institutions and pay inmates at rates which are at least somewhat competitive with outside labour. In these instances, deductions for court-ordered victim restitution, as well as taxes and family support, may be desirable.

13. Do you think that legislation which would permit court-ordered restitution to be deducted from inmate pay should be explored? Why? What do you see as the merits/drawbacks of deductions for court-ordered restitution from inmate pay where the wages are minimal?



### **PART III: CONDITIONAL RELEASE**

Conditional release from penitentiary is undoubtedly the most contentious issue in corrections, from the point of view of victims. While Canadian victim organizations have not recommended the abolition of parole (as have their American counterparts), they have made numerous criticisms of conditional release generally, and have called for many reforms. Only those recommendations for change which speak directly to the interests or role of victims will be addressed in detail here. This is because the more general issues related to conditional release, raised by other members of the public as well as some victims, are dealt with in the third Working Paper of the Correctional Law Review, Conditional Release. Readers who wish to respond to the whole spectrum of conditional release issues are referred to that document.

#### **Considerations of Victim Reparation at Parole**

Ways in which offenders may make restitution or reparation directly to victims or indirectly to society have been discussed in the preceding Part of the paper. We consider now what, if any, victim interests could be addressed in relation to this during the release process.

With respect to victim-offender reconciliation, it seems unlikely that much would come of efforts to initiate it at this stage of the correctional process. Although permitting victims to attend or speak at parole hearings would certainly provide for a face-to-face meeting of the victim and offender, it is difficult to believe that much reconciliation is likely to result from such encounters unless parole boards, in cases where victims express a desire to be present, considered it part of their mandate to facilitate reconciliation - in which case considerable preparatory work would have to be done with both offenders and victims. Although this could be done, it would seem to be too late in the process.

It has been suggested that correctional systems permit offenders to use work release programs so that they may apply some of their earnings to making restitution to victims. As offenders are encouraged to seek employment when applying for or when obtaining parole, in addition to applying some of their earnings to the

support of family members, such offenders could be required to make court-ordered or otherwise agreed-upon restitution payments. In appropriate cases, community service could be performed in lieu of making restitution.

The National Parole Board policy permits the imposition of restitution as a condition to which the offender must agree before being granted release only where the restitution has been court-ordered.<sup>39</sup> While the Ontario Parole Board has no policy specifically forbidding restitution, as a practical matter it is seldom made a condition of parole, perhaps because so many offenders are already subject to probation conditions upon their release, which may include restitution. (That Board's policy also cautions that special parole conditions should be used judiciously and viewed as an aid to assist the parolee's reintegration into the community and to reduce the risk to the community. The Board must ensure that the special conditions are reasonable and enforceable by the parole supervisor.<sup>40</sup>)

The British Columbia Board of Parole takes a somewhat different view, actually encouraging restitution, compensation, and victim or community service.<sup>41</sup> That Board considers that encouraging the offender to undertake reparative measures enhances the victim's and society's view of the concept of justice in fair sentence administration and provides an opportunity for the offender to acknowledge his or her responsibility for the offence and to make amends for it. It is believed to have the benefit of building public confidence in offenders by demonstrating their capacities to act responsibly.

In establishing its victim reparation policy, the British Columbia Board considered the following guidelines:

- 1) Inmates should be made aware of the possibility of reparative conditions or agreements prior to application.
- 2) The program should not be punitive but should emphasize its positive and constructive values.
- 3) When the possibility of victim reparation can be readily identified and the prisoner/parolee is willing and capable then the Parole Board should ensure that a Victim Reparation Program is designed to meet the reasonable needs of the victim and the reasonable capabilities of the offender.

- 4) Reparative conditions and agreements should be consistent with the offence and with the intent of sentence when known.
- 5) Any program involving contact between the victim and the offender must be mutually agreed upon and either party should have the right to refuse interaction.
- 6) All reparative conditions or agreements must be clearly defined and accepted and any consequences for failure to meet them must be understood from the onset of the program.

The Board decided that where the sentence contains an order for victim reparation which remains outstanding at the time of the parole hearing, the Board may impose a special condition on the parole certificate that the parolee complete a specified portion of the court-ordered reparation within the timeframe of the parole certificate, default of which could lead to suspension.

Where no reparative order has been made at sentence, the Board may include as an "agreement for release" on the parole certificate a statement of the parole applicant's proposed reparative activities provided that the victim (if identified) and inmate are both willing to be involved. Where the agreement breaks down, the focus in supervision should be to seek restoration, or an alternative, rather than suspension.

There are, however, a number of arguments against imposing parole conditions related to restitution and reparations. Perhaps most importantly, such conditions (especially restitution) might well be illegal, in that they could be seen to impose a sentence (which only the court has the authority to do), or to impose an additional punishment contrary to section 11(h) of the Charter which provides that a person found guilty and punished for an offence has the right not to be punished for it again. This argument would be stronger in cases where the sentencing judge has considered the appropriateness of such an order and declined to make it. Alternatively, in the absence of such a consideration at sentencing, the argument may be weaker in instances in which the offender can be said truly to have voluntarily entered into the arrangement or when the released offender chooses to serve part of his or her sentence in a residential setting in the community and take employment in and

be paid through a state-organized workshop (which does not occur frequently in Canada). However, it may be difficult to draw the line between subtle coercion and voluntary participation.

It is also not clear that restitution or reparations are appropriate conditions for paroling authorities to impose. Parole conditions are generally designed to minimize the risk an offender may present, and to facilitate the reintegration of the offender into the community. It may be argued that restitution is not related to risk containment, nor is it directly related to reintegration. Furthermore, in the absence of a court order establishing the quantum of restitution, concern has been expressed about the adequacy of procedural safeguards at the parole hearing - at a sentencing trial, the offender's counsel may cross-examine Crown witnesses regarding the quantum of restitution claims.

Finally, we also have to recognize that, since most offenders have very few resources at the time they leave prison or penitentiary, to require restitution will in many instances create an unfulfillable condition, the violation of which would result in suspension and return to the institution. Parole conditions of restitution could seriously jeopardize offenders' readjustment to life in the outside community and, in extreme cases, they could even push offenders back into crime in the effort to accumulate the funds needed to make restitution payments.

Questions about such programs may be lessened in instances where a client-specific plan is developed, often with the help of a skilled mediator who obtains the agreement of both victim (or community) and offender, especially where the offender is given special consideration for release at an early date. Furthermore, other reparative conditions, such as community service, may be viewed more favourably, particularly where they may be characterized as a component of the program or method of serving the sentence.

In addition to the issue of whether parole boards should consider victim reparation which might take place during the parole period, one might ask whether parole boards should or should not be permitted to take into account in their release decision-making what efforts offenders have already made towards victim/

community reparation. Few opportunities are presently available to inmates which would facilitate such efforts. Nevertheless, if these opportunities are to be expanded, this is a factor parole boards could be encouraged to review.

14. Do you think it would be appropriate for parole boards to use restitution or reparative conditions connected with parole release where court-ordered? Why? What action should be taken if an offender is in breach of such a condition? Why?

15. Do you think "voluntarily entered into" restitution or reparative conditions connected with parole release are appropriate in the absence of a court order? Why? What action should be taken if an offender is in breach of such a condition? Why? What procedural safeguards, if any, do you feel should be added to the hearing process to ensure due process in the assessment of quantum?

16. Are reparative conditions or agreements suitable for all types of offences? All offenders? If not, which ones should be excluded? Why?

17. What role, if any, should community groups and agencies play in relation to the use of victim reparation during parole?

18. Do you think the criteria for release set out in section 10 of the Parole Act should be amended to require consideration of reparative activities or reconciliation? Alternatively, should parole boards be permitted to consider or be precluded from considering what efforts prisoners have made, or propose to make, towards victim reparation:

(a) where restitution or some other reparative order was made by the sentencing judge?

(b) where no order was made at the time of sentencing?

#### Opening Parole Hearings - The Roles of Victims and Other Members of the Public

The issue of whether victims should be entitled to, or permitted, any form of participation at parole hearings is an extremely sensitive subject. Such participation could take a number of forms: victims could be permitted to attend the entire hearing as observers, without the opportunity to make comments; they

could be authorized to attend at the beginning of the hearing to make an oral presentation to the board; or, they could be permitted a more active role, including making submissions at the end of the hearing.

It has been suggested that victims of violent crime have a legitimate interest in seeing that their attackers are not released prematurely. Some victims argue that their participation at parole hearings would ensure that the parole board has in front of it an accurate and detailed depiction of the nature of the offence and any related, relevant information (such as subsequent threats received from the offender) which could describe the crime committed or the risk of future crimes being committed. Such information could also assist parole boards in imposing appropriate conditions on the offender after release, such as that he or she remain out of the area in which the victim resides. This argument is strengthened in cases where the parole board has not received, for whatever reason, a victim impact statement in the case.

One could also argue that the victim's "need to know" what ultimately becomes of the offender entitles the victim to attend the hearing as an observer, or that increasing victim participation will make victims feel better about the criminal justice process. However, the reasons for making such a change must be examined in the context of what is relevant to the decision-maker's mandate. The extent of the trauma suffered by the victim is not necessarily as relevant to the decision to grant or deny parole as it was to the sentencing decision. Sentencing is based in part on denunciation and deterrence of criminal behaviour, while release decisions are based primarily on an assessment of the offender's risk. Of course, the actions of the inmate that caused or contributed to the trauma are relevant to the assessment of the risk the offender poses to the community, if released, and may be relevant to the establishment of suitable conditions of release. Taking into account the experience and/or opinions of victims seems most appropriate where the victim (or his or her family) and offender are likely to be in contact with one another after release.

It should be remembered also that parole boards are not created to re-sentence offenders. A parole hearing is not the place to make submissions about the appropriateness of the statutory

eligibility and criteria for parole; the role of the parole board is to apply the statutory criteria in a particular case.

The question of whether victims should be permitted to attend parole hearings, even as observers, is complicated by both legal and policy concerns. Unlike judicial processes such as trial and sentencing, parole hearings are not open to public scrutiny. (Parole boards are one of several administrative tribunals whose hearings are held in camera.) Some advocate that parole board hearings should be open to the public, including the media, and that official transcripts be made of the proceedings so that hearings would "move out of the shadows", for the benefit of victims, offerers and the public alike. It is also argued that public hearings would enhance parole board accountability and restore public confidence, for the functioning of parole boards is one which directly affects public safety.

On the other hand, the principal argument against public hearings is that they would be less likely to evoke a free and frank exchange of information and opinion between parole board members and the offender. Also, highly personal information about the offender, which is presently subject to Privacy Act protections, would be disclosed. Media reports of individual cases could lead to the identification or harrassment of individual offenders, thereby adversely affecting their ability to reintegrate into the community.

Although the latter concern might be addressed through a ban on publication of the identity of parole applicants, it is not at all certain that such a blanket prohibition would withstand a Charter challenge. Indeed, the current rules providing for in camera hearings for many administrative tribunals may themselves be vulnerable.<sup>42</sup> Nonetheless, the likely adverse impact on the reintegration of offenders which could result from fully open parole hearings justifies continuing some restrictions. As we have seen in other issues, it is necessary to balance the parole applicant's privacy interests with the public's concerns about safety and with the integrity of the parole decision-making system.

At the same time, it is valuable for parole boards to make every effort to be as open as possible. The National Parole Board, for example, has on occasion permitted representatives of the press

and victim organizations to attend parole hearings as observers. This appears to have led to a greater understanding of the parole process, and has increased its credibility in the eyes of the observers. For these reasons, such efforts should be continued, at least on a selective basis.

A number of arguments are advanced against the desirability of permitting victim participation at parole. At sentencing the offender has considerable scope to challenge the validity of the victim's statement both through cross-examination and the presentation of his or her own evidence. Not only is the offender more limited in such opportunities at parole, some aspects of a new statement by the victim at the time of release consideration may be less reliable than those made closer in time to the date of the offence.

It is also feared that the presence of victims will unduly bias parole boards and that, especially in cases of impassioned presentations from victims, it will be impossible for the board to objectively assess the offender's risk and other factors which it is supposed to consider. A related objection is that since only some victims will appear before the boards (a US study suggests that very few will),<sup>43</sup> this bias will be injected only into some cases, and the outcome may be determined not by the full range of case-related factors, but by the circumstances of the victim. As articulate and well-educated victims may be able to make more persuasive cases for their viewpoints than may other victims (or those who do not participate), it is feared that permitting victims to speak at hearings would cause disparity in parole decisions. Some bluntly assert that such proposals are designed to intimidate parole board members by attempting to influence them to deny parole more frequently.<sup>44</sup>

However, if victims were authorized to attend parole hearings to make oral comments to the board, the principles of fundamental justice suggest that these comments should be made at the beginning of the hearing. This procedure is presently employed by the Ontario Board of Parole, which ensures that a record of the comments is prepared and presented to the parole applicant for comment. It would be preferable for such statements to be made in the presence of the inmate, except in those rare circumstances where the board may withhold from the offender all but the "gist" of information. Such a procedure would maximize



the prospects of fairness (both real and apparent) for the inmate seeking to affect his or her release.

The submission or updating of victim impact statements does not present the same problems. The policy of the National Parole Board is to consider, either before or during hearings, any written submissions received from victims, although Board members will not meet with victims personally. Victims may meet with Parole Board staff who will make a record of their comments for the Board members. The Board will also consider VIS which have been submitted at sentencing. These may be updated by Board staff; procedures instruct case preparation officers to contact victims where appropriate.<sup>45</sup> These written statements form part of the information considered by the voting members of the Board; they are disclosed to inmates unless it can be demonstrated that the public interest in withholding the information (threats to the victim, etc.) is greater than the offender's right to obtain access to the information.<sup>46</sup>

While victims in Canada have the prerogative of writing to parole boards expressing their views about the early release of an inmate, few seem to be aware of this. It has been suggested that the fact that victims may write to the National Parole Board should be more widely publicized and that more victims might avail themselves of the opportunity to express their views if this prerogative, along with the obligations of Parole Board members to consider such submissions, were entrenched in legislation. Others feel that it is unnecessary to place the "right to write" in legislation, but that the obligations of parole boards when receiving such submissions could be codified. The NPB is presently circulating its new policy on victim representation. This may increase public awareness of its willingness to consider victim submissions.

Victim impact statements which are considered at sentencing and forwarded with all sentencing information to correctional authorities (as discussed at p. 20 supra), including parole boards, will ensure that adequate information is before decision-making authorities and will address the expressed concerns of victims. Where VIS have not been previously submitted, or where they require updating, victims may, where they wish to do so, send a written submission to the National Parole Board. (Such statements and submissions should of course be made in sufficient time to permit disclosure to the offender.)

19. Where a victim has indicated an interest in being informed about the release of an inmate, should solicitation of a written victim statement be a standard part of case management procedures? Should victims be permitted or encouraged to update statements which have already been submitted? What limitations, if any, should there be on the content or form of such statements? Are such issues best dealt with through law or policy? Why?

20. Should individual victims be permitted to attend parole hearings for the case about which they are concerned? If so, do you think that their role should be limited to observer status or should victims be entitled to some form of participation? Should they be permitted to attend the whole hearing? Is this issue best dealt with through law or policy? Why?

21. Should federal law permit the opening of parole hearings to the public? Why? If so, should the Board have discretion to control who attends the hearings? Why?

22. What limitations, if any, should there be on publication of information about the parole applicant? Why?

#### Review/Appeal of Parole Decisions by Victims

If victims were permitted to attend or testify at parole hearings, it could be argued that they should also be advised of the decisions of the board and their reasons, as is the situation in some American jurisdictions. Does it follow that the victim should then also have the right to appeal an "adverse" decision of the board?

It has been advocated that in some cases where a parole board decides to release an offender against the wishes of the victim, the victim should have the right to appeal the decision to a court on its substantive merits. (Such advocates also support the right of the offender to substantive judicial appeal of parole decisions.)

A distinction should be drawn between a situation where a victim wishes to bring new information to the attention of the decision maker after the decision has been made, and a situation where a victim simply disagrees with the decision and wishes to

have it reviewed by someone else. Unlike a court, which generally loses jurisdiction once a decision has been pronounced, a parole board retains jurisdiction to reconsider its decisions.<sup>47</sup> Should information come to light which was not considered in reaching the decision, the board may reconsider. While it will be reluctant to reverse an earlier decision to release an offender except where there is very clear evidence of risk, new information could lead to additional conditions being placed on the release, or more intensive supervision of the parolee.

Presently, the Parole Regulations provide that federal offenders who have been denied full parole or who have had their parole or mandatory supervision revoked may request a re-examination of the decision. NPB policy provides that such decisions may be modified or reversed if the appeal division of the Board is of the opinion that the decision may have been prejudiced by a breach or improper use of the procedures under the Act, Regulations or policies, that it was based on erroneous or incomplete information, or that the information available at the re-examination indicates the decision was inequitable or unfair.<sup>48</sup>

While consideration could be given to broadening the scope of this Regulation to encompass victims, perhaps in more limited circumstances than its availability for offenders, it seems unlikely that this would offer victims anything more than the informal remedies already available to them. Victims do not need statutory authority in order to write to parole boards with information about an offender, either before or after the offender's release. Even without such statutory provisions, parole boards take information received from victims extremely seriously. Nonetheless, as has been suggested previously, it may be desirable to formalize this. Obviously it is preferable for such views to be considered prior to the initial decision. The provision of timely information to victims about the parole process, should facilitate this.

With respect to the question of external review of parole board decisions, there is presently no judicial appeal<sup>49</sup> from parole board decisions, and only a limited right of judicial review<sup>50</sup> where offenders can demonstrate a failure on the part of the board to comply with the common law duty to act fairly or with s.7 of the Charter.

Substantive judicial appeal from decisions of a tribunal such as a parole board is precluded because it is recognized that, particularly where decision makers are operating in a relatively well-defined area, there is limited value in permitting judges to simply substitute their decisions for those of tribunals, which are often constituted for their expertise. Furthermore, in a court, judges have to make findings of fact and then choose and apply the relevant legal rules. Appeal from judicial decisions is normally based on mistake of law, and only in limited circumstances on mistake of fact. A parole board, however, makes a very different type of decision. On the basis of the circumstances of the original offence, together with information about the offender's participation in prison programs, any psychiatric and other assessments and the offender's plans for release, the board makes an assessment of the offender's potential risk to the community, and the viability of his or her release plans. Provided that the board conducts itself according to the normal rules of procedural fairness, considers all relevant information and applies the statutory criteria for parole, the decision is not and should not be subject to external review just because someone disagrees with the result. As noted above, a victim who disagrees with a parole board decision can write to the board explaining the nature of his or her disagreement.

It should be noted that, to date, only offenders have applied for judicial review of National Parole Board decisions under the Federal Court Act. Interestingly, victims do not appear to be precluded from pursuing such applications, and while it seems unlikely that "standing"<sup>51</sup> would be granted except in unusual circumstances where a victim (or perhaps some other member of the public) could demonstrate a very direct connection between his or her safety and the decision to release or the conditions related to the release, the courts would have to consider such an application. Presumably the applicant would have to show something beyond the offence itself for which the offender was incarcerated as a clear and significant reason for ongoing apprehension.

In summary, it is preferable that changes in the role of victims at parole should focus on those which are likely to ensure that parole boards make good decisions in the first place and on those which contribute to public confidence in parole decision-making,

while taking into account the importance of protecting offenders' rights to fair hearings. The submission and updating of VIS contribute to both of these goals. Mechanisms, either periodic or on a regular basis, which permit victims, the press or members of the public to attend the hearings as observers may contribute to the second.

23. Do you think that victims should be accorded a right of internal re-examination or review of decisions by parole boards? If so, in what circumstances? If not, why not? Should this be incorporated in law?

24. Do you think that judicial appeals should or should not be available to victims and/or offenders? Why?

25. In what circumstances, if any, do you think it would be appropriate to permit a victim to apply to a court for judicial review of a parole decision? Why?

#### Composition of Parole Boards

One victims' group has advocated a "complete overhaul" of parole boards to ensure a larger representation of the public. Others have called for the appointment of victims to parole boards to ensure that victims' perspectives are considered in parole board decisions. Generally, there is a feeling among victim groups that there is insufficient "community input" in parole decisions.

Parole board members come from all walks of life and in that sense can be said to represent the community. Currently, parole board members are appointed by Order in Council for fixed, renewable terms, on either a full-time or part-time basis. Much public criticism has focused on the political nature of these appointments, the lack of relevant experience of some members - in such areas as psychology, criminology, and law - and the inadequacy of formal instruction given to parole board members.

The Parole Act and Regulations are silent on the question of appropriate qualifications of board members; no special prior experience or training is required. The BC Board of Parole recommends the following criteria for appointment to its Board: demonstrated sense of responsibility and interest in community affairs and concerns; ability, experience and objectivity

consistent with the independent decision-making role of the Board within the framework of the justice system; and broad credibility within the community, as opposed to the more limited representation of specific interest groups, attained through endeavour and achievement in community participation, as well as in the appointee's career.<sup>52</sup> The Solicitor General has recently established guidelines for the recruitment of qualified National Parole Board members.

Since 1977, the NPB has been composed of a number of "community members" in addition to regular members: the Parole Act permits the federal Solicitor General to designate representatives of police forces, local and provincial governments, trades, professions, and community associations on regional panels of the National Parole Board. The participation of these community members is required in certain kinds of hearings concerning offenders serving indeterminate sentences or life imprisonment for murder; in these hearings, community members exercise the same powers and duties as regular Board members. Where an appeal panel disagrees with a decision of a panel involving community members not to grant parole, it may only order a reconsideration of the case by a new panel (which will also have community members) - it cannot overturn the decision.

There exists no explicit prohibition against the appointment of victims to parole boards. Victim organizations suggest that it may be beneficial to appoint persons who have been victims, or who are associated with the victims' movement, in order to ensure that the viewpoint of victims is represented. However, to do so raises the prospect of potential conflicts of interest.

Obviously, victims could not be entirely impartial in cases which have affected them directly or even indirectly. Presumably, this could be dealt with through appropriate selection of cases to be heard by individual members. One might also caution against the appointment of victim advocates who may have been or may be lobbied by other victims with respect to particular offenders. The Ontario Parole Board has established conflict of interest guidelines which address some of these concerns. For example, someone who has been a victim of an offence of a similar nature as the one presently before the Board would have a potential conflict, and would not form part of the panel hearing that particular case.<sup>53</sup> Similarly, regulations governing the NPB

require that Board members withdraw from cases where "a reasonable apprehension of bias may result from the particular circumstances of the case, including ... connections with the inmate or the victim ... [of the case]; ...." The Chairperson may order a member to withdraw from a case where, in his or her opinion, participation may result in a reasonable apprehension of bias.<sup>54</sup>

If victim representation on parole boards were considered either desirable or undesirable, it would be important to clarify who would be considered to be within the category "victims". Some people think of victims as those people who have suffered violence at the hands of an offender; others would interpret the word more broadly to include anyone who has been the victim of any criminal act - property-related or against the person - whether or not it resulted in charges being laid. Family members of victims, particularly of those victims who have been seriously injured or killed, may also consider themselves to be victims in that they may experience the same sort of trauma or grief that victims themselves may - their lives may be profoundly affected by the criminal act.

If victim representation were to be solicited for parole boards, consideration might be given to the appropriateness or inappropriateness of selecting victims who are members of, or active in, victim organizations. If such persons were selected, should they be expected to resign their membership in such organizations after appointment?

Whether federal law should specify particular criteria or qualifications for the appointment of parole board members or whether such matters should be left to policy or individual discretion are topics for consideration in the Conditional Release Working Paper. The following questions focus on the possible participation of victims as parole board members.

**26. Should federal law either require or, alternatively, preclude the appointment of victims of crime to parole boards? Why? How should membership in victims' organizations be treated?**

## SUMMARY

The role of victims in criminal justice processes has changed over time. As a society we have become more aware of the needs and interests of victims in recent years. Exploring ways in which corrections may respond effectively and creatively to these needs is both appropriate and timely.

The proposals victims make for the reform of corrections and their role in correctional processes are controversial and have an emotional impact on all of us. In this paper we have examined these proposals and our assumptions about corrections and offenders in keeping with earlier proposals in the paper on Correctional Philosophy, seeking to balance the competing interests and rights of people who will be affected by the outcome.

Recognizing the importance of informational concerns, the paper recommends improving the access of correctional officials to information about the offence and the victim to ensure that sound decisions are made about offenders during their incarceration and upon release. The paper acknowledges the importance of the victim's experience and the desirability of ensuring that victims have ready access to the information they are entitled to receive.

Victim-offender-community reconciliation is considered as a technique to meet the needs of and enhance the positions of victims and the community in ways which may have positive effects on (and be well-received by) offenders and on the relationships among victims, offenders and the community. In particular, the paper examines the ways in which offenders might be able to engage in reparative sanctions, such as restitution and community service, during probation, incarceration, and parole.

In considering ways in which victims might play a more active role in parole decision-making, the paper recognizes the validity of the competing interests at stake. The challenge facing corrections and those who seek to influence its course is to find the appropriate balance of these interests.



ENDNOTES

1. For a discussion of the historical development of the role of victims, see J. Hagan, Victims Before the Law: The Organizational Domination of Criminal Law (Toronto: Butterworth And Co. (Canada) Ltd., 1983).
2. Canadian Federal-Provincial Task Force, Justice for Victims of Crime: Report (Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1983).
3. Canadian Federal-Provincial Working Group, Justice for Victims of Crime: Implementation Report (Ottawa: Ministry of the Solicitor General Canada, not yet released).
4. President's Task Force, Victims of Crime: Final Report (Washington: Government of USA, December 1982).
5. Metropolitan Toronto Task Force, Public Violence Against Women and Children: Final Report (Toronto: Municipality of Metropolitan Toronto, March 1984).
6. Consultation on Victims of Violent Crime, Justice for Victims (Toronto: Government of Ontario, May 1984).
7. Dr. N.C. Andreasen, "Post-traumatic Stress Disorder" in H.I. Kaplan, A.M. Freedman, and B.J. Sadock (eds.), Comprehensive Textbook of Psychiatry, III, 3rd edition (Baltimore: Williams and Wilkens, 1980), pp. 1517-1525, cites the DSM III definition of post-traumatic stress syndrome as follows:

The essential feature is the development of characteristic symptoms after the experiencing of (a) psychologically traumatic event(s) outside the range of human experience usually considered to be normal. The characteristic symptoms involve re-experiencing the traumatic event, numbing of responsiveness to, or involvement with, the external world, and a variety of other autonomic, dysphoric, or cognitive symptoms (exaggerated startle response, difficulty in concentrating, memory impairment, guilt feelings, and sleep difficulties).

The World Federation for Mental Health subscribes to the view that post-traumatic stress syndrome is at the heart of the mental health needs of all types of victims: "Meeting Notes of Scientific Committee on Mental Health Needs of Victims," World Federation for Mental Health, Vancouver, p. 2.

8. S. Salasin, "Services to Victims: Needs Assessment" in Salasin (ed.), Evaluating Victim Services (Beverly Hills: Sage, 1981), pp. 25-29. Salasin reviews the models of M. Symonds ("Victims of Violence: Psychological Effects and After-effects," 1975 (35) Amer. J. of Psychoanalysis, p. 24), C.R. Figley and D.H. Sprenkle ("Delayed Stress Response Syndrome: Family Therapy Indications," July 1978, Journal of Marriage and Family Counselling), and M. Bard and D. Sangrey (The Crime Victims' Book [NY: Basic Books Inc., 1979] pp. 31-47).
9. M.O. Hyde, The Rights of the Victims (Toronto: Franklin Watts, 1983), p. 45.
10. M. Symonds (1980) "The 'Second Injury' to Victims" in S. Salasin (ed.), [1980, Special Issue] Evaluation and Change, pp. 37-38.
11. World Federation for Mental Health, supra, note 7, p.2.
12. M. Symonds (1975), supra, note 8, p.26.
13. Ibid, p. 25.
14. M. Bard and D. Sangrey, supra, note 8, pp. 34-35.
15. Others have identified these elements of victim needs similarly: I. Waller, The Role of the Victim in Sentencing and Related Issues (Ottawa: Canadian Sentencing Commission, 1987), pp. 4-7; M. Symonds, supra, note 8, p. 26; M.O. Hyde, supra, note 9, p. 52; WHO/V&M Working Group on the Psychosocial Consequences of Violence, "Summary and Recommendations," April 6-10, 1981, The Hague, Netherlands, pp. 6-8; Proceedings of the NAACJ Seminar, Criminal Justice and Victim-Offender-Community Reconciliation (Ottawa: September 1985), pp. vii; and J. Gittler, "Expanding the Role of the Victim in the Criminal Action: An Overview of Issues and Problems," (1984) 11 Pepperdine Law Review 117 at 149.
16. Federal-Provincial Task Force, supra, note 2, p.73.
17. In support of this view, see K.P. Kelly, "Victims' Perceptions of Criminal Justice," 11(1984) Pepperdine Law Review 15 at p. 20 and F. Cannavale, Witness Cooperation (Washington: Institute for Law and Social Research, 1975), p. 16, who hypothesize that the negative assessments by witnesses and victims contribute to an undercurrent of popular dissatisfaction that is undermining the US public's respect for its court system.
18. Federal-Provincial Working Group, supra, note 3, p. 8. This situation has improved in recent years: more publications

are now available. See, for example, Department of Justice, Sexual Assault... Your Guide to the Criminal Justice System (Ottawa: Department of Justice, 1986).

19. Federal-Provincial Task Force, supra, note 2, Recommendation 71.
20. Federal-Provincial Working Group, supra, note 3, pp. 12-13.
21. Federal-Provincial Task Force, supra, note 2, Recommendations 66-68, and pp. 124-125.
22. Standing Committee on Justice and Solicitor General, Open and Shut: Enhancing the Right to Know and the Right to Privacy, Report of the Standing Committee on the Review of the Access to Information Act and the Privacy Act (Ottawa: Ministry of Supply and Services, March 1987), p. 58.
23. Pursuant to Family Orders and Agreements Enforcement Assistance Act, S.C. 1984-85-86, Chap. 5, the federal and provincial governments have set up enforcement mechanisms which will permit support enforcement officials, but not spouses, access to governmental information indicating the location of the defaulting spouse.
24. The Access to Information Act, and The Privacy Act, are Schedules I and II respectively of Chapter 111, S.C. 1980-81-82-83, as amended. (A number of provinces and territories have similar legislation.) The Privacy Act replaces Part IV of the Canadian Human Rights Act, S.C. 1976-7, Chap. 33, sections 49-62.
25. The Privacy Commissioner has expressed some concern about the amount of information which may be changing hands for "consistent use" purposes without strict adherence to the provisions of the Privacy Act: Standing Committee, supra, note 22, p. 56. It might be defined as any use relevant to the purpose for which it was collected and necessary to the statutory duties of the collecting agency or for it to operate a program specifically authorized by law; its use or disclosure should have a reasonable and direct connection to the purpose(s) for which it was obtained or compiled: ibid, p. 57.
26. Standing Committee, supra, note 22, p. 25
27. Ibid, p. 26.
28. The Freedom of Information and Protection of Privacy Act was passed by the Ontario Legislature in June 1987.

29. Standing Committee, supra, note 22, p. 20.
30. Such an approach is recommended by the American Bar Association, Guidelines for Fair Treatment of Crime Victims and Witnesses (Washington: ABA, 1983), pp. 12-16. The Guidelines note that the victim's interest in knowing when certain proceedings will take place is not necessarily diminished by the fact that his or her attendance is not required. Permitting victims to make a standing request for information avoids the victim having the burden of continuously monitoring the status of the case.
31. Although VIS are not provided for in legislation, courts in most Canadian jurisdictions may accept them and, in some jurisdictions, the introduction of VIS at adult sentencing hearings is standard practice. As well, all pre-disposition reports for young offenders must take into account the results of an interview with the victim, where appropriate. Victim impact statement projects are operating in Victoria, Calgary, North Battleford, and Winnipeg, with funding assistance from the federal government. A province-wide VIS policy is in effect in British Columbia and Ontario has established a project in Metro Toronto. The use of VIS is consistent with item 6(b) of the UN Declaration of Basic Principles of Justice for Victims (Appendix B). Of note is the Alberta Court of Appeal which has more than once frowned on the submission of VIS: B. Cox, "Victim Reports Assailed," Winnipeg Free Press, March 13, 1987; R. v. Huntley, (1985) 61 A.R. 239.  
  
VIS legislation exists in many US states; in France, victims may participate in the sentencing process through the "partie civile" procedure which joins the victim's civil claim with the criminal prosecution.
32. Canadian Sentencing Commission, Sentencing Reform: A Canadian Approach, Report of the Canadian Sentencing Commission (Ottawa: Ministry of Supply and Services, February 1987), Recommendations 11.1 and 12.3.
33. It has been suggested that forgiveness is more likely than vengeance to enable the victim to recover. The act of forgiving permits the victim to take responsibility for what she or he chooses to do about the criminal act and to put it behind him or her: L.N. Henderson, "The Wrong of Victims' Rights," 37(1985) Stanford Law Review 937 at 998.
34. Restitution technically means the return of the thing taken and compensation generally refers to monetary compensation for property damages or out-of-pocket expenses. Both remedies are provided for in the Criminal Code. Where police have recovered stolen goods, they may be held until trial, after which they are returned to the owner

(restitution). In most cases, the goods have disappeared, in which case the judge may order the offender to pay compensation to the victim pursuant to section 653 of the Criminal Code (or restitution or reparation pursuant to section 663(2)(e) as a term of a probation order). In some jurisdictions, the expression "restitution" means compensation. Increasingly "restitution" is used in Canada to refer to compensation ordered by the criminal court. "Compensation" is now used to refer to compensation which is provided by government-funded victim compensation programs.

35. Micheline Baril, Centre d'Aide aux Victimes, Montreal, in L. Berzins, Report for the Task Force on Restorative Justice - Cases of Serious Violence (Ottawa: Church Council on Justice and Corrections, 1986), p. 10.
36. André Thiffault, Vice-Chair, Quebec Provincial Parole Board, in L. Berzins, ibid, p. 12.
37. Ibid, pp. 12-13.
38. D. Wittman, "From Genesee County to New York City: Victim and Offender Find Peace Through Reconciliation," Family and Corrections Network, Working Paper #5, 1984. This article is included in Appendix 3 (Genesee County, New York Sheriff's Department) of the NAACJ Reconciliation Proceedings, supra, note 15. See also p. 9 of that document.
39. National Parole Board, Policy and Procedures Manual, (Ottawa: NPB), p. 87.
40. Ontario Board of Parole, Policy and Procedures User Manual, Section 4, page 10.
41. BC Parole Board, Manual of Policy and Procedures, Chap. 31, pp. 108-111.
42. It seems clear that the press will have access to all judicial proceedings (although in some cases the identity of parties or witnesses may be protected), and it may well only be a matter of time until the press will seek access to most tribunal proceedings which are presently held in camera - particularly those closely associated with the administration of justice. Recently, the Federal Court ruled that immigration inquiries should be open to the media, noting that such hearings have become part of the administration of justice, are subject to all the guarantees of the Charter, and cannot be closed for administrative ease or convenience: Southam Inc., et al v. Minister of Employment and Immigration et al, Doc. T-1588-87, July 27, 1987 (not yet reported).

In the event that the press are permitted to attend and report on parole hearings, the Working Group considered whether parole applicants should be permitted to apply to have some aspects of the hearing held in camera or to have a ban on publication of certain aspects of the proceeding, as well as on the identity of the parole applicant.

If such measures are to survive Charter challenges, they will have to demonstrate that they are designed to protect social values of superordinate importance and it would be wise for legislators to leave with the tribunal some discretion as to whether or not such orders should be made in all circumstances. Ontario endeavoured to accomplish the latter with respect to its child welfare proceedings by enacting sections in its Child and Family Services Act, S.O. 1984, Chap. 55, that provide for hearings to be held in the absence of the public unless ordered open and in the presence of media representatives unless excluded; the Act also prohibits publication of information which would have the effect of identifying young people.

The Ontario Court of Appeal has upheld publication bans on the identity of young persons connected with Young Offenders Act proceedings and of adult complainants in sexual assault trials prosecuted under the Criminal Code. In both cases, the bans were held to constitute a reasonable limit, prescribed by law and demonstrably justified in a free and democratic society. In the former case (Re: Southam Inc. and the Queen, [Southam No. 2], (1986) 20 C.R.R., 7), the Ontario Court of Appeal accepted the reasons of the High Court Judge (reported at (1985), 12 C.R.R. 212 (1985); 14 D.L.R. (4th) 683; and (1985) 16 C.C.C. (3rd) 262) who was convinced by the expert evidence he heard that harm could come to such young persons from publication of their identities and that it would be virtually impossible for judges to predict in which cases harm would result. (The Supreme Court of Canada declined to hear a further appeal by the press.) In the latter case, Canadian Newspaper Co. Ltd. v. A.G. of Canada and Regina v. D.D., (1985), 14 C.R.R. 276; (1985), 16 D.L.R. (4th) 642; (1985), 17 C.C.C. (3rd) 385, the Court held that the Criminal Code provision permitting a publication ban, except with respect to its mandatoriness, was valid and a reasonable limit for the purposes of encouraging sexual assault complainants to pursue criminal charges and to testify.

While adults have not traditionally been protected in this way (where children have frequently had special status under the law), it may well be that similar evidence could be adduced with respect to the risks which could be expected to befall parolees whose identities and whereabouts are publicly known while they are attempting to reintegrate in the community successfully. This type of

consideration convinced an Ontario Supreme Court Justice that the equality provisions of the Charter should protect the accused (prior to conviction) as much as the complainant where a publication ban is ordered to protect the identity of the complainant: Regina v. R., (1986) 28 C.C.C. (3d) 188.

43. D.R. Ranish and D. Schichor, "The Victim's Role in the Penal Process: Recent Developments in California," (1985) 4 Federal Probation, p. 54. In only 14 of 818 parole cases heard in the first year after the California Bill of Rights was enacted, did victims (32 in total) file requests to appear before the California Board of Prison Terms. (This parole board hears only cases related to lifers. The public has for some years had an opportunity to submit written comments pursuant to a "public outcry clause".)
44. Ibid, p. 54.
45. National Parole Board, supra, note 39, p. 43.
46. Ibid., p. 62; Parole Regulations, s. 17, SOR/78-428 as amended; Cadieux v. Mountain Institution and National Parole Board (1984), 9 Admin. L.R. 50, 41 C.R. (3d) 30, 13 C.C.C. (3d) 330, 10 C.R.R. 248 (Fed.T.D.).
47. In Re Conroy and the Queen, (1983), 5 C.C.C. (3rd) 501, the Ontario High Court held that the National Parole Board could impose reasonable conditions on a parolee when a change of the circumstances dictated that it do so. The Court noted that the Parole Board had exclusive jurisdiction for parole and that it must have implicit powers to correct any injustices created by its own actions or orders. (The Court went on to hold that a parolee must give an informed consent to waive a post-suspension hearing, otherwise the parolee is entitled to a hearing.)
48. Parole Regulations, s. 22, supra, note 46; NPB Policy & Procedures Manual, supra, note 39, p. 73.
49. Judicial appeal, which must be provided for in law explicitly, permits a more extensive review of the tribunal's decision than does judicial review. There is presently no right of judicial appeal from parole board decisions - by the offender or anyone else - although they are subject to judicial review.
50. Judicial review means the review by the Federal Court of Canada of the decisions of the National Parole Board (as any other federal administrative tribunal) pursuant to section 18 of the Federal Court Act, R.S.C. 1970, c. 10 (2nd Supp.), as amended. The Court may review decisions of the Board which violate the duty to act fairly, which are in excess of its jurisdiction (failing to take account of

the legislative criteria for release, for example), or which violate an offender's rights under the Charter. Applications before the Federal Court may be brought to hearing quite quickly. Decisions made by provincial parole boards may be subject to judicial review pursuant to provincial legislation.

51. "Standing" means the right to bring an application to be heard. Traditionally, parole decisions were considered to be administrative in nature and not quasi-judicial; hence, s.18 of the Federal Court Act determined the appropriate forum (Federal Court Trial Division) for applications to review the decisions of parole boards. No limits have been placed legislatively on who may bring an application under s.18. Historically, the determination as to who has standing to apply for certain prerogative remedies such as certiorari (an application to quash the decision of the tribunal) has been considered to be very broad. While a mere busybody would not have standing to do so, courts have varied in their interpretations of how directly affected a person must be to bring such applications. It should be noted that when (and if) parole decision-making evolves to a quasi-judicial function, victims may find themselves in a more difficult position with respect to standing. Although section 28 of the Federal Court Act refers to a person "directly affected by the decision", except in very unusual circumstances, this likely refers exclusively to the offender in the parole context.
52. BC Parole Board, supra, note 41, Chap. 29, pp. 15-16.
53. Ontario Board of Parole, supra, note 40, section 4, p. 10.
54. Parole Regulations, s. 22.1, SOR/78 - 428 as amended by SOR/86 - 817.



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

**UN DECLARATION OF BASIC PRINCIPLES OF JUSTICE  
FOR VICTIMS OF CRIME AND ABUSE OF POWER**

1. "Victims" means persons who, individually or collectively, have suffered harm, including physical or mental injury, emotional suffering, economic loss or substantial impairment of their fundamental rights, through acts or omissions that are in violation of criminal law operative within Member States, including those laws proscribing criminal abuse of power.
2. A person may be considered a victim, under this Declaration, regardless of whether the perpetrator is identified, apprehended, prosecuted or convicted and regardless of the familial relationship between the perpetrator and the victim. The term "victim" also includes, where appropriate, the immediate family or dependants of the direct victim and persons who have suffered harm in intervening to assist victims in distress or to prevent victimization.
3. The provisions contained herein shall be applicable to all, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, age, language, religion, nationality, political or other opinion, cultural beliefs or practices, property, birth or family status, ethnic or social origin, and disability.

Access to Justice and Fair Treatment

4. Victims should be treated with compassion and respect for their dignity. They are entitled to access to the mechanisms of justice and to prompt redress, as provided for by national legislation, for the harm that they have suffered.
5. Judicial and administrative mechanisms should be established and strengthened where necessary to enable victims to obtain redress through formal or informal procedures that are expeditious, fair, inexpensive and accessible. Victims should be informed of their rights in seeking redress through such mechanisms.

in criminal cases, in addition to other criminal sanctions.

10. In cases of substantial harm to the environment, restitution, if ordered, should include, as far as possible, restoration of the environment, reconstruction of the infrastructure, replacement of community facilities and reimbursement of the expenses of relocation, whenever such harm results in the dislocation of a community.
11. Where public officials or other agents acting in an official or quasi-official capacity have violated national criminal laws, the victims should receive restitution from the State whose officials or agents were responsible for the harm inflicted. In cases where the Government under whose authority the victimizing act or omission occurred is no longer in existence, the State or Government successor in title should provide restitution to the victims.

#### Compensation

12. When compensation is not fully available from the offender or other sources, States should endeavour to provide financial compensation to:
  - a) Victims who have sustained significant bodily injury or impairment of physical or mental health as a result of serious crimes;
  - b) The family, in particular dependants of persons who have died or become physically or mentally incapacitated as a result of such victimization.
13. The establishment, strengthening and expansion of national funds for compensation to victims should be encouraged. Where appropriate, other funds may also be established for this purpose, including those cases where the State of which the victim is a national is not in a position to compensate the victim for the harm.

#### Assistance

14. Victims should receive the necessary material, medical, psychological and social assistance through governmental, voluntary, community-based and indigenous means.

6. The responsiveness of judicial and administrative processes to the needs of victims should be facilitated by:
  - a) Informing victims of their role and the scope, timing and progress of the proceedings and of the disposition of their cases, especially where serious crimes are involved and where they have requested such information;
  - b) Allowing the views and concerns of victims to be presented and considered at appropriate stages of the proceedings where their personal interests are affected, without prejudice to the accused and consistent with the relevant national criminal justice system;
  - c) Providing proper assistance to victims throughout the legal process;
  - d) Taking measures to minimize inconvenience to victims, protect their privacy, when necessary, and ensure their safety, as well as that of their families and witnesses on their behalf, from intimidation and retaliation;
  - e) Avoiding unnecessary delay in the disposition of cases and the execution of orders or decrees granting awards to victims.
7. Informal mechanisms for the resolution of disputes, including mediation, arbitration and customary justice or indigenous practices, should be utilized where appropriate to facilitate conciliation and redress for victims.

#### Restitution

8. Offenders or third parties responsible for their behaviour should, where appropriate, make fair restitution to victims, their families or dependants. Such restitution should include the return of property or payment for the harm or loss suffered, reimbursement of expenses incurred as a result of the victimization, the provision of services and the restoration of rights.
9. Governments should review their practices, regulations and laws to consider restitution as an available sentencing option

15. Victims should be informed of the availability of health and social services and other relevant assistance and be readily afforded access to them.
16. Police, justice, health, social service and other personnel concerned should receive training to sensitize them to the needs of victims, and guidelines to ensure proper and prompt aid.
17. In providing services and assistance to victims, attention should be given to those who have special needs because of the nature of the harm inflicted or because of factors such as those mentioned in paragraph 3 above.

APPENDIX C

**A STATEMENT OF PURPOSE AND PRINCIPLES FOR CORRECTIONS**

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 reintegration 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;

**The purpose is to be achieved in a manner consistent with the following principles:**

1. Individuals under sentence retain all the rights and privileges of a member of society, except those that are necessarily removed or restricted by the fact of incarceration. These rights and privileges and any limitations on them should be clearly and accessibly set forth in law.

1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

LA VILLE DE MONTREAL

Direction de l'urbanisme  
Bureau de planification

Carte

---

# **LA VICTIME ET LE SYSTÈME CORRECTIONNEL**

**Révision du droit correctionnel  
Document de travail n° 4  
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.



## RÉVISION DU DROIT CORRECTIONNEL

Groupe de travail:	Alison MacPhail Gordon Parry	Présidence 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 Joan Nuffield Paula Kingston Helen Barkley Marlene Koehler	Coordonnatrice (à temps partiel)
Responsable principale de la recherche:	Marlene Koehler	

## 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.

(ii)

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.

**Veillez faire parvenir vos commentaires à:**

**Alison MacPhail  
Coordonnatrice  
Révision du droit correctionnel  
Ministère du Solliciteur général  
340, ouest avenue Laurier  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0P8**

## LA VICTIME ET LE SYSTÈME CORRECTIONNEL

### RÉSUMÉ

#### INTRODUCTION

Dans l'introduction, nous indiquons le contexte dans lequel s'inscrivent les propositions formulées par les victimes à l'égard des réformes correctionnelles à apporter, soit les droits et intérêts contradictoires qui sont en cause. Nous faisons mention du rôle de moins en moins important que jouait récemment encore la victime dans le système de justice pénale, et des groupements de victimes qui se sont formés pour remédier à cet état de choses et nous présentons un résumé des faits nouveaux.

Nous exposons les conséquences de la victimisation et les besoins de la victime.

#### PARTIE I

Nous examinons les meilleures façons de communiquer aux victimes des renseignements généraux sur le système correctionnel.

Dans la Partie I, nous examinons le besoin qu'a la victime d'obtenir des renseignements relatifs à une affaire particulière; nous énonçons les politiques qui s'appliquent actuellement à la communication aux victimes de renseignements sur les détenus; nous indiquons les considérations (y compris les difficultés opérationnelles et les solutions qui pourraient éventuellement y être apportées) qui doivent entrer en ligne de compte, si la loi est modifiée de façon à assurer aux victimes l'accès à l'information.

Nous recommandons que les décisions en matière correctionnelle soient fondées sur tous les renseignements pertinents (y compris les déclarations de la victime sur les répercussions du crime) fournis par le tribunal qui a prononcé la sentence.

## **PARTIE II**

Dans la partie II, nous faisons mention d'une série de programmes correctionnels dont la victime (ou sa remplaçante) pourrait tirer parti en cas d'incarcération de l'infracteur. Nous indiquons les tendances qui se sont récemment manifestées dans le système correctionnel fédéral et qui semblent favoriser la réconciliation, et nous recommandons que ces mesures réparatrices soient maintenues et encouragées en cas d'incarcération de l'infracteur.

Nous parlons des principes sur lesquels repose la réconciliation ainsi que des répercussions qu'entraînerait son insertion dans l'énoncé de la philosophie correctionnelle.

Nous examinons les répercussions qu'entraînerait l'élargissement du mandat du système correctionnel de façon à inclure la prestation, aux victimes, de programmes et de services d'aide dans lesquels le secteur correctionnel aurait un rôle à jouer.

Nous étudions les propositions selon lesquelles les sommes à payer à titre d'indemnité devraient être déduites de la rémunération du détenu et nous indiquons les obstacles d'ordre juridique et pratique s'opposant à pareilles propositions.

## **PARTIE III**

Nous examinons les propositions formulées par les victimes ainsi que d'autres solutions permettant à la victime d'apporter sa contribution dans le processus de libération conditionnelle, et notamment la possibilité de rendre publiques les audiences de libération conditionnelle. Nous examinons la politique actuelle de la CNLC ainsi que les solutions permettant une intervention accrue de la victime dans le processus de libération conditionnelle, compte tenu de son "besoin de savoir"; nous traitons également des questions relatives à la communication aux décideurs de renseignements sur la victime et des opinions de celle-ci.

Nous préconisons que la victime puisse présenter et mettre à jour une déclaration écrite de façon à s'assurer que le décideur

(v)

a à sa disposition des renseignements adéquats, mais nous n'allons pas jusqu'à recommander la participation de la victime aux audiences.

Nous estimons qu'il est plus utile de s'assurer que les commissions de libérations conditionnelles prennent avant tout des décisions judicieuses et de prévoir des procédures internes de révision plutôt que d'établir des mécanismes de révision externes.

Nous traitons de la composition des commissions de libérations conditionnelles et du recrutement de "commissaires communautaires".

## **SOMMAIRE**

Nous affirmons qu'il est opportun pour le système correctionnel d'étudier les mesures qui peuvent être prises afin de répondre d'une manière efficace et créative aux besoins de la victime.

Nous reconnaissons que les propositions formulées par les victimes en la matière sont sujettes à controverse et ont sur chacun de nous des répercussions sur le plan émotif.

Nous invitons les répondants à nous faire connaître leur point de vue quant à l'équilibre qui devrait exister entre les intérêts contradictoires de la victime et de l'infracteur.

## **Nota**

Le présent document ne traite pas de toutes les questions soulevées par les victimes. Certaines questions, qui ont trait, par exemple, à la libération conditionnelle, font l'objet d'un autre document de travail. Nous ne traitons que des questions qui se rapportent clairement et expressément aux besoins particuliers des victimes. En outre, nous ne nous sommes arrêtés qu'aux questions sur lesquelles il est possible de légiférer, car la Révision du droit correctionnel est en fait une révision de la législation fédérale en matière correctionnelle. Par conséquent, nous ne

(vi)

traitons pas ici en détail de questions comme celles de la conception des programmes ou de l'octroi de subventions aux programmes d'aide aux victimes.

## TABLE DES MATIÈRES

	<u>page</u>
PRÉFACE	(i)
RÉSUMÉ	(iii)
INTRODUCTION	1
Description des faits récents	2
Les effets de la victimisation et les besoins psychologiques de la victime	5
PARTIE I:    LA VICTIME ET SON BESOIN D'INFORMATION	8
Renseignements généraux	8
Renseignements particuliers	10
Usage fait par les autorités carcérales de la déclaration de la victime	22
PARTIE II:    LES PROGRAMMES CORRECTIONNELS RÉPONDANT AUX BESOINS ET INTÉRÊTS DE LA VICTIME	25
Les programmes de confrontation victime-infracteur	26
La réconciliation victime-infracteur	27
L'interaction entre la collectivité et le détenu	28
La réconciliation en milieu carcéral - Considérations philosophiques	29
La réconciliation en milieu carcéral - Considérations pratiques	32
La restitution ou le dédommagement	34
PARTIE III:    LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION	36
Les motifs de mise en liberté conditionnelle fondés sur la réparation du tort causé à la victime	36
Les audiences publiques: le rôle de la victime et du public	41
La demande d'examen ou d'appel interjeté par la victime à l'encontre de la décision	47



La composition des commissions de libérations conditionnelles	50
SOMMAIRE	54
NOTES	56
ANNEXE A: Liste des documents de travail proposés de la révision du droit correctionnel	65
ANNEXE B: Déclaration des NU des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir	66
ANNEXE C: Énoncé d'objet et de principes pour le système correctionnel	70

## LA VICTIME ET LE SYSTÈME CORRECTIONNEL

### INTRODUCTION

Dans les sociétés anciennes, la victime ou sa famille jouait un rôle important dans le règlement des causes criminelles, mais l'État a graduellement remplacé la victime en tant qu'"acteur principal" dans le système de justice pénale<sup>1</sup>. On admet depuis quelques années que l'amointrissement progressif du rôle joué par la victime ne justifie en rien le fait qu'aujourd'hui, aucune place officielle n'est réservée à la victime. Par conséquent, tous les secteurs du système de justice pénale sont exhortés à revoir le rôle de cette dernière.

En général, la victime a été tenue à l'écart des décisions-clés visant le secteur correctionnel et le système de justice pénale, décisions auxquelles elle estime avoir une contribution à faire. La victime se voit souvent refuser l'accès à des renseignements portant sur un détenu particulier et elle a même de la difficulté à obtenir des renseignements généraux au sujet du système correctionnel. Étant donné l'importance grandissante donnée aux besoins et aux intérêts de la victime, ainsi que la volonté du gouvernement fédéral de répondre aux besoins de celle-ci, il est tout à fait approprié et opportun que la Révision du droit correctionnel porte aussi sur le rôle de la victime.

Les réformes correctionnelles proposées pour répondre aux préoccupations des victimes soulèvent la controverse et provoquent des réactions émotionnelles chez chacun de nous. Dans le présent document, nous examinerons ces propositions et nos idées sur le système correctionnel et les détenus, en tenant compte des propositions déjà présentées dans le document sur la Philosophie correctionnelle, afin d'établir un équilibre entre les intérêts et les droits contradictoires de toutes les personnes visées.

Manifestement, le système correctionnel ne peut pas répondre à tous les besoins et à toutes les inquiétudes de la victime; bon nombre se font sentir avant même qu'une peine ne soit imposée, et d'autres peuvent échapper en partie ou entièrement au mandat du système correctionnel fédéral. Dans le présent document, nous examinons les mesures que pourraient éventuellement prendre le secteur correctionnel fédéral pour répondre aux préoccupations de la victime, quand cela est possible et raisonnable sans empiéter

indûment sur les droits légitimes des détenus. Nous pouvons espérer notamment que le système correctionnel interviendra si, ce faisant, il épargne à la victime aux prises avec le système de justice pénale des souffrances supplémentaires, s'il tient la seule ou la meilleure réponse aux besoins de la victime ou, si en répondant à ces besoins, il facilite l'atteinte des objectifs du secteur correctionnel.

### **Description des faits récents**

Depuis les années 70, on s'intéresse de plus en plus au rôle de la victime dans le système de justice pénale. De nombreux facteurs, souvent complexes et reliés entre eux, ont contribué à cet état de choses; il vaut la peine d'en indiquer certains parmi les plus évidents. Le symposium international sur la victimologie qui a eu lieu à cette époque a marqué un tournant décisif; en effet, on s'est éloigné de la question du rôle de la victime dans l'infraction et de sa relation avec l'infracteur pour se concentrer davantage sur l'étude des traumatismes subis par la victime, les besoins de celle-ci et le rôle joué par la victime dans le processus de justice pénale.

Au même moment, la société s'est intéressée de plus près aux enfants victimes de mauvais traitements et, plus particulièrement, d'agression sexuelle. Le féminisme, en prenant de l'ampleur et en exprimant clairement ses préoccupations au sujet des victimes de sévices de la part du conjoint et d'agression sexuelle, a contribué à l'élargissement rapide des services offerts à ce groupe de victimes. Les victimes de chauffeurs ivres et de crimes violents, et les membres de leur famille, outragés par le traitement que leur fait subir le système de justice pénale, ont commencé à mettre sur pied des petits groupes d'entraide et de défense de leurs intérêts dans diverses parties du pays. Ces groupes ont reçu aide et encouragements de la part d'un large éventail d'intervenants intéressés au bien-être des victimes et de leur famille comme la police, les défenseurs du mouvement des victimes, des hommes politiques et des fonctionnaires intéressés et des théoriciens. De plus en plus, différents niveaux de gouvernement offrent aussi une aide financière.

Des programmes d'aide aux victimes et aux témoins qui relèvent des tribunaux et qui sont conçus pour répondre aux besoins émotionnels et sociaux des victimes et des témoins et pour améliorer leur

collaboration avec la police et les avocats existent maintenant dans nombre de villes au pays. Au fur et à mesure que la situation a évolué, les victimes ont essayé d'amener le système de justice pénale à mieux répondre à leurs besoins et à leurs inquiétudes.

Pendant cette période, le gouvernement a aussi mis sur pied des groupes d'étude, des commissions, des comités et des groupes de travail pour examiner les besoins et les préoccupations des victimes dont certains intéressent la Révision du droit correctionnel.

Le Groupe d'étude fédéral-provincial sur la justice pour les victimes d'actes criminels a été créé en 1981 afin d'examiner le rôle de la victime dans le système de justice pénale. Dans son rapport de 1983, il recommandait essentiellement une meilleure information des victimes, la création de services à leur intention, un élargissement de leur rôle au moment de la détermination de la peine et ce, au moyen de déclarations de la victime, le recours à certaines dispositions existantes ou nouvelles du Code criminel (le dédommagement pour les pertes subies, la restitution des biens et ainsi de suite) et la satisfaction des besoins de groupes particuliers de victimes (qu'il s'agisse de personnes âgées, d'enfants, de femmes battues ou de victimes d'agression sexuelle)<sup>2</sup>. Le Groupe de travail fédéral-provincial sur la justice pour les victimes d'actes criminels, créé afin d'évaluer la faisabilité de pareilles recommandations, a présenté son rapport aux ministres fédéral et provinciaux de la Justice en février 1986<sup>3</sup>. Bien que ces rapports ne portent pas tellement sur le système correctionnel comme tel, le débat entourant les recommandations relatives à la détermination de la peine et à la communication de renseignements a soulevé des questions qui relèvent du secteur correctionnel.

En 1982, le président des États-Unis a créé un Task Force on Victims of Crime. Le rapport de ce groupe de travail, qui recommandait une modification constitutionnelle afin de garantir le droit de la victime d'être présente et d'être entendue à toutes les étapes critiques de la procédure judiciaire, a exercé une influence considérable sur les groupes canadiens de victimes, notamment en ce qui a trait à la libération conditionnelle<sup>4</sup>.

Le Metropolitan Toronto Task Force on Public Violence Against Women and Children, créé en 1982 afin de répondre à l'inquiétude manifestée par le public à la suite de la vague de violence que

connaissait cette ville, a évalué l'efficacité du système de justice pénale (en particulier quant aux poursuites engagées contre les infracteurs ainsi qu'au rôle du système correctionnel et des systèmes de probation et de mise en liberté conditionnelle) lorsqu'il s'agissait de décourager la violence contre les femmes et les enfants. Le rapport final publié en 1984 renfermait une gamme étendue de recommandations s'adressant tant aux administrations municipales, provinciales et fédérale qu'au secteur privé<sup>5</sup>.

En mai 1984, le gouvernement ontarien a parrainé une ronde de consultations des victimes de la violence, laquelle a duré deux jours, pour étudier le rapport du Groupe d'étude fédéral-provincial. Le rapport obtenu<sup>6</sup> recommandait l'établissement de mécanismes de défense de la victime afin d'aider celle-ci à participer aux divers aspects de la justice pénale, y compris le système correctionnel et la mise en liberté. Dans ce dernier rapport, des critiques étaient formulées à l'égard de la mise en liberté sous condition, tandis que le rapport du Metro Toronto Task Force mettait l'accent sur la nécessité d'étudier les causes de la violence, et d'identifier, de traiter et de contrôler les infracteurs risquant de récidiver.

En août 1985, lors du Septième congrès des N U pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, le Canada a parrainé une Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité, à la rédaction de laquelle il a étroitement collaboré. Le Congrès a reconnu la nécessité de prendre des mesures plus efficaces, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale, au nom des victimes d'actes criminels; il a adopté une résolution destinée à encourager tous les États membres à garantir aux victimes leurs justes droits et à respecter ceux-ci. La déclaration (voir l'annexe B) a été adoptée par l'assemblée générale des N U en novembre 1985.

La déclaration énonce que les victimes ont droit à l'accès aux instances judiciaires et à une réparation rapide (au moyen de la restitution et de l'indemnisation), comme prévu par la législation nationale. Dans la résolution, on demande instamment aux États membres de veiller à ce que les vues et les préoccupations des victimes soient présentées aux phases appropriées des instances criminelles, à la condition toutefois que la chose ne porte pas atteinte aux droits de la défense et qu'elle s'effectue dans le cadre du système de justice pénale du pays. De plus, on demande

que le système de justice pénale tâche d'éviter les retards inutiles dans le règlement des affaires et dans l'octroi de réparations aux victimes et que ces dernières puissent obtenir la restitution de leurs biens ou une indemnité. Au Canada, certaines lois et pratiques permettent actuellement de protéger la victime conformément aux normes énoncées dans la résolution des N U, mais il importe de revoir périodiquement ces lois et ces pratiques afin de déterminer si elles peuvent être améliorées et répondre mieux aux besoins des victimes de crimes. La Révision du droit correctionnel fournit l'occasion d'examiner les lois et les pratiques relatives au système correctionnel.

### **Les effets de la victimisation et les besoins psychologiques de la victime**

Il est important de reconnaître que les victimes ne constituent pas un groupe homogène. Elles peuvent avoir subi un vol qualifié, une agression sexuelle, une tentative de meurtre, une introduction par effraction ou alors une fraude, un acte de vandalisme ou un larcin. Le crime était peut-être imprévisible, soudain et arbitraire, ou il s'inscrivait dans une série de sévices. Il peut avoir été commis par un étranger ou par un voisin, un employeur ou un employé, un conjoint ou un autre membre de la famille. La famille de la victime peut aussi souffrir des conséquences de l'infraction. Manifestement, chaque victime réagira à sa façon et aura besoin de choses différentes pour se remettre d'une expérience de victimisation.

Les effets d'une infraction sur la victime peuvent aller d'un faible choc, ou d'un sentiment d'indignation, jusqu'à un traumatisme physique ou psychique durable susceptible de se manifester dans tous les aspects de la vie de celle-ci. Plusieurs modèles de réaction de la victime ont été avancés afin de décrire les changements intellectuels et émotifs fondamentaux qui se produisent après la victimisation. Tous décrivent des symptômes et des phases étroitement liés aux caractéristiques cliniques de la névrose post-traumatique<sup>7</sup>. Dans tous les modèles de réaction de la victime, on retrouve la désagrégation mentale, la peur, l'engourdissement de la pensée, la colère et la négation, qui se succèdent<sup>8</sup>. La confiance et l'estime de soi diminuent, laissant la victime dans un plus grand état de vulnérabilité et de dépendance<sup>9</sup>. Cet état peut se compliquer de traumatismes psychologiques secondaires si la victime se sent rejetée ou ne se sent pas

appuyée par la collectivité (les organismes sociaux et le système de justice pénale), sa famille et ses amis<sup>10</sup>.

Les victimes auront peut-être besoin d'aide pour passer de ces réactions à l'acquisition de mécanismes d'adaptation et de survie<sup>11</sup>. Elles ne trouveront probablement pas dans la vengeance et le châtement le baume nécessaire à leurs blessures psychologiques; il leur faut plutôt une démonstration de sympathie et d'empathie de la part de la collectivité<sup>12</sup>. Les mesures qui permettent de réduire les sentiments d'isolement, de solitude et d'impuissance des victimes aideront aussi à diminuer les traumatismes psychologiques secondaires<sup>13</sup>.

Il semble essentiel que la victime passe par certains "stades" afin de faire face à sa victimisation. Elle doit nécessairement reconnaître que le crime s'est produit et faire face à sa condition d'être mortel et à ses sentiments de vulnérabilité et d'impuissance si elle veut pouvoir oublier le crime et reprendre le contrôle de sa vie<sup>14</sup>.

Dans le présent document, nous examinerons de façon détaillée comment le système correctionnel peut répondre de façon appropriée aux besoins de la victime, mais il semble que les éléments suivants soient particulièrement importants:

1. L'information au sujet de l'infracteur et de l'infraction peut aider une victime à comprendre et, peut-être, à accepter le crime.
2. L'appui de la collectivité, de la famille et des amis est essentiel pour permettre à la victime de faire face à ses sentiments d'isolement et de vulnérabilité. L'appui communautaire peut se manifester au moyen des programmes d'aide et de réparation aux victimes, ainsi que par les activités du personnel de la justice pénale qui, en se montrant prévenant et serviable, peut réduire au minimum le traumatisme que peut subir la victime dans ses relations avec la procédure judiciaire.
3. Reconnaître le tort causé. Il est important pour la victime que le système de justice pénale reconnaisse le tort qui lui a été causé, en imposant une sanction appropriée. Il est important aussi que l'infracteur reconnaisse et avoue avoir causé du tort à la victime. Celle-ci en a besoin pour faire face à sa victimisation.

4. La réparation du tort qui peut comprendre une indemnité financière ou d'autres mesures réparatrices prises par l'infracteur constitue un aveu concret du tort causé et peut jouer un rôle vital dans le rétablissement du sentiment de valeur personnelle que ressent la victime.

5. Une protection réelle contre une nouvelle victimisation ou des représailles est essentielle afin de réduire le sentiment de vulnérabilité de la victime. Cet élément est particulièrement important quand la victime connaît l'infracteur et entretient avec lui une relation continue. Certaines victimes font part aussi de leurs inquiétudes concernant la protection d'autres membres du public<sup>15</sup>.



## **PARTIE I: LA VICTIME ET SON BESOIN D'INFORMATION**

Presque toutes les études indiquent que le besoin d'information est le principal besoin de la victime<sup>16</sup>. En effet, celle-ci a le droit bien légitime d'obtenir des renseignements non seulement sur le fonctionnement du système de justice pénale, sur les questions qui la touchent et sur l'individu qui a commis l'infraction, mais aussi sur tous les services mis à sa disposition qui pourraient l'aider à se remettre de l'expérience qu'elle a vécue. D'après les défenseurs des victimes, celles-ci risquent moins de se sentir lésées par le processus judiciaire et sont plus en mesure d'oublier le crime si elles sont tenues au courant de l'état d'avancement de leur affaire tout au long du processus judiciaire précédant l'étape correctionnelle et si elles sont renseignées au sujet de l'infracteur pendant qu'il relève des systèmes de justice pénale (y compris celui des services correctionnels).

Or, si ce besoin est comblé, il y a plus de chances pour que le système de justice pénale soit jugé adéquat et efficace et qu'une meilleure collaboration de la victime et du public soit assurée<sup>17</sup>. Toutefois, selon certains, si on ne permet pas en même temps à la victime de participer plus activement au processus, son sentiment de frustration n'en sera que plus fort.

### **Renseignements généraux**

Depuis quelques années, il est de plus en plus facile d'obtenir des renseignements au sujet du système de justice pénale, mais il reste néanmoins que ceux-ci ne sont pas uniformément diffusés. Les victimes ne sont pas suffisamment informées au sujet de certains aspects du système de justice pénale et des services qui leur sont offerts (par exemple, les conseils juridiques et les fonds d'indemnisation existant dans presque toutes les provinces à l'intention des victimes d'actes criminels violents)<sup>18</sup>. Étant donné que l'information n'est pas systématiquement diffusée, elle ne bénéficie qu'aux personnes qui sont au courant de ces services, et celles qui apprennent trop tard l'existence de pareils services, auront peut-être l'impression d'avoir été trompées et oubliées.

Selon le Groupe d'étude fédéral-provincial sur la justice pour les victimes d'actes criminels, des renseignements généraux devraient être fournis à toutes les victimes et à tous les témoins au sujet

du système de justice pénale, de leurs droits et obligations, des assignations et de l'exécution des ordonnances judiciaires, comme celles qui enjoignent la restitution et les ordonnances de bonne conduite. Les services de police, le ministère public et les travailleurs affectés aux services aux victimes devraient collaborer à la rédaction de feuillets de renseignements destinés à être diffusés dans tous les districts<sup>19</sup>. Toutefois, dans bien des cas, les victimes et les témoins signalent ne pas avoir reçu pareille information et le Groupe de travail chargé de l'application des recommandations a constaté que même quand l'information est distribuée, elle n'est pas toujours présentée sous une forme facile à comprendre ou de manière à tenir suffisamment compte des effets du traumatisme subi par la victime<sup>20</sup>.

Les systèmes correctionnels de l'ensemble du Canada publient, à l'intention du grand public, de la police, des poursuivants et des juges, des renseignements généraux au sujet des programmes qu'ils offrent. Toutefois, comme c'est le cas pour les autres feuillets de renseignements en ce domaine, il n'est pas toujours facile de les obtenir et ils ne sont pas toujours présentés sous une forme utile à la victime.

En ce qui concerne la diffusion d'information au sujet du système correctionnel, un certain nombre de propositions ont été faites. On pourrait demander aux procureurs de la Couronne de remettre des feuillets appropriés concernant le secteur correctionnel aux victimes au moment de la "négociation" du plaidoyer ou de l'audience en vue de la détermination de la peine; toutefois, de nombreuses décisions sont rendues en l'absence de la victime. Ou encore, la police pourrait remettre les feuillets en question à la victime dès que cette dernière entre en contact avec le système de justice pénale. Toutefois, le fait de donner à ce moment un trop grand nombre de renseignements pourrait avoir un effet négatif et gêner tant la victime que la police. Il serait possible aussi que les feuillets actuellement diffusés par cette dernière indiquent à la victime à qui s'adresser pour obtenir des renseignements sur le système correctionnel.

Par ses activités actuelles, le Ministère admet le besoin des victimes et du grand public d'avoir accès plus facilement à une information générale sur le secteur correctionnel, mais nous devons nous demander s'il y a lieu de rendre ces activités obligatoires:

1. Le droit correctionnel fédéral devrait-il exiger la communication aux victimes, et d'une manière générale aux membres du public, de renseignements utiles au sujet du processus correctionnel? Dans l'affirmative, est-ce que la forme à donner à pareille information doit être prescrite par la loi? Ou encore, est-il préférable d'adopter une politique?

#### Renseignements particuliers

En ce qui concerne les renseignements se rapportant directement à leur cause aux premières étapes du processus de justice pénale, il est généralement reconnu que les victimes ont le droit d'être mises au courant des accusations portées, du nom de l'inculpé, de la date et du lieu de l'audience relative au cautionnement, le cas échéant, de la date et du lieu des procédures judiciaires, notamment de l'audience en vue de la détermination de la peine. Les victimes devraient également avoir accès aux résultats des décisions qui sont prises à chacune des étapes<sup>21</sup>. En général, pareille information n'a aucun caractère confidentiel au point de vue juridique; en offrant à la victime l'accès à pareille information, l'État pose un acte de courtoisie à valeur positive devant réduire les angoisses de la victime. La complexité du processus du droit pénal (par exemple, un changement de la date de l'audience) rend encore plus difficile la communication de renseignements à la victime, mais très souvent le problème qui se pose, à l'heure actuelle, est qu'aucun acteur du système de justice pénale n'est expressément chargé de la divulgation des renseignements requis.

Les questions concernant la communication à la victime des renseignements relatifs à une affaire particulière une fois que le détenu a été incarcéré posent plus de problèmes. Pour bien comprendre ce qui lui est arrivé et remettre de l'ordre dans sa vie, la victime doit obtenir des renseignements au sujet de l'infraction, de l'infracteur et du processus de justice pénale. Toutefois, il n'existe aucun ensemble précis de renseignements dont toutes les victimes auraient besoin, ou encore qui réponde clairement aux besoins d'un groupe particulier de victimes. Il n'existe pas non plus actuellement de mécanismes permettant de fournir ces renseignements. En outre, une impression de dissimulation peut être donnée qui laissera soupçonner que les autorités de la justice pénale et du secteur correctionnel n'agissent pas dans le meilleur intérêt de la victime ou du public.

On ne s'entend généralement pas sur la question de savoir dans quelle mesure la victime et le grand public devraient avoir le droit d'obtenir des renseignements au sujet de l'infracteur, une fois la peine prononcée. Certaines victimes ont demandé des renseignements au sujet du traitement auquel l'infracteur est soumis ou de sa participation aux programmes carcéraux, du niveau de sécurité du détenu, du lieu où il est incarcéré, du fait qu'il est illégalement en liberté, de la date de son admissibilité à la mise en liberté, quelle qu'elle soit, de la date véritable à laquelle il est mis en liberté, de l'endroit où il est relâché et des conditions de sa mise en liberté. D'autre part, les renseignements personnels au sujet de particuliers contenus dans les dossiers du gouvernement fédéral (et de certains gouvernements provinciaux) ne sont pas normalement communiqués à des tiers.

La législation visant à protéger les renseignements personnels se rapportant à un individu doit établir un équilibre délicat entre des intérêts contradictoires, soit, dans ce cas-ci, entre l'intérêt de la victime et les droits de l'infracteur. En effet, comme tout autre membre de la société, ce dernier a le droit de ne pas être tourmenté ou menacé; il a le droit de ne pas voir communiquer des renseignements le concernant, particulièrement s'il s'agit de renseignements de nature personnelle se rapportant, par exemple, à sa santé physique ou mentale, qui ne sont pas susceptibles de répondre directement aux besoins légalement reconnus de la personne qui a présenté la demande.

Respecter la vie privée, c'est reconnaître la dignité et l'individualité de la personne humaine. Le droit à la vie privée s'entend "du droit d'un individu, d'un groupe ou d'un organisme de déterminer librement quand, de quelle façon et dans quelle mesure des renseignements le concernant seront communiqués à d'autres"<sup>22</sup>.

Dans certains cas, l'État oblige l'individu à divulguer certains renseignements personnels (par exemple, les gens doivent faire connaître leur revenu au gouvernement fédéral de façon que le montant de l'impôt payable puisse être établi), mais généralement les renseignements divulgués et les fins auxquelles ils peuvent servir sont d'une portée fort limitée (ainsi, Revenu Canada ne peut en aucun cas divulguer les renseignements mis à sa disposition). En effet, l'accès à pareille information risque, de l'avis du législateur fédéral, de faire plus de tort que de bien et ce, même s'il peut sembler exister des raisons socialement valables

pour le faire (par exemple, lorsqu'il s'agit de communiquer l'adresse figurant dans la déclaration d'impôt sur le revenu d'une personne au conjoint qui veut faire exécuter une ordonnance de paiement de pension alimentaire)<sup>23</sup>.

Bien que le droit à la vie privée ne figure pas expressément dans la Charte, les tribunaux ont reconnu que, dans une mesure raisonnable, la vie privée était protégée par l'article 7, qui reconnaît le droit à la "sécurité de la personne", et encore plus par l'article 8, qui interdit les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives. Que la Charte protège pleinement ou non le droit à la vie privée, il reste néanmoins que dans la société canadienne, il s'agit d'un droit fondamental et que la loi garantit et protège de plus en plus les renseignements personnels.

En effet, depuis 1983, la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels régissent la communication, à qui que ce soit, de renseignements par le gouvernement fédéral<sup>24</sup>. Les autorités correctionnelles hésitent à communiquer des renseignements au sujet du traitement auquel est soumis un infracteur, au sujet de son niveau de sécurité et au sujet du lieu où il est incarcéré et ce, par suite des restrictions imposées par les lois susmentionnées. Le paragraphe 8(1) de la Loi sur la protection des renseignements personnels interdit la communication de renseignements personnels à des tiers sauf dans les circonstances énoncées au paragraphe 8(2) de la Loi. Dans un même ordre d'idées, les dispositions de l'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information prévoient que, sauf dans des situations précises, "le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels". Par cela, on entend les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment: "... les renseignements relatifs à son éducation, à son dossier médical, à son casier judiciaire, à ses antécédents professionnels" et "son adresse".

Le paragraphe 19(2) de la Loi sur l'accès à l'information autorise la divulgation de renseignements personnels dans trois situations: a) quand l'individu qu'ils concernent y consent; b) quand le public y a accès; ou c) quand la communication est conforme à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Les dispositions de cette dernière loi visant à

"l'usage compatible" et à "l'intérêt public" pourraient être utilisées afin de communiquer à un tiers certains renseignements au sujet d'un détenu.

Pour l'instant, la loi ne contient pas de définition de "l'usage compatible"; certains ministères et certaines agences l'interprètent de manière assez générale tandis que d'autres en font une interprétation plus restreinte.

Certains renseignements généraux au sujet de l'infracteur sont communiqués à la victime (mais non au grand public) conformément à l'alinéa 8(2)a) de la Loi, "pour des usages qui sont compatibles avec les fins auxquelles ils ont été recueillis". À l'heure actuelle, les renseignements concernant des évasions sont communiqués aussi au public à des fins de maintien de l'ordre conformément à l'alinéa susmentionné car la réincarcération d'un évadé est considérée comme un but compatible avec l'application de la peine.

En effet, le sous-alinéa 8(2)m)(i) permet la communication de renseignements quand "des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée". Aux termes de cette disposition, la communication ne peut être effectuée que par un haut fonctionnaire, qui doit au préalable aviser le Commissaire à la protection de la vie privée de son intention. (En cas d'urgence, ce dernier peut être avisé après que les renseignements ont été communiqués.) Certains laissent entendre que ces dispositions spéciales relatives à la divulgation sont utilisées d'une façon qui n'est peut-être pas entièrement appropriée,<sup>26</sup> et que les intéressés devraient généralement être informés de l'intention de dévoiler des renseignements personnels et être autorisés à contester cette mesure, particulièrement quand le Commissaire à la protection de la vie privée détermine qu'une pareille communication constitue une violation injustifiée des droits de l'individu à sa vie privée<sup>27</sup>. Les autorités correctionnelles ont préféré invoquer l'alinéa 8(2)a) plutôt que l'alinéa 8(2)m) pour justifier la communication de renseignements au sujet d'un infracteur puisque l'alinéa 8(2)m) a été conçu à titre de mesure exceptionnelle.

Dans les limites fixées par la législation actuelle, le gouvernement a tenté d'assurer la communication aux victimes et, dans certains cas, au grand public, de renseignements exacts au sujet des

infracteurs. Conformément à l'alinéa 8(2)a) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC), pour sa part, a une politique qui permet aux victimes ou à leurs représentants d'avoir accès à l'information concernant les dates d'admissibilité à la mise en liberté, la décision de mettre en liberté un détenu (y compris la sorte de mise en liberté, les raisons générales données, les conditions imposées, et le nombre de voix requises), de la destination du détenu après sa sortie et les motifs généraux invoqués pour la révocation de la mise en liberté d'un détenu, le cas échéant. (Les groupes de victimes qui demandent des renseignements au sujet du lieu où se trouvent tous les infracteurs, ou une catégorie d'infracteurs de leur région, au sujet du traitement auquel ils sont soumis et au sujet de leur mise en liberté n'ont pas accès à pareille information. Bien sûr, les statistiques se rapportant à certaines questions comme le taux de mise en liberté et les différentes catégories d'infracteurs incarcérés ou mis en liberté peuvent être mises à la disposition de pareils groupes, à la condition qu'aucun individu particulier ne soit expressément désigné.)

La politique du Service correctionnel du Canada (SCC) permet la communication aux victimes de trois genres de renseignements relatifs aux détenus fédéraux: conformément au paragraphe 69(2) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, certains renseignements qui relèvent déjà du domaine public et qui pourraient être obtenus par d'autres moyens (par exemple, le nom et l'âge d'un détenu, le tribunal qui a prononcé la sentence, la date de la sentence et la durée de la peine, la nature de l'infraction commise, la liste des condamnations antérieures); conformément à l'alinéa 8(2)a) de la Loi, des renseignements limités qui peuvent avoir une importance particulière pour la sécurité de la victime (par exemple, le nom de l'établissement qui a relâché le détenu, ou qui doit le relâcher, mais non de quelque autre lieu d'incarcération); et certains renseignements concernant la mise en liberté du détenu (par exemple, les dates d'admissibilité, les conditions générales de la mise en liberté qui sont énoncées dans les documents afférents, la date et la forme de mise en liberté et le lieu où doit se rendre le détenu, une fois mis en liberté). Tous ces renseignements, sauf ceux qui ont trait à certaines questions relatives à la libération conditionnelle, peuvent également être communiqués au grand public.

En Ontario, on aborde la question de la communication de renseignements personnels d'une manière quelque peu différente du gouvernement fédéral. En effet, la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée<sup>28</sup> de cette province permet la communication à des tiers de renseignements personnels, lorsqu'on obtient le consentement de l'individu pour que soient communiqués les renseignements personnels le concernant, lorsque ceux-ci sont recueillis et conservés dans le but de constituer un dossier auquel le grand public a accès, lorsque pareille communication est autorisée expressément par une loi de l'Ontario ou du gouvernement fédéral, lorsque la communication des renseignements personnels est compatible avec les fins pour lesquelles ils ont été recueillis ou préparés, ou lorsque la divulgation des renseignements en question ne constitue pas une violation illégitime de la vie privée d'une personne.

À cette fin, il faut examiner toutes les circonstances pertinentes, entre autres si la divulgation est souhaitable aux fins de l'examen des activités de l'État ou des organismes gouvernementaux par le public, si pareil accès est destiné à favoriser la santé ou la sécurité publique, si les renseignements personnels sont de nature très délicate, et si la personne à laquelle les renseignements ont trait risque, sans motif légitime, de subir un dommage matériel ou autre. La loi indique expressément divers genres de renseignements dont la divulgation pourrait sembler constituer une violation illégitime de la vie privée (par exemple, les renseignements relatifs à la santé physique ou mentale d'un individu). De plus, l'individu que les renseignements personnels concernent a le droit d'être avisé par écrit de la communication des renseignements, de faire des représentations pour contester la communication des renseignements et de faire un appel contre une décision adverse sur ce sujet. (Pareillement, lorsque la communication est refusée, l'individu qui demande les renseignements personnels a aussi le droit d'appel.)

Même si la loi permet expressément aux autorités de refuser de communiquer des dossiers correctionnels à des tiers et aux individus visés, les autorités correctionnelles de l'Ontario sont en mesure de communiquer aux victimes un peu plus d'information que leurs homologues fédéraux quand la communication de renseignements personnels au sujet d'un détenu ne causera pas de préjudice à ce dernier, notamment lorsque la communication est prévue par une loi



habilitante. Dans tous les cas, le responsable doit faire peser dans la balance les intérêts contradictoires.

La loi fédérale actuelle prévoit des exceptions d'obligation et des exceptions subjectives pour l'accès à des renseignements personnels et à l'information gardée par le gouvernement. Ces exceptions constituent des "exceptions objectives" en vertu desquelles une certaine catégorie de dossiers peut faire l'objet d'une dispense si l'on juge que la communication des renseignements causerait un préjudice. Un critère de détermination du "tort" ou du "préjudice" permettant de limiter l'accès à l'information en procédant cas par cas obligerait l'institution gouvernementale à démontrer dans chaque cas le genre de préjudice qui pourrait vraisemblablement découler de la divulgation. Cela laisse entendre que les institutions gouvernementales devraient être autorisées à refuser la communication de documents ou de renseignements personnels où la divulgation risquerait vraisemblablement de porter un préjudice considérable à certains intérêts; autrement, l'accès à ces renseignements ne serait pas restreint<sup>29</sup>. Evidemment, un critère de détermination qui procède par analyse individuelle du préjudice éventuel dans chaque cas est beaucoup plus lourd à appliquer sur le plan administratif qu'un critère objectif.

Quant aux modifications qui pourraient être apportées à la législation fédérale actuelle, nous nous fondons sur l'hypothèse énoncée dans le premier principe de la philosophie correctionnelle proposée (voir l'annexe C): que les individus qui sont sous le coup d'une sentence conservent tous les droits et privilèges des membres de la société à l'exception de ceux qui leur sont retirés ou limités du fait même de l'incarcération. Cette position, qui tient compte de la common law et de la Charte, laisse entendre qu'on ne devrait porter atteinte au droit à la vie privée des détenus que pour un motif valable. De toute évidence, les détenus ne peuvent pas s'attendre à ce que leur vie privée soit respectée comme elle le serait s'ils se trouvaient chez eux ou à leur bureau privé, mais néanmoins ils peuvent s'attendre à ce que celle-ci soit, dans la mesure du possible, respectée. D'ailleurs, comme l'incarcération réduit nécessairement le degré de vie privée dont jouissent les détenus, il est d'autant plus important de protéger le peu qui leur reste. D'autre part, certains estiment sans doute que la nécessité de répondre aux besoins de la victime peut être suffisante pour justifier une certaine violation de la vie privée

d'un détenu. En outre, certains vont même jusqu'à dire que le public a le droit de connaître l'information concernant les détenus.

Compte tenu du critère de détermination du préjudice éventuellement causé aux détenus, il semble raisonnable de communiquer les renseignements sur le lieu d'incarcération du détenu, la date proposée et la région de la mise en liberté et, s'il y a lieu, les évasions. Pareille communication est clairement nécessaire pour accroître chez la victime le sentiment de sécurité. Bien que dans la pratique il soit très rare qu'un détenu mis en liberté continue de constituer une menace pour sa victime, celle-ci, forte de ces renseignements, pourra apporter à son style de vie les changements qu'elle juge nécessaires.

Toutefois, il est loin d'être certain que la communication de renseignements au sujet du traitement auquel est soumis un infracteur, ou au sujet de sa participation à des programmes carcéraux, réponde aux besoins de la victime. Pareille communication ne présente aucun risque pour l'infracteur, mais elle peut être d'une nature si personnelle qu'elle ne respecte pas les normes relatives à la vie privée. Si en plus la victime n'en retire pas d'avantages importants, il s'agirait probablement d'une violation illégitime de la vie privée de l'infracteur. Néanmoins, la communication de ces renseignements à la victime peut accentuer l'obligation de rendre compte des décisions (ou du moins la visibilité de ces dernières) en matière de services correctionnels et de mise en liberté.

Quand le détenu est mis en liberté sous condition, il devient beaucoup plus vulnérable aux effets de la communication de renseignements personnels à son sujet et de nombreuses personnes jugeraient inadmissible de communiquer l'adresse d'un libéré conditionnel. Les détenus qui vivent dans la collectivité sont censés s'y intégrer et se réconcilier avec elle. Il est souhaitable bien sûr que les libérés conditionnels rendent compte de leur comportement - et ils sont par conséquent assujettis à des restrictions qui ne s'appliquent pas aux autres membres de la collectivité - mais ils doivent aussi, autant que possible, jouir des mêmes possibilités que leurs concitoyens.

En outre, les autorités correctionnelles se demandent s'il est vraiment important d'avertir la victime chaque fois qu'une déci-

sion correctionnelle est prise au sujet d'un infracteur. Il est important de garder à l'esprit qu'un grand nombre de décisions sont prises au sujet de chaque détenu au cours de la gestion des peines. Ces décisions portent sur un vaste éventail d'objets, depuis les infractions à la discipline, l'emploi, le traitement, le transfèrement entre établissements, etc., dont certains ne comportent que très peu d'intérêt aux yeux de la victime, jusqu'aux questions plus importantes comme l'octroi d'une absence temporaire (AT) et d'autres formes de mise en liberté sous condition. Même les absences temporaires sont de natures très diverses; elles sont octroyées avec une escorte et pour une courte durée quand il y a une urgence médicale, ou il peut s'agir, à l'autre extrême, d'une sortie sans escorte pour un séjour de trois jours dans la collectivité. Au cours d'une année, d'innombrables décisions sont prises au sujet des 12 000 détenus sous responsabilité fédérale au Canada. Il est important, même d'un point de vue administratif, de déterminer quelles décisions seront communiquées plus librement aux victimes.

L'examen des lois fédérales sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels telles qu'elles s'appliquent à la communication de renseignements concernant les détenus nous fait conclure qu'il faut établir un équilibre entre le "besoin de savoir" de la victime et le droit de l'infracteur à la vie privée. Cela serait possible en tenant compte de l'importance du droit à la vie privée, du préjudice qui pourrait résulter de la communication des renseignements, et notamment du fait que le programme du détenu pourrait être gravement gêné, et du fait que la personne qui demande les renseignements en question a "besoin de savoir". (Ainsi, les renseignements personnels relatifs à la santé physique ou mentale d'un individu ne devraient probablement jamais être divulgués, alors que les questions relevant du domaine public, comme celles qui ont trait à la condamnation ou à la sentence, devraient probablement faire l'objet d'une communication dans tous les cas.) De plus, la demande ne doit pas être faite par simple curiosité. S'il n'existe aucun lien entre le "besoin de savoir" de la victime et les renseignements demandés, le droit à la vie privée devrait l'emporter. Conformément au point de vue que nous avons exprimé dans le document intitulé Les autorités correctionnelles et les droits des détenus, il faut s'efforcer de respecter le plus possible le droit à la vie privée d'un détenu.

2. Souscrivez-vous aux principes généraux précités concernant la communication aux victimes de renseignements particuliers?

C'est-à-dire:

- les détenus, comme les autres canadiens, ont droit à ce que les renseignements personnels les concernant ne soient pas communiqués à moins d'une raison justifiée;
- la victime (et peut-être le grand public), par ailleurs a le droit contradictoire d'obtenir des renseignements au sujet d'un détenu particulier dans certaines circonstances, notamment: une crainte justifiée d'un danger pour la sécurité personnelle, le droit raisonnable du public d'examiner les activités du gouvernement et de ses organismes et le fait que l'information soit déjà du domaine public et puisse être obtenue ailleurs;
- s'il n'existe pas de lien clair et légitime entre le "besoin de savoir" de la victime et les renseignements demandés, le droit à la vie privée du détenu doit prévaloir;
- quand un tel lien existe, il faut établir un équilibre entre le "besoin de savoir" de la victime et la possibilité que la divulgation de l'information soumette le détenu ou une autre personne à un préjudice ou expose injustement qui que ce soit, gêne le programme ou la réinsertion sociale du détenu ou révèle des renseignements qui ont été donnés parce qu'on s'attendait à ce qu'ils restent confidentiels.

Quels sont les renseignements relatifs à un infracteur particulier qu'il serait bon, à votre avis, de fournir à la victime? Pareils renseignements devraient-ils être donnés dans tous les cas, ou les autorités correctionnelles devraient-elles avoir le droit de communiquer ou de refuser les renseignements à certaines catégories de victimes ou à des victimes individuelles? Pour quels motifs? Quelles questions, s'il y a lieu, devraient faire l'objet d'une loi? D'une politique? Pourquoi?

D'autre part, outre les problèmes de vie privée associés à la communication à la victime d'information concernant un détenu, la manière dont les renseignements appropriés peuvent être communiqués de façon opportune pose également un problème. Les autorités correctionnelles seront toujours priées ou obligées de fournir des renseignements à la victime, tout comme elles seront appelées à fournir de bons services à la victime au moment de la détermination de la peine ou avant ce moment.

Il n'est pas toujours facile de bien répondre à ce besoin, en partie parce que dans de nombreux cas, les systèmes correctionnels ne connaissent pas l'identité exacte ou l'adresse actuelle de la victime, et ne sont pas en mesure de fournir les renseignements requis si la victime ne communique pas avec elles au moment opportun. Certains groupes de victimes croient qu'il est difficile pour la victime de présenter elle-même une demande; ils ont donc proposé, par exemple, qu'au moment où elle prend initialement contact avec le système de justice pénale, la victime puisse indiquer, sur un formulaire, si elle souhaite être informée du moment où une décision doit être prise et des décisions qui sont prises à l'égard de l'infracteur en cause. Pareille demande pourrait suivre l'infracteur aux différentes étapes du processus de justice pénale et être versée aux dossiers des agents de gestion de cas et de liberté conditionnelle, de façon à assurer une réponse systématique. Il incomberait à la victime de communiquer tout changement d'adresse ou de numéro de téléphone<sup>30</sup>. La Commission nationale des libérations conditionnelles envisage l'adoption d'une politique en vertu de laquelle la victime ou son représentant pourrait présenter une demande écrite lui permettant de recevoir de façon continue certains renseignements concernant le détenu.

Cette proposition a un certain attrait, car elle répond, en partie du moins, à une préoccupation des autorités correctionnelles, soit le fait qu'il n'est pas opportun pour elles de communiquer directement avec des victimes qui n'ont pas manifesté le désir de recevoir des renseignements et ce, dans bien des cas, bien après la perpétration de l'infraction. Toutefois, même si on a eu recours à cette procédure dans certains États américains, certaines personnes ont laissé entendre qu'il s'agit d'une solution bureaucratique qui ne répond pas aux besoins véritables de la victime et qui encourage certaines victimes à demander des renseignements qu'elles n'auraient peut-être pas normalement voulu obtenir.

Mais l'ennui, avec cette méthode du "formulaire", c'est que le désir d'information de la victime change probablement (et peut-être même diminue) avec le temps. Il se peut qu'initialement, la victime veuille obtenir un tas de renseignements lorsque l'infracteur purge une longue peine, mais la plupart des renseignements demandés ne seront peut-être disponibles que bien après que la sentence a été prononcée. Comme c'est le cas pour les victimes qui n'ont demandé aucun renseignement, celles dont les besoins ont

diminué avec le temps peuvent être offensées si le système correctionnel communique avec elles. Si un formulaire de demande était utilisé, il faudrait songer à le mettre à jour périodiquement afin de déterminer si la victime a encore besoin des renseignements demandés. Ici encore, il peut être soutenu qu'il s'agit d'une méthode bureaucratique impersonnelle. Il est en fait peut-être plus important pour les systèmes correctionnels de fournir des renseignements adéquats au sujet de la manière dont on peut obtenir les renseignements requis que d'élaborer des systèmes automatisés de notification.

Il importe également de se demander si les renseignements relatifs à un détenu peuvent être communiqués à des tiers (par exemple, à une personne autre que la victime qui peut être en danger, ou aux médias). Le document intitulé La philosophie correctionnelle reflète un principe, à savoir qu'un détenu ne devrait être privé de quelque droit ou liberté que dans la mesure où son incarcération le requiert. Il convient de reconnaître la situation et les besoins particuliers de la victime en lui permettant d'obtenir certains renseignements personnels au sujet de l'infracteur (ou en divulguant pareils renseignements à la personne qu'elle a désignée), mais normalement, pareils renseignements ne seraient pas communiqués à des tiers si le détenu n'a pas proféré de menaces ou ne représente pas d'autre danger.

De plus, le conjoint survivant ou les parents d'une victime qui est décédée (et peut-être même tous les membres de sa famille immédiate) peuvent avoir les mêmes besoins de renseignements au sujet d'un détenu particulier que les victimes. Toutefois, les membres de la famille et les amis d'une personne qui a été victime, par exemple, de vol, de fraude ou d'effraction n'ont pas les mêmes besoins, même s'ils peuvent désirer obtenir ces renseignements. Quant aux membres de la famille immédiate d'une victime qui a été gravement blessée, il est beaucoup moins évident que leurs besoins soient semblables à ceux de la victime et pareils besoins varient probablement d'un cas à l'autre.

Enfin, il convient de nous demander si le détenu devrait être mis au courant des renseignements que les autorités correctionnelles ont communiqués à son sujet ainsi que du nom de la personne à laquelle ils ont été communiqués. En général, il est important que le détenu soit au courant de toutes les questions relatives à son incarcération et de toutes les décisions qui le concernent,

puisque cela contribue à rendre le milieu carcéral le plus ouvert possible. De plus, dans certains cas, le fait qu'il soit au courant de l'intérêt continu que lui porte la victime peut influencer sur l'élaboration du projet de sortie.

3. Croyez-vous que les victimes d'actes criminels devraient pouvoir demander d'être mises au courant de la date, de l'heure et du lieu des décisions critiques devant être prises en matière correctionnelle ainsi que des décisions qui sont rendues et des motifs y afférents, et recevoir en temps et lieu pareils renseignements?

Dans l'affirmative, qu'est-ce qu'une "décision critique"? La question devrait-elle être régie par une disposition légale ou par une politique? Pour quelles raisons? Ou encore, croyez-vous que la demande de renseignements devrait être faite par la victime (ou par la personne que celle-ci a désignée à cette fin) au moment où cette dernière en ressent le besoin? De quelle manière tenir compte des besoins changeants de la victime?

4. Croyez-vous que les détenus devraient avoir le droit de connaître les renseignements communiqués à leur sujet ainsi que le nom de la personne qui les a obtenus? Y a-t-il des cas dans lesquels l'infracteur ne devrait pas être ainsi informé?

5. Qu'entend-on par "victime" dans ce contexte? Jusqu'à quel point la définition devrait-elle être souple, le cas échéant?

#### Usage fait par les autorités carcérales de la déclaration de la victime

Bien que les questions relatives à la détermination de la peine ne relèvent pas du mandat de la Révision du droit correctionnel, la pratique assez récente qui consiste à autoriser ou à encourager la victime à présenter une déclaration sur les répercussions du crime<sup>31</sup> est très importante pour le secteur correctionnel.

Si la déclaration de la victime est un moyen sensé et utile de s'assurer que le ministère public et le juge ont à leur disposition tous les renseignements pertinents concernant l'infraction et ses répercussions sur la victime, il semble être également important qu'elle soit remise aux autorités correctionnelles afin de les aider à prendre des décisions justes en matière de gestion de cas.

Mais il est souvent très difficile pour les systèmes correctionnels d'obtenir des tribunaux ne serait-ce que des renseignements de base sur les infracteurs. Les commissions de libérations conditionnelles demandent habituellement aux juges de faire connaître les motifs de la sentence et leurs intentions concernant la garde et le traitement de l'infracteur, mais ces derniers leur font rarement parvenir pareils renseignements. La chose est peut-être en partie attribuable au fait que de nombreux juges croient ne pas avoir la compétence voulue pour évaluer et traiter l'infracteur et qu'il est préférable de laisser des agents correctionnels compétents s'en charger. Elle est peut-être également attribuable au fait que les juges croient que leurs recommandations ne lient pas les autorités correctionnelles ou au fait qu'ils sont surchargés de travail. Dans certains cas, ils estiment peut-être que les autorités correctionnelles peuvent demander une transcription des motifs de la sentence (bien que souvent, des motifs détaillés ne soient pas fournis).

Les délibérations au moment de la détermination de la peine (qui renferment peut-être l'essentiel de la déclaration de la victime) ne sont généralement pas transcrites à moins qu'il y ait appel. Pourtant, il est peu probable que la sentence puisse être pleinement exécutée si l'infraction commise et si l'objectif de la peine ne sont pas bien compris. Dans la mesure où les décisions correctionnelles devraient être fondées sur des renseignements pertinents complets, il est souhaitable que les renseignements obtenus au moment de la détermination de la peine (y compris le rapport présentenciel, la déclaration de la victime le cas échéant, et les observations des avocats) et les motifs de la sentence soient transmis aux autorités correctionnelles en vue des décisions relatives au placement et au programme de l'infracteur et de l'élaboration du projet de sortie. (La Commission canadienne de la détermination de la peine a recommandé récemment que les juges présentent les motifs par écrit dans certaines situations et que les autorités visées par la gestion de la peine aient accès à une transcription du prononcé de la sentence<sup>32</sup>.) La méthode la plus exhaustive (mais aussi peut-être la plus coûteuse) pour atteindre cet objectif serait, semble-t-il, de dresser un procès-verbal des délibérations et de le transmettre aux autorités correctionnelles avec les pièces qui ont été déposées. De plus, bien sûr, la victime peut toujours présenter directement aux autorités correctionnelles et aux organismes de libération des observations écrites au sujet d'un infracteur particulier.



Deux obstacles s'opposent à la transmission aux autorités correctionnelles des transcriptions du prononcé de la sentence: il s'agit du coût et des retards associés à leur préparation. Il peut être souhaitable, pour atténuer ces problèmes, de préciser le genre de cas pour lesquels des transcriptions devraient être préparées. Celles-ci pourraient être exigées pour tous les cas où une peine d'emprisonnement est imposée ou seulement dans les cas où la peine d'incarcération est de longue durée. Même alors, certaines transcriptions contiennent une masse d'information que les autorités correctionnelles ne jugent pas pertinente ou utile. De toute façon, si des transcriptions doivent être fournies aux autorités correctionnelles, il faudra décider quel niveau de gouvernement en supportera le coût.

6. La législation fédérale devrait-elle exiger la transmission de renseignements relatifs à la détermination de la peine aux autorités correctionnelles? Dans l'affirmative, pareille transmission ne devrait-elle avoir lieu que dans les cas où il y a eu violence ou dans ceux où des pertes ou des dommages matériels importants ont été subis? Ou encore, dans les cas où une peine de prison de plus de six mois, par exemple, a été prononcée? Ou dès qu'un infracteur est incarcéré? Avez-vous des suggestions à faire au sujet de la manière de choisir uniquement les renseignements les plus pertinents, de façon à limiter le nombre de documents transmis, sur lesquels le juge ne s'est peut-être d'ailleurs pas toujours fondé?

## **PARTIE II: LES PROGRAMMES CORRECTIONNELS RÉPONDANT AUX BESOINS ET INTÉRÊTS DE LA VICTIME**

Nous avons fait remarquer précédemment que les victimes ont de multiples intérêts. Certaines ont besoin d'exprimer leurs sentiments de manière officielle; certaines désirent obtenir la restitution ou un dédommagement pour les pertes subies; certaines ont besoin d'aide pour résoudre l'affaire ou pour y mettre un point final; et certaines veulent pouvoir pardonner et oublier<sup>33</sup>.

Ce sont les services correctionnels en milieu communautaire qui connaissent actuellement la plus grande activité relative à la victime. Bon nombre des sanctions imposées dans la collectivité fournissent au détenu l'occasion appropriée de réparer d'une façon ou d'une autre le tort qu'il a fait à la victime. Par exemple, si un infracteur est prêt à réparer le tort causé, à suivre un traitement, à avoir recours au counseling et ainsi de suite, le système de justice pénale est en mesure, au moyen des conditions de probation et d'une surveillance adéquate, de profiter de la bonne volonté de celui-ci, tout en respectant de façon raisonnable l'obligation de rendre compte.

Les juges peuvent ordonner restitution ou dédommagement<sup>34</sup>, s'il y a lieu, afin d'aider l'infracteur à assumer la responsabilité de ses actes. Il semble que ces ordonnances fournissent à l'infracteur une occasion de réparer de façon positive le tort fait à la victime ou à la société, et qu'elles l'y encouragent. La réparation peut être effectuée de diverses manières: généralement, il s'agit d'une indemnité versée à la victime, ou plus rarement d'un service qui lui est fourni. Pareil service peut également être fourni à la collectivité, au lieu de la victime, auquel cas on parle d'ordonnance de services communautaires. Les programmes de solutions de rechange à l'amende, de même que l'ordonnance de services communautaires, permettent aux infracteurs dont la situation financière est précaire de faire un effort tangible afin de réparer le tort causé.

Les programmes de réconciliation dans le cadre desquels des médiateurs compétents collaborent étroitement tant avec l'infracteur qu'avec la victime afin d'en arriver à un règlement acceptable pour les deux parties constituent une mesure correctionnelle communautaire relativement récente. En plus de répondre au désir de la victime d'obtenir réparation (soit par un dédommagement soit

par un service rendu à la collectivité ou à elle-même), les programmes de réconciliation de la victime et de l'infracteur peuvent permettre de résoudre des désaccords particuliers opposant ces deux parties. En outre, la victime et l'infracteur seront peut-être plus en mesure de faire face au crime puisqu'ils se connaîtront l'un et l'autre un peu mieux.

Il est peut-être plus facile de répondre aux besoins de la victime quand l'infracteur est encore dans la collectivité, mais il est aussi possible de le faire quand l'infracteur est incarcéré. Quelques programmes carcéraux existants sont présentés ci-dessous qui répondent aux besoins ou aux intérêts de la victime. Bien sûr, il n'est pas toujours nécessaire de légiférer pour mettre en oeuvre ces programmes. Néanmoins, ceux-ci sont examinés ci-dessous parce qu'ils comportent d'importants avantages tant pour la victime que pour l'infracteur et parce que certains croient que l'adoption de dispositions légales à cet effet faciliterait la mise en oeuvre et la prolifération de pareils programmes.

#### **Les programmes de confrontation victime-infracteur**

Les programmes suivant lesquels la victime et l'infracteur se rencontrent dans le cadre correctionnel afin de discuter des répercussions de l'acte criminel à différents points de vue peuvent sensibiliser l'infracteur à la douleur et à la souffrance de la victime et lui permettre de faire face à son remords et à sa culpabilité. Mentionnons, par exemple, le programme connu sous le nom "Surrogate Perpetrators Program", mis en oeuvre par l'Alberta Seventh Step, qui met en rapport les infracteurs avec les victimes, mais non avec la victime de l'acte criminel qu'ils ont commis. Mentionnons également le programme Victims of Violence mis en oeuvre à Fort Saskatchewan, qui permet à des groupes de victimes ou aux familles de ces dernières de rencontrer des individus qui ont commis des infractions d'ordre sexuel, et le programme du Centre d'aide aux victimes, qui met les détenus de Cowansville en rapport avec des victimes.

Ces programmes permettent à un participant de rencontrer "l'autre partie" et à chacun de faire connaître ses sentiments. La victime a l'occasion de dire à l'infracteur à quel point il lui a fait du tort et à la rencontre, elle peut se faire une idée différente du genre de personne qu'est l'infracteur qui devient moins menaçant

qu'un criminel anonyme. Ces programmes profitent à l'infracteur également, puisqu'ils lui permettent de faire face à sa culpabilité et d'envisager la situation d'une manière constructive, ce qui, espérons-le, influera également sur son comportement futur.

### **La réconciliation victime-infracteur**

Il est déjà arrivé qu'une rencontre ait été organisée, à l'intérieur d'un établissement correctionnel, entre un détenu et sa victime. La chose se produit parfois à la demande de la victime, qui ne peut surmonter les sentiments qu'elle éprouve à l'égard de l'acte criminel commis sans rencontrer l'infracteur. Il arrive également que l'infracteur et la victime expriment chacun le désir de se rencontrer; dans bien des cas, ils en font part à l'aumônier de l'établissement ou à un bénévole. Habituellement, l'infracteur ressent le besoin de manifester son remords; la victime, de son côté, peut ressentir le besoin de lui accorder son pardon. On a laissé entendre que le fait qu'une victime ne puisse pas surmonter sa haine et pardonner lui est en fin de compte nuisible; en effet, le pardon peut avoir un effet libérateur sur le plan émotif, car il ne s'agit pas uniquement d'une obligation morale à laquelle une personne devrait se soumettre<sup>35</sup>. Certains ont laissé entendre que ni la victime ni l'infracteur ne peuvent vraiment se remettre d'un acte criminel grave sans se rencontrer<sup>36</sup>.

Les rencontres entre les infracteurs et les victimes peuvent prendre de nombreuses formes; en effet, il ne s'agit pas toujours d'une entrevue personnelle. Le principe de la réconciliation exige qu'une série de mesures soient prises pour répondre aux besoins de la victime, apaiser ses craintes, remédier à la tension émotionnelle et humaniser son expérience. Il est à noter qu'il y a eu des cas émouvants où des liens étroits se sont noués entre l'infracteur et la victime. Quoi qu'il en soit, ces rencontres donnent habituellement lieu à des changements importants dans la vie de chacun.

De nombreuses victimes doivent se débrouiller seules pour faire face au traumatisme qu'elles subissent, ce qui contribue à l'hostilité qu'elles ressentent envers "le système" et envers ceux qui travaillent auprès des infracteurs. On pourrait faire beaucoup plus pour fournir les conditions propices pour découvrir et satisfaire le besoin de réconciliation qu'ont exprimé les

victimes et les infracteurs, mais il faut se rappeler que ces rencontres ne peuvent, et ne devraient, pas être imposées aux personnes qui ne le veulent pas.

### **L'interaction entre la collectivité et le détenu**

Comme ce fut le cas pour la restitution à la victime, dont la fonction réparatrice intrinsèque a entraîné l'élaboration d'ordonnances de services communautaires dans les cas où un infracteur sans le sou n'avait pas besoin d'être incarcéré, les autorités correctionnelles ont commencé à se rendre compte de la valeur des programmes de services communautaires, qui peuvent s'appliquer à l'intérieur ou à l'extérieur d'un établissement, pendant la période d'incarcération. D'ailleurs, de nombreux comités de détenus et autres groupes du genre ont relevé des possibilités de services communautaires qui consistent habituellement en campagnes de souscription à des fins charitables et en programmes récréatifs et sociaux à l'intention des handicapés.

De nombreux programmes de services communautaires partout au pays bénéficient de l'appui d'infracteurs qui ont été incarcérés. Les détenus qui ne peuvent pas quitter l'établissement sont néanmoins en mesure de prendre part à de nombreux programmes communautaires; mentionnons les parties de balle, les réunions de personnes âgées, les olympiades et les cours de gymnastique pour les handicapés. À l'établissement de Matsqui, par exemple, un groupe de détenus rencontre, une fois par semaine, des adultes handicapés; chaque membre du groupe pratique avec un invité certaines activités comme le jogging, la course, le hockey et ainsi de suite. Les détenus parrainent également chaque été un week-end consacré aux sports, à l'intention du groupe qu'ils ont adopté.

Ainsi en 1984, 256 détenus des pénitenciers du Québec ont profité de leur libération conditionnelle de jour ou de leurs absences temporaires pour effectuer 30 000 heures de travail bénévole au profit de nombreux organismes à but non lucratif et de personnes nécessiteuses. Bien sûr, il faut tenir compte du fait que le monde du travail s'oppose à ce que les détenus accomplissent des tâches non rémunérées, lorsque la chose a pour effet d'enlever du travail aux autres; toutefois, il est préférable de conserver et d'encourager de telles initiatives étant donné l'importance du travail accompli tant pour la collectivité que pour les détenus.

Les victimes ne bénéficient pas directement elles-mêmes de la prestation de services communautaires par l'infracteur, mais le fait qu'elles savent que certains infracteurs tentent de se racheter en apportant leur contribution à la collectivité est susceptible de leur procurer une certaine satisfaction. En plus d'aider les autres, les détenus peuvent ainsi apprendre à s'organiser, ce qui a l'effet de les désennuyer, de diminuer la tension qui règne dans l'établissement et d'aider la collectivité à se faire une autre idée des infracteurs.

En mettant plus l'accent sur la conciliation victime-infracteur, il sera peut-être possible de choisir les activités qui se conforment de plus près aux désirs de la victime quand celle-ci ne veut pas prendre directement contact avec l'infracteur ou n'exige aucun dédommagement (ou qu'elle reconnaît que l'infracteur n'est pas en mesure de payer), mais aimerait peut-être voir celui-ci faire quelque chose de tangible pour réparer le tort causé ou pour indemniser la société.

#### **La réconciliation en milieu carcéral - Considérations philosophiques**

Dans le document intitulé Le droit pénal dans la société canadienne, le gouvernement canadien a énoncé l'objet et les principes généraux du droit pénal, lesquels comprennent le principe de la réconciliation:

Dans les cas qui le permettent et le justifient, le droit pénal et le système de justice pénale doivent également promouvoir et prévoir:

- i) des possibilités de réconciliation de la victime, de la collectivité et du contrevenant;
- ii) une compensation pour le préjudice causé à la victime;

.....

Comme on le propose dans ledit document, la réconciliation serait destinée à mettre fin au différend à l'origine de l'acte criminel et à régler les problèmes ou à changer la situation qui ont contribué au différend. Les auteurs dudit document voulaient ainsi mettre l'accent sur la légitimité de pareilles solutions de rechange aux processus et sanctions généralement appliqués dans

le domaine de la justice pénale de façon à éliminer, le cas échéant, tout obstacle, quel qu'il soit, empêchant leur utilisation.

Étant donné que la réconciliation constitue l'un des buts généraux du droit pénal, il importe de se demander quelles modifications pourraient être apportées aux pratiques actuelles (par exemple, en donnant plus d'importance au rôle de la victime et en lui permettant de participer plus activement au processus de justice pénale). Le secteur correctionnel peut fournir à la victime, à l'infracteur et à la collectivité l'occasion de rétablir l'équilibre social au moyen d'activités qui répondent aux besoins de tous. Le secteur correctionnel a conscience depuis longtemps de l'importance de recourir au contexte social plus vaste pour répondre aux besoins des détenus (particulièrement ceux qui sont liés à la famille, aux études et à l'emploi). De ce point de vue, la réconciliation victime-infracteur est un prolongement naturel des autres éléments de réconciliation des activités correctionnelles.

L'énoncé provisoire d'objet et de principes pour le système correctionnel qu'a formulé le Groupe de travail a été examiné dans le document de travail intitulé La philosophie correctionnelle (voir l'annexe C). Le Groupe de travail a proposé un objet général (...de contribuer à faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société...) et a indiqué un certain nombre de méthodes permettant d'y arriver ainsi qu'un certain nombre de principes sur lesquels les organismes correctionnels devraient se fonder dans la conduite de leurs affaires. Mais si l'on veut s'assurer que le système correctionnel accorde suffisamment d'importance à la notion de réconciliation, il est bon d'envisager en outre la stratégie suivante:

Encourager et assurer, le cas échéant, les possibilités de réconciliation entre la victime, l'infracteur et la collectivité.

Dans le contexte correctionnel, les "possibilités de réconciliation" comprendraient notamment des occasions pour l'infracteur d'agir pour offrir "la compensation ou la réparation du tort causé à la victime de l'infraction". La notion de réconciliation est fondée sur l'hypothèse selon laquelle les individus qui rompent l'harmonie de la société doivent, pour faire amende honorable, assumer les conséquences de leurs actes et tenter de réparer le

mal qu'ils ont causé. Les mesures prises à cette fin varient considérablement d'un cas à l'autre. Pour certaines victimes, il suffit que l'infracteur présente des excuses sincères. Dans d'autres cas, la victime et l'infracteur peuvent conclure un accord en vertu duquel l'infracteur participera à un programme plus approfondi de mesures réparatrices visant la victime ou la collectivité, mesures entreprises pendant que l'infracteur est incarcéré (tel que décrit dans la section précédente) ou pendant la libération conditionnelle (comme nous le verrons dans la prochaine partie du document). Compte tenu de cette stratégie, le système correctionnel serait obligé d'encourager son personnel et tous les individus dont il a la charge à perfectionner leurs connaissances en matière de communication et de conciliation.

Si le principe proposé est incorporé à l'énoncé de philosophie, le mandat du secteur correctionnel devra peut-être être élargi pour comprendre non seulement les détenus, mais aussi les victimes dans la mesure où les préoccupations de ces dernières sont liées aux activités ou aux décisions du secteur correctionnel. Certains laissent entendre que le système de justice pénale, et par conséquent les organismes correctionnels qui en relèvent, devraient assumer dans le cadre de sa responsabilité de protection de la société, une obligation formelle de s'occuper de ceux à qui du tort a été causé<sup>37</sup>. Il pourrait s'agir notamment de fournir aux victimes d'actes criminels des programmes et des services d'aide dans lesquels le secteur correctionnel aurait un rôle à jouer. Cependant, des ressources supplémentaires pourraient être nécessaires pour réaliser le mandat élargi ce qui peut avoir pour effet de diminuer les ressources et de rendre plus flous les objectifs des organismes correctionnels, particulièrement en périodes de coupures.

7. De quelle manière, selon vous, le principe de la réconciliation victime-infracteur-collectivité s'applique-t-il ou non aux détenus et aux victimes, en cas d'incarcération de l'infracteur?

8. Croyez-vous que l'énoncé de l'objet du système correctionnel devrait être modifié de façon qu'il y soit fait mention de la réconciliation?

9. Le principe que nous proposons d'ajouter à l'énoncé de la philosophie est-il adéquat et suffisant pour appuyer pareilles initiatives? Dans la négative, que devrait-on ajouter à l'énoncé, à votre avis?



10. Quels avantages ou inconvénients y aurait-il à élargir le mandat du système correctionnel de façon à fournir des services non seulement aux infracteurs, mais également aux victimes? En cas d'élargissement du mandat, pensez-vous que de tels services aux victimes devraient se limiter à ceux qui sont directement liés au mandat des organismes correctionnels? Le cas échéant, faudrait-il apporter des modifications à l'énoncé de l'objet et des principes?

#### La réconciliation en milieu carcéral - Considérations pratiques

La résistance à l'idée que les infracteurs peuvent réparer le préjudice causé est encore plus répandue à l'égard des détenus parce qu'il s'agit souvent d'individus qui sont dangereux ou qui ont commis les plus graves infractions. Étant donné que certains d'entre eux se sont déjà montrés dangereux (et quelques-uns même extrêmement dangereux), la société n'a pas considéré jusqu'à maintenant que les victimes pouvaient rencontrer, de quelque façon que ce soit, les infracteurs sans courir le moindre risque. Enfin, on a présumé que les victimes (et les infracteurs) ne s'intéresseraient pas à pareils programmes et ne voudraient pas y prendre part.

À ceux qui laissent entendre que la réconciliation peut uniquement être une solution viable dans certains cas (les moins graves), on peut répondre que c'est lorsqu'une infraction grave a été commise que la victime et l'infracteur ont le plus besoin de faire face au traumatisme qu'ils ont connu et de surmonter les sentiments qui continuent peut-être à les tourmenter. À New York, le Genesee County Sheriff's Department exploite, depuis 1983, un programme de réconciliation victime-infracteur dans le cadre d'un programme intensif d'aide à la victime. Ce programme, qui s'applique surtout à l'étape préalable au prononcé de la sentence, et dans bien des cas lorsque l'infracteur fait l'objet d'une détention provisoire, ne vise que les infractions les plus graves. Il semble bien fonctionner tant dans les milieux ruraux que dans les centres urbains<sup>38</sup>. Bien sûr, il faut reconnaître que dans les cas les plus graves, on devra ménager de nombreuses entrevues avec la victime et un certain nombre d'entrevues avec l'infracteur avant que les deux parties puissent se rencontrer; ces entrevues préalables sont destinées à établir un climat de confiance entre les participants et le médiateur.

Un certain nombre d'obstacles s'opposent à l'application de programmes de réconciliation en milieu carcéral, mais dans le système correctionnel fédéral actuel, il semblerait que certaines tendances favorisent un recours plus général à la réconciliation, à savoir la décentralisation de l'administration et des prises de décisions ainsi que le placement des détenus dans des établissements situés à proximité de leur demeure, la déréglementation et une plus grande souplesse dans l'ensemble du système, le recours accru à la médiation comme technique de règlement des différends, et la création d'un plus grand nombre de programmes d'aide aux infracteurs. Mais il est peut-être encore plus intéressant de noter qu'à l'heure actuelle, on tient davantage compte de la sécurité des gens que de la sécurité statique.

D'autres initiatives sont néanmoins requises si l'on veut vraiment permettre la réconciliation en milieu carcéral. Des cours de perfectionnement ayant trait au règlement des différends, à la résolution des conflits, aux techniques de communication et à l'étude des phases psychodynamiques par lesquelles doivent passer tant l'infracteur que la victime pour faire face au traumatisme causé par la crise qu'ils traversent devraient être donnés aux membres du personnel qui s'intéressent à l'élaboration de méthodes de réconciliation. Les travailleurs correctionnels et les médiateurs doivent être en mesure de se montrer flexibles sans craindre de violer les règlements ou les lignes de conduite. Chaque infracteur aura besoin d'un projet individuel de programme, élaboré à la suite de négociations avec la victime ou avec un représentant de la collectivité. Les préparatifs de réconciliation devraient commencer au moment où la question du placement initial est examinée.

11. Croyez-vous que les autorités correctionnelles devraient être tenues d'encourager la réconciliation victime-infracteur ou les rencontres entre une victime "suppléante" et l'infracteur pendant la période d'incarcération? Selon vous, dans quelles conditions est-ce que la réconciliation est appropriée? Si vous êtes d'accord avec cette idée, croyez-vous que le libellé figurant à la page 30 que nous proposons d'ajouter à l'énoncé de la philosophie correctionnelle est adéquat?

12. Suffit-il d'inclure une stratégie de réconciliation dans l'énoncé d'objet pour le système correctionnel ou croyez-vous

plutôt qu'il soit préférable de légiférer sur la question? Ou encore, cette question relève-t-elle de la politique?

### La restitution ou le dédommagement

Le Canadian Crime Victims Association (CCVA) a proposé qu'une déduction soit effectuée sur le salaire des détenus lorsque le tribunal a ordonné la restitution. Bien que la restitution et le dédommagement soient rarement ordonnés en cas d'incarcération de l'infracteur, cette pratique pourrait changer.

À l'heure actuelle, pour obtenir une restitution ordonnée qui reste impayée, il faut passer par la cour civile. La saisie-arrêt du salaire et les autres recours dont disposent les créanciers sont régis par des lois provinciales. Le ministère de la Justice étudie en ce moment des dispositions améliorées pour l'application de toutes les ordonnances de restitution.

La déduction sur le salaire d'un détenu pour effectuer un paiement d'indemnisation soulève deux questions relatives à la Charte. Il n'est pas certain que les détenus puissent être traités différemment des autres personnes à qui il reste des restitutions ordonnées à payer. Il est possible de soutenir que le paiement que reçoit un détenu ne constitue pas un "salaire" au même titre que le revenu provenant d'un emploi à l'extérieur de l'établissement et que ce paiement peut par conséquent être traité différemment, mais cela ne suffira peut-être pas à échapper à l'application de l'article 15 de la Charte. En outre, une déduction effectuée automatiquement sur le salaire d'un détenu peut être jugée une violation des dispositions de l'article 7 de la Charte si l'ordonnance de restitution fait l'objet d'un appel ou d'un contrôle judiciaire.

Cependant, à toutes fins utiles, la plupart des systèmes correctionnels versent aux détenus un salaire si minime (une fois les frais de "pension" déduits) que les sommes mises à la disposition des victimes seraient négligeables. Bien sûr, il existe certaines exceptions à cette règle, par exemple lorsque le détenu a la chance de trouver du travail auprès d'un employeur qui exploite une entreprise privée à l'intérieur ou à l'extérieur de l'établissement et lui verse un salaire à un taux concurrentiel. En pareil cas, il peut être opportun d'effectuer des déductions aux fins de

l'indemnisation ordonnée par le tribunal ainsi que du paiement des impôts et d'une pension alimentaire.

13. Croyez-vous qu'il serait opportun d'examiner les dispositions législatives possibles en vue de déduire la somme requise du salaire d'un détenu, lorsque le tribunal a ordonné la restitution? Pourquoi? À vos yeux, quels avantages et quels inconvénients la déduction de pareille somme comporte-t-elle, puisque le salaire d'un détenu est minime?

### **PARTIE III: LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION**

La mise en liberté sous condition est sans aucun doute, pour les victimes, la question la plus controversée dans le domaine correctionnel. Les groupes canadiens de victimes n'ont pas recommandé l'abolition de la libération conditionnelle (contrairement à leurs homologues américains), mais ils ont formulé de nombreuses critiques à l'égard de la mise en liberté sous condition en général et ils ont demandé de nombreuses réformes. Nous n'examinerons à fond que les recommandations se rapportant directement au rôle des victimes. En effet, toute la question de la mise en liberté sous condition est traitée dans le troisième document de travail de la Révision du droit correctionnel, intitulé La mise en liberté sous condition. Les lecteurs qui s'intéressent à la question peuvent consulter ce document.

#### **Les motifs de mise en liberté conditionnelle fondés sur la réparation du tort causé à la victime**

Nous avons déjà traité ci-dessus des différentes manières dont la restitution ou la réparation peuvent être assurées par l'infracteur directement à la victime ou indirectement à la société. Nous examinerons maintenant le processus de mise en liberté, de façon à déterminer les besoins de la victime, s'il en est, auxquels il serait possible de satisfaire au cours du processus de mise en liberté.

En ce qui concerne la réconciliation victime-infracteur, il semble improbable qu'envisagée à cette étape seulement du processus correctionnel elle ait un effet notable. En permettant à la victime d'assister ou de prendre la parole à l'audience de libération conditionnelle, on assurerait à coup sûr une rencontre entre la victime et l'infracteur, mais on peut se demander si pareille rencontre faciliterait de beaucoup la réconciliation, à moins que les commissions de libérations conditionnelles, dans les cas où la victime manifeste son désir d'être présente, ne considèrent qu'il est de leur devoir de faciliter la réconciliation, auquel cas tant l'infracteur que la victime devraient être longuement préparés à pareille rencontre. La réconciliation serait alors possible, mais il semble qu'elle soit trop tardive.

Certains estiment que les systèmes correctionnels permettent à l'infracteur d'avoir recours aux programmes de travail dans la

collectivité, de façon à être en mesure de consacrer une partie de son salaire à l'indemnisation de la victime. Étant donné que les détenus sont encouragés à chercher un emploi, lorsqu'ils demandent ou lorsqu'ils obtiennent une libération conditionnelle, ils pourraient être tenus de payer une indemnité aux termes d'une ordonnance judiciaire ou de quelque autre arrangement, en plus de consacrer une partie de leur salaire à l'entretien de leur famille. Le cas échéant, ils pourraient fournir des services communautaires, au lieu de dédommager la victime.

La politique de la Commission nationale des libérations conditionnelles permet que l'indemnisation soit imposée comme condition à laquelle le détenu doit donner son accord avant que lui soit octroyée la mise en liberté dans les seuls cas où la restitution est prévue par une ordonnance judiciaire<sup>39</sup>. La politique de la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario n'interdit pas formellement l'indemnisation, mais dans la pratique, celle-ci est rarement imposée comme condition de la libération conditionnelle, peut-être parce qu'un si grand nombre de détenus sont déjà assujettis à des conditions de probation au moment de leur mise en liberté, conditions qui peuvent comprendre l'indemnisation. (La politique de cette Commission prévient également que les conditions imposées sur la libération conditionnelle doivent être utilisées judicieusement et être vues comme un moyen d'aider le libéré conditionnel à réintégrer la collectivité et de réduire le risque pour cette dernière. La Commission doit veiller à ce que les conditions spéciales soient raisonnables et que le surveillant des libérés conditionnels puisse les mettre en application<sup>40</sup>.)

Par contre, la Commission des libérations conditionnelles de la Colombie-Britannique encourage la restitution, le dédommagement et la prestation de services à la victime ou à la collectivité<sup>41</sup>. En effet, la Commission estime que si l'infracteur est encouragé à réparer le tort causé, la victime et la société se feront une idée plus favorable de la justice, surtout en ce qui concerne l'exécution équitable de la peine; de plus, l'infracteur est alors en mesure d'assumer la responsabilité de ses actes et de remédier à la situation. On croit que l'infracteur peut ainsi s'attirer la confiance du public, en démontrant son aptitude à se comporter d'une manière responsable.

En élaborant sa politique, la Commission de la Colombie-Britannique a tenu compte des principes directeurs suivants:

- 1) Le détenu devrait être informé, avant de présenter sa demande, que certaines conditions pourraient lui être imposées ou qu'il sera peut-être tenu de consentir à certains arrangements, en vue de la réparation du tort causé.
- 2) Le programme ne devrait pas être de nature punitive, mais l'accent devrait être mis sur des valeurs positives et constructives.
- 3) Lorsqu'il est facile de déterminer si le tort peut être réparé, et lorsque le détenu ou libéré conditionnel veut dédommager la victime et est en mesure de le faire, la Commission des libérations conditionnelles devrait assurer l'élaboration d'un programme destiné à répondre d'une manière raisonnable aux besoins de la victime et à l'aptitude de l'infracteur à réparer le tort causé.
- 4) Pareils arrangements et pareilles conditions devraient être proportionnés à l'acte criminel commis et au but visé par la sentence, s'il est connu.
- 5) Tout programme destiné à établir un contact entre la victime et l'infracteur est assujéti au consentement mutuel des parties, et l'une ou l'autre des parties a le droit de refuser une rencontre.
- 6) Tous les arrangements et toutes les conditions doivent être expressément énoncés et acceptés, et toute conséquence qu'entraînerait le défaut de s'y conformer doit être comprise dès le début du programme.

La Commission a décidé que lorsque la sentence comporte une ordonnance de dédommagement non encore exécutée au moment de l'audience de libération conditionnelle, elle peut imposer une condition particulière, sur le certificat de libération conditionnelle, soit que le libéré conditionnel exécute en partie l'ordonnance dans le délai fixé dans le certificat, à défaut de quoi la libération conditionnelle pourrait être suspendue.

Lorsque aucune ordonnance de dédommagement n'a été rendue au moment du prononcé de la sentence, la Commission peut inclure comme "condition en vue de la mise en liberté", sur le certificat de libération conditionnelle, une déclaration énonçant les mesures que le libéré conditionnel a l'intention de prendre en vue du dédommagement, mais la victime (si elle est connue) et le détenu doivent y avoir tous deux consenti. Si la condition n'est pas respectée, le personnel de surveillance devrait chercher à rétablir l'entente de dédommagement ou à adopter une solution de rechange plutôt que de suspendre la mise en liberté.

Il existe toutefois nombre d'arguments à l'encontre de pareilles conditions, le plus important étant que de telles conditions (et surtout la restitution) pourraient être illégales, en ce sens qu'elles pourraient être considérées comme infligeant une peine (que seul le tribunal qui a prononcé la sentence est autorisé à imposer), ou comme infligeant une punition supplémentaire contraire au paragraphe 11(h) de la Charte qui prévoit qu'une personne ne doit pas être punie de nouveau pour une infraction dont elle a été définitivement déclarée coupable et punie. Cet argument aurait plus de poids dans les cas où le juge qui a prononcé la peine a estimé qu'il n'était pas approprié d'imposer une telle ordonnance. Par ailleurs, si le juge n'a pas étudié cette possibilité au moment de la détermination de la peine, l'argument perd de sa valeur lorsque l'infracteur semble avoir accepté de son plein gré l'arrangement, ou lorsqu'il choisit de purger une portion de sa peine dans un centre résidentiel communautaire et de trouver un emploi rémunéré dans un atelier parrainé par l'État (ce qui n'est pas souvent le cas au Canada). Toutefois, il peut être difficile d'établir une distinction entre la contrainte subtile et la participation volontaire.

Il ne convient peut-être pas d'ailleurs que les autorités en matière de libération conditionnelle imposent la restitution ou la réparation comme conditions. Les conditions de la libération conditionnelle sont généralement conçues pour réduire le danger que présente un infracteur et pour faciliter la réinsertion sociale de ce dernier. Il est possible de soutenir que la restitution n'est liée directement ni à l'endiguement du risque ni à la réinsertion sociale. Certains s'inquiètent qu'en l'absence d'une ordonnance fixant le quantum de la restitution, les règles de procédure s'avèrent insuffisantes au moment de l'audience de libération conditionnelle puisque au moment du procès, l'avocat de l'accusé peut contre-interroger les témoins de la Couronne au sujet du montant de la demande d'indemnisation.

Finalement, nous devons aussi reconnaître qu'étant donné que la plupart des infracteurs ont fort peu d'argent à leur sortie de prison ou d'un pénitencier, exiger la restitution constituerait dans bien des cas une condition irréalisable, dont la violation entraînerait la suspension de la libération et le retour du détenu à l'établissement. De telles conditions d'indemnisation imposées à la mise en liberté sous condition pourraient nuire gravement à la réadaptation sociale des infracteurs et dans certains cas



extrêmes, elles pourraient même les pousser à récidiver, afin de tâcher d'accumuler les sommes nécessaires au paiement de l'indemnité.

Les problèmes que posent pareils programmes peuvent être atténués lorsqu'un projet individualisé est élaboré, souvent avec l'aide d'un médiateur compétent qui obtient le consentement tant de la victime (ou de la collectivité) que de l'infracteur et ce, particulièrement lorsqu'une mise en liberté prématurée est envisagée. De plus, d'autres mesures réparatrices, comme le service communautaire, peuvent être mieux vues, surtout si elles sont présentées comme une composante d'un programme ou comme solution de rechange à l'incarcération.

En plus de la question de savoir si les commissions de libérations conditionnelles devraient envisager la réparation du tort causé à la victime pendant la période de libération conditionnelle, on pourrait se demander si elles devraient ou non être autorisées à tenir compte des efforts que l'infracteur a déjà faits afin de dédommager la victime ou la collectivité. À l'heure actuelle, les détenus n'ont pas souvent l'occasion de le faire. Néanmoins, si pareilles occasions deviennent plus nombreuses, les commissions de libérations conditionnelles devraient être encouragées à tenir compte de cette considération.

14. Croyez-vous que les commissions de libérations conditionnelles devraient imposer des conditions de restitution ou de réparation liées à la libération conditionnelle lorsqu'une ordonnance judiciaire a été rendue à cet effet? Pourquoi? Quelles mesures faudrait-il prendre si un infracteur manque à une telle condition? Pourquoi?

15. Croyez-vous que les conditions facultatives de restitution ou de réparation liées à la libération conditionnelle seraient appropriées, à défaut d'ordonnance judiciaire à cet effet? Quelles mesures devraient être prises si un infracteur viole une telle condition? Pourquoi? Selon vous, quelles règles de procédure, le cas échéant, doivent être ajoutées au déroulement de l'audience afin de veiller à ce que le quantum soit fixé selon une procédure correcte?

16. Pareilles conditions, qu'elles soient obligatoires ou facultatives, sont-elles applicables à toutes les infractions, quelles

qu'elles soient? À tous les infracteurs? Dans la négative, que devrait-on exclure? Pourquoi?

17. Quel rôle, le cas échéant, les groupes et organismes communautaires devraient-ils jouer, lorsqu'on a recours au dédommagement pendant la période de liberté conditionnelle?

18. Croyez-vous que les critères de libération énoncés à l'article 10 de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus devraient être modifiés de façon à exiger que la réconciliation ou le dédommagement entrent en ligne de compte? Ou encore, les commissions de libérations conditionnelles devraient-elles être autorisées à tenir compte des efforts qu'a faits, ou que se propose de faire, le détenu afin de dédommager la victime, ou doivent-elles en être empêchées:

- a) lorsque la restitution ou une forme quelconque de dédommagement a été ordonnée par le juge qui a prononcé la sentence?
- b) lorsque aucune ordonnance n'a été rendue au moment du prononcé de la sentence?

#### Les audiences publiques: le rôle de la victime et du public

La question de savoir si la victime doit avoir le droit, ou la permission, de participer, d'une manière ou d'une autre, à l'audience de libération conditionnelle est extrêmement délicate. Cette participation pourrait revêtir différentes formes: la victime pourrait être autorisée à assister à toute l'audience à titre d'observatrice, sans toutefois avoir la possibilité de formuler des commentaires; elle pourrait aussi assister au début de l'audience pour faire verbalement des observations devant la commission; ou on pourrait lui permettre d'avoir un rôle plus actif, et notamment de faire des observations à la fin de l'audience.

Certains estiment que c'est le droit bien légitime de la victime d'un crime violent de voir à ce que son agresseur ne soit pas mis en liberté prématurément. Certaines victimes soutiennent que si elles participaient aux audiences de libération conditionnelle, elles seraient en mesure de donner à la commission de libérations conditionnelles une description exacte de la nature de l'infraction ainsi que tout renseignement pertinent (comme le fait que

l'infracteur a par la suite proféré des menaces) servant à décrire l'acte criminel commis ou à évaluer le risque qu'un nouvel acte criminel soit éventuellement commis. Ces renseignements aideraient également les commissions de libérations conditionnelles à imposer à l'infracteur des conditions appropriées de mise en liberté, par exemple qu'il demeure à l'extérieur de la région où habite la victime. Cet argument est encore plus convaincant lorsque la commission de libérations conditionnelles n'a pas reçu, pour quelque raison que ce soit, une déclaration de la victime.

On peut aussi soutenir que le besoin qu'a la victime de savoir ce qu'il advient, en fin de compte, de l'infracteur lui confère le droit d'assister à l'audience comme observatrice, ou que de toute façon, si on lui permet de participer plus activement, elle verra le processus de justice pénale d'un meilleur oeil. Toutefois, il faut examiner les raisons motivant un tel changement dans le contexte de ce qui relève du mandat du décideur. L'étendue du traumatisme subi par la victime n'est pas nécessairement une question aussi pertinente lorsqu'il s'agit d'accorder ou de refuser une libération conditionnelle. La détermination de la peine s'effectue de manière à tenir compte de la réprobation sociale et à dissuader ceux qui envisagent un comportement criminel, tandis que les décisions relatives à la mise en liberté sont prises principalement en fonction d'une évaluation du danger que représente l'infracteur. Bien sûr, les actes du détenu qui ont occasionné le traumatisme ou qui y ont contribué doivent entrer en ligne de compte dans l'évaluation du risque que présenterait l'infracteur pour la collectivité, s'il était mis en liberté, ou peuvent entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit de déterminer les conditions de libération. Il semble tout à fait opportun de tenir compte de l'expérience ou de l'opinion de la victime, lorsque cette dernière (ou sa famille) et l'infracteur risquent de se rencontrer après la libération.

Il convient de se rappeler que les commissions de libérations conditionnelles n'existent pas pour imposer une nouvelle peine aux infracteurs: l'audience de libération conditionnelle n'est pas l'occasion désignée pour que soient remis en question les critères légaux s'appliquant à la libération conditionnelle et l'admissibilité à cette dernière prévue par la loi. Le rôle de la commission de libérations conditionnelles est d'appliquer les critères légaux à un cas précis.

Quant à la question de savoir si la victime devrait être autorisée à assister à l'audience de libération conditionnelle à titre d'observatrice, certaines questions de droit et de politique la rendent encore plus complexe. En effet, contrairement à certains mécanismes judiciaires comme le procès et l'audience en vue de déterminer la peine, les audiences de libération conditionnelle ne sont pas soumises à l'examen du public. (Les commissions de libérations conditionnelles sont l'un de plusieurs tribunaux administratifs dont les audiences ont lieu à huis clos). Certains préconisent que les audiences des commissions de libérations conditionnelles soient ouvertes au public et notamment aux médias, et qu'une transcription officielle soit faite des délibérations, de sorte que les audiences "sortent de l'ombre" et ce, tant au profit des infracteurs et du public que des victimes. Il a également été soutenu que les audiences publiques rendraient encore plus manifeste l'obligation qu'a la commission de libérations conditionnelles de rendre compte et rétabliraient la confiance du public, car le fonctionnement des commissions de libérations conditionnelles influe directement sur la sécurité du public.

D'autre part, le principal argument à l'encontre des audiences publiques est qu'elles décourageraient un échange libre et sincère de renseignements et d'opinions entre les membres de la commission de libérations conditionnelles et l'infracteur. De plus, des renseignements hautement personnels, qui sont actuellement protégés par la Loi sur la protection des renseignements personnels, se trouveraient divulgués au sujet de l'infracteur. En outre, les comptes rendus des médias pourraient gêner l'infracteur et, par conséquent, influencer d'une manière défavorable sur son aptitude à réintégrer la société.

Il serait possible de remédier à la situation en interdisant la publication du nom des individus qui demandent une libération conditionnelle, mais il n'est pas du tout certain que la validité de pareille interdiction générale soit reconnue, si celle-ci faisait l'objet d'un litige fondé sur la Charte. De fait, les règles actuelles prévoyant la tenue d'audiences à huis clos pour de nombreux tribunaux administratifs pourraient elles-mêmes faire l'objet d'une controverse<sup>42</sup>. Cependant, à notre avis, compte tenu des répercussions négatives probables qu'aurait sur la réintégration de l'infracteur une audience de libération conditionnelle entièrement publique, certaines restrictions s'avèrent encore nécessaires. Comme nous l'avons constaté en examinant d'autres

questions, il faut établir l'équilibre entre, d'une part, le droit à la vie privée des individus qui demandent une libération conditionnelle et, d'autre part, les inquiétudes du public au sujet de sa sécurité et la probité du système décisionnel en matière de libérations conditionnelles.

De plus, les commissions de libérations conditionnelles ont intérêt à faire tous les efforts pour être le plus transparentes possible. Ainsi, la Commission nationale des libérations conditionnelles a déjà permis à des représentants des médias et de groupes de victimes d'assister aux audiences de libération conditionnelle, à titre d'observateurs. La chose semble avoir entraîné une meilleure compréhension du processus de libération conditionnelle et a accru la crédibilité de celui-ci aux yeux des observateurs. C'est pourquoi pareille pratique devrait continuer à exister, du moins dans certains cas.

Nombre d'arguments s'opposent à la participation de la victime à la libération conditionnelle. Au moment de la détermination de la peine, l'infracteur a le pouvoir de contester la validité de la déclaration faite par la victime, en contre-interrogeant les parties de l'adversaire et en soumettant ses propres preuves. Au moment de l'audience de libération conditionnelle, non seulement l'infracteur a un pouvoir plus limité à cet égard, mais aussi la nouvelle déclaration faite par la victime au moment où une mise en liberté est prise en considération peut être moins fiable que celle faite à un moment plus rapproché de la date de l'infraction.

On craint aussi que la présence de victimes pousse indûment les commissions de libérations conditionnelles à faire preuve de partialité et que, dans le cas où la victime fait un exposé enflammé surtout, il soit impossible pour la commission de tenir objectivement compte du risque que présente l'infracteur et d'autres facteurs pertinents. Il est également soutenu qu'étant donné que seules certaines victimes comparaitraient devant la commission (selon une étude américaine, fort peu de victimes le feraient)<sup>43</sup>, cette partialité se manifesterait uniquement dans certains cas, la décision étant alors fondée non sur toute la gamme des facteurs pertinents, mais également sur la situation de la victime. Or, étant donné que les victimes qui ont reçu une bonne instruction et qui savent bien s'exprimer sont peut-être en mesure d'invoquer des arguments plus convaincants à l'appui de leur cause, on craint que s'il leur est permis de prendre la parole à l'audience, les déci-

sions n'en seront que plus disparates. Certains affirment carrément que pareilles propositions sont destinées à intimider les membres de commissions de libérations conditionnelles en tentant de les convaincre de refuser une libération conditionnelle dans un plus grand nombre de cas<sup>44</sup>.

Toutefois, si les victimes sont autorisées à assister aux audiences de libération conditionnelle pour formuler verbalement des commentaires devant la commission, il faudrait, selon les principes de justice fondamentale, qu'elles le fassent au début de l'audience. Telle est la procédure que suit, à l'heure actuelle, la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario; un compte rendu de pareils commentaires est alors rédigé et présenté au détenu concerné pour qu'il puisse y répondre. Il serait préférable que pareilles déclarations soient faites en présence du détenu, sauf dans les quelques rares cas où la commission ne communiquera à celui-ci que l'essentiel du message afin d'assurer toute l'équité possible (tant réelle qu'apparente) au détenu qui agit pour obtenir sa mise en liberté.

La déclaration originale de la victime et la déclaration mise à jour ne soulèvent pas les mêmes problèmes. Selon la politique actuelle de la Commission nationale des libérations conditionnelles, il est tenu compte, avant l'audience ou au moment de l'audience, de toute observation faite par écrit par une victime, mais les commissaires ne rencontrent pas cette dernière personnellement. La victime peut rencontrer un membre du personnel de la Commission des libérations conditionnelles qui consignera ses remarques à l'intention des commissaires. La Commission tiendra compte aussi d'une déclaration présentée par la victime au moment de la détermination de la peine. Cette déclaration peut être mise à jour par le personnel de la Commission; suivant la procédure, les agents de préparation des cas sont tenus d'entrer en contact avec la victime quand cela est approprié<sup>45</sup>. Ces déclarations écrites font partie des renseignements dont tiennent compte les commissaires qui ont le droit de vote. Elles sont divulguées aux détenus, à moins qu'il ne puisse être démontré que les raisons d'intérêt public (par exemple des menaces à l'encontre de la victime) l'emportent sur le droit qu'a l'infracteur d'avoir accès à l'information<sup>46</sup>.

Au Canada, les victimes ont le privilège d'écrire aux commissions de libérations conditionnelles afin d'exprimer leur point de vue

au sujet de la mise en liberté anticipée d'un détenu, mais peu de victimes semblent le savoir. On a laissé entendre qu'on devrait chercher à informer le grand public de l'existence de pareil droit, et qu'un plus grand nombre de victimes exprimeraient peut-être leur point de vue si ce droit, de même que l'obligation pour les membres de la Commission de tenir compte des observations formulées, étaient prévus par la loi. D'autres croient qu'il est inutile de reconnaître, au moyen d'une disposition légale, le "droit d'écrire", mais que les obligations des commissions de libérations conditionnelles qui reçoivent pareilles observations pourraient être codifiées. La CNLC fait circuler actuellement la nouvelle politique sur l'intervention des victimes. Le public sera donc plus conscient de la volonté de la Commission de tenir compte des observations de la victime.

En ayant recours à la déclaration de la victime dont il est tenu compte au moment de déterminer la peine et qui est transmise avec tous les renseignements pertinents aux autorités correctionnelles, y compris les commissions de libérations conditionnelles (comme proposé à la p. 23 supra), on veille à ce que les autorités décisionnelles soient saisies des renseignements pertinents et on répond aux inquiétudes exprimées par la victime. Dans les cas où une déclaration de la victime n'a pas déjà été présentée ou lorsqu'une mise à jour s'avère nécessaire, la victime devrait, le cas échéant, faire parvenir à la Commission nationale des libérations conditionnelles ses observations écrites. (Une déclaration ou des observations de ce genre doivent bien sûr être présentées assez tôt pour qu'elles soient communiquées à l'infracteur.)

19. Lorsque la victime a manifesté son désir d'être informée de la libération d'un détenu, l'agent de gestion de cas devrait-il lui demander de faire une déclaration par écrit? La victime devrait-elle être autorisée ou encouragée à mettre à jour les déclarations qu'elle a déjà présentées? Quelles limitations devrait-il y avoir, le cas échéant, quant à la teneur ou quant à la forme de pareilles déclarations? Pourquoi?

20. La victime devrait-elle être autorisée à assister à l'audience de libération conditionnelle qui est tenue relativement à l'affaire qui la concerne? Dans l'affirmative, croyez-vous que son rôle devrait être limité à celui d'observatrice, ou la victime devrait-elle avoir le droit de participer d'une manière ou d'une autre à l'audience? Devrait-elle être autorisée à assister à

toute l'audience? Cette question doit-elle faire l'objet d'une loi ou d'une politique? Pourquoi?

21. La législation fédérale devrait-elle prévoir que les audiences de libération conditionnelle puissent être tenues en public? Pourquoi? Dans l'affirmative, les personnes qui désirent y assister devraient-elles être tenues de présenter une demande à cet égard? Pourquoi?

22. Quelles limitations, le cas échéant, devrait-il y avoir à l'égard de la publication de renseignements au sujet de l'individu qui a demandé une libération conditionnelle? Pourquoi?

La demande d'examen ou d'appel interjeté par la victime à l'encontre de la décision

Si la victime est autorisée à assister ou à témoigner à l'audience de libération conditionnelle, on pourrait soutenir qu'elle devrait également être informée de la décision de la commission et des motifs y afférents, comme cela se fait dans certains États américains. En pareil cas, la victime devrait-elle également avoir le droit d'interjeter appel à l'encontre d'une décision "défavorable" de la commission?

Certains soutiennent que, dans certains cas, lorsqu'une commission de libérations conditionnelles décide de mettre un infracteur en liberté contre la volonté de la victime, cette dernière devrait avoir le droit d'interjeter appel devant un tribunal à l'encontre de la décision, quant au fond. (Les mêmes personnes soutiennent que l'infracteur devrait également être en mesure d'interjeter un appel en justice quant au fond à l'encontre de toute décision rendue en ce domaine).

Il convient d'établir une distinction entre une situation où une victime désire présenter de nouveaux renseignements à un décideur après que la décision a été prise et une situation où une victime n'est tout simplement pas d'accord avec la décision et tient à la faire examiner par un tiers. Contrairement à un tribunal qui perd généralement sa juridiction une fois qu'il a prononcé une décision, une commission de libérations conditionnelles conserve son pouvoir et peut revoir ses décisions<sup>47</sup>. La commission, si elle est saisie de renseignements dont elle ne disposait pas au moment où elle a pris sa décision, peut étudier cette dernière de



nouveau. Elle sera peu portée à revenir sur une décision de mettre en liberté un détenu à moins que des preuves indiquent très clairement qu'il existe un risque, mais à la faveur de nouveaux renseignements, elle peut imposer des conditions supplémentaires sur la mise en liberté ou commander une surveillance plus étroite du libéré conditionnel.

À l'heure actuelle, le Règlement sur la libération conditionnelle de détenus prévoit que les détenus sous responsabilité fédérale qui se sont vu refuser une libération conditionnelle totale, ou dont la libération conditionnelle ou la surveillance obligatoire a été révoquée, peuvent demander un réexamen de la décision. Selon la politique de la CNLC, pareilles décisions peuvent être modifiées ou infirmées, si la division d'appel de la Commission est d'avis qu'un manquement ou qu'un recours illégitime aux procédures prévues par la Loi, par le Règlement ou par une politique porte atteinte à la décision rendue, que cette dernière est fondée sur des renseignements erronés ou insuffisants, ou que l'information disponible au moment du réexamen laisse entendre que la décision n'est pas conforme à l'équité ou à la justice<sup>48</sup>.

Il serait bon d'envisager un élargissement de la portée de ce Règlement, de façon qu'il vise également les victimes, peut-être d'une manière plus restrictive que dans le cas des détenus, mais il semble peu probable que cette mesure offre autre chose aux victimes que les recours non officiels dont elles disposent déjà. Les victimes n'ont pas besoin d'une autorisation légale pour transmettre par écrit aux commissions de libérations conditionnelles des renseignements au sujet d'un infracteur, que ce soit avant ou après la mise en liberté de ce dernier. Sans y être obligées par des dispositions législatives, les commissions de libérations conditionnelles prennent très au sérieux toute information reçue des victimes. Comme nous l'avons déjà souligné, il pourrait néanmoins être souhaitable de préparer à cet égard des directives officielles. Évidemment, il est préférable que ces points de vue soient examinés avant que la première décision ne soit prise. On facilitera l'atteinte de ce résultat en veillant à ce que les victimes reçoivent des renseignements opportuns au sujet du processus de libération conditionnelle.

En ce qui concerne l'examen par un tiers des décisions de la commission des libérations conditionnelles, il n'est pas possible à l'heure actuelle d'interjeter appel en justice<sup>49</sup> à l'encontre

d'une décision de la commission et le droit à un contrôle judiciaire est limité<sup>50</sup> au cas où le détenu peut prouver que la commission a manqué à son devoir d'agir équitablement en vertu de la common law ou n'a pas respecté l'article 7 de la Charte.

Il est impossible d'interjeter appel en justice quant au fond à l'encontre de décisions prises par un tribunal comme la commission des libérations conditionnelles puisqu'il est admis, particulièrement quand les décideurs oeuvrent dans un domaine relativement bien défini, qu'il est peu utile de permettre à des juges de substituer leurs décisions à celles de ces tribunaux, qui sont souvent constitués de membres spécialistes du domaine. En effet, dans une cour de justice, un juge doit constater les faits et choisir et appliquer les règles de droit pertinentes. Un appel interjeté à l'encontre d'une décision judiciaire est normalement lié à une erreur de droit et, n'est que dans de rares cas, lié à une erreur de fait. Cependant, une commission de libérations conditionnelles prend des décisions d'un genre très différent. Tout en tenant compte des circonstances de la première infraction, de la participation du détenu à des programmes carcéraux, de toute évaluation psychiatrique ou autre et des plans de sortie de l'infracteur, la commission détermine le risque éventuel que présente l'infracteur pour la collectivité et la viabilité de ses plans de sortie. Pourvu que la commission respecte toutes les règles normales d'équité de procédure, qu'elle examine tous les renseignements pertinents et qu'elle applique les critères légaux en matière de libération conditionnelle, la décision n'est pas et ne devrait pas être assujettie à un examen externe uniquement parce qu'une personne n'est pas d'accord avec le résultat. Comme nous l'avons déjà signalé, une victime qui n'est pas d'accord avec la décision d'une commission de libérations conditionnelles peut faire part de ses raisons par écrit à ladite commission.

Il convient de souligner que, jusqu'à maintenant, seuls les infracteurs ont fait appel au contrôle judiciaire prévu par la Loi sur la Cour fédérale. On constate avec intérêt qu'il ne semble pas interdit aux victimes de présenter de telles demandes; il semble peu probable que la victime ait qualité pour agir<sup>51</sup>, sauf dans des situations exceptionnelles, lorsqu'elle peut démontrer, (ou lorsqu'un autre membre du public peut démontrer), l'existence d'un lien direct entre sa sécurité et la décision de mettre le détenu en liberté ou les conditions de mise en liberté, mais les tribunaux sont néanmoins tenus d'examiner pareille demande, le cas

échéant. La victime devrait probablement prouver que sa crainte continue est fondée sur un motif clair et réel autre que la perpétration de l'infraction pour laquelle l'infracteur a été incarcéré.

En résumé, il est préférable que les changements apportés au rôle de la victime en matière de libérations conditionnelles visent principalement à s'assurer à ce que les commissions de libérations conditionnelles prennent avant tout des décisions judicieuses et qu'elles contribuent à augmenter la confiance du public dans le processus décisionnel tout en tenant compte de l'importance de protéger le droit des détenus à des audiences équitables. La présentation et la mise à jour de déclarations de victimes contribuent à la réalisation de ces deux objectifs. Les mécanismes, de nature périodique ou régulière, qui permettent aux victimes, à la presse ou aux membres du public d'assister aux audiences à titre d'observateurs peuvent contribuer au second.

23. Croyez-vous que les victimes devraient ou ne devraient pas avoir droit à un réexamen interne ou à la révision des décisions rendues par les commissions de libérations conditionnelles? Dans l'affirmative, dans quelles circonstances? Dans la négative, pourquoi?

24. Croyez-vous que les victimes et les infracteurs devraient avoir ou ne pas avoir le droit d'interjeter un appel en justice? Pourquoi?

25. Dans quels cas, s'il en est, serait-il approprié, selon vous, de permettre à une victime de se prévaloir du contrôle judiciaire à l'encontre d'une décision rendue en matière de libération conditionnelle? Pourquoi?

#### La composition des commissions de libérations conditionnelles

Un groupe de victimes a préconisé une "réforme complète" des commissions de libérations conditionnelles, de façon à assurer une meilleure représentation du public. D'autres ont demandé que des victimes soient nommées membres de pareilles commissions, de façon que ces dernières tiennent compte du point de vue des victimes dans leurs décisions. En général, les groupes de victimes croient que la collectivité ne participe pas suffisamment aux prises de décisions.

Les membres des commissions de libérations conditionnelles proviennent de tous les secteurs de la société; en ce sens, on peut dire qu'ils représentent la collectivité. À l'heure actuelle, les commissaires sont nommés par décret pour une période déterminée renouvelable, soit à temps partiel soit à plein temps. La plupart des critiques formulées par le public ont trait au caractère politique des nominations, au manque d'expérience pertinente de certains commissaires, notamment dans le domaine de la psychologie, de la criminologie et du droit, et à l'insuffisance des directives formelles que reçoivent les commissaires.

La Loi sur la libération conditionnelle de détenus et son règlement d'application ne traitent pas de la question des qualités, de la formation et de l'expérience requises pour être membre de la commission; en effet, aucune formation ou expérience préalable particulière n'est requise. À cet égard, la Commission des libérations conditionnelles de la Colombie-Britannique recommande, pour ses membres, l'application des critères suivants: un sens évident des responsabilités et un intérêt dans les affaires de la collectivité; l'aptitude, l'expérience et l'objectivité qui conviennent pour permettre à la Commission d'assumer le rôle qui lui revient dans le cadre du système de justice, soit la prise de décisions indépendantes, ainsi que le fait de jouir d'une forte crédibilité auprès de la collectivité, par opposition à la représentation restreinte des intérêts particuliers de certains groupes, crédibilité qui résulte de la participation aux affaires de la collectivité et des antécédents professionnels de la personne désignée<sup>52</sup>. Le Solliciteur général a récemment établi des principes directeurs concernant le recrutement de commissaires compétents pour la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Depuis 1977, la CNLC est constituée d'un certain nombre de "commissaires communautaires", en plus de ses membres réguliers; la Loi sur la libération conditionnelle de détenus permet au Solliciteur général fédéral de désigner des représentants des services de police, des administrations provinciales et locales, des corps de métiers et des associations professionnelles, ainsi que des associations communautaires, pour agir comme membres des sections régionales de la Commission nationale des libérations conditionnelles. La participation de ces membres de la collectivité est requise pour certains genres d'audiences mettant en cause des détenus qui purgent des peines pour une période

indéfinie ou qui sont condamnés à l'emprisonnement à perpétuité pour meurtre; les membres de la collectivité ont alors les mêmes pouvoirs et les mêmes obligations que les commissaires réguliers. Lorsqu'un comité d'appel ne souscrit pas à la décision d'une section comptant des membres de la collectivité de refuser une libération conditionnelle, il ne peut qu'ordonner un réexamen du cas par une nouvelle section (qui comptera également des membres de la collectivité); il ne peut pas infirmer la décision.

Il n'existe aucune disposition explicite interdisant la nomination de victimes auprès de commissions de libérations conditionnelles. Or, même s'il peut être avantageux de désigner des personnes qui ont déjà été victimes d'actes criminels, ou qui s'intéressent au mouvement des victimes, de façon que le point de vue de ces dernières soit représenté, la chose risque de donner lieu à des conflits d'intérêts.

De toute évidence, la victime ne peut pas être tout à fait impartiale dans un cas qui la touche directement ou même indirectement. La question pourrait, selon toute probabilité, être réglée au moyen d'une sélection appropriée des cas devant être entendus par un membre particulier. Il est également bon de signaler le danger que présente la nomination d'un porte-parole des victimes dont le nom a été ou est proposé par certaines victimes dans un cas particulier. En ce qui concerne les conflits d'intérêts, la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario a établi des lignes de conduite. Ainsi, une personne qui a été victime d'une infraction du même genre que celle que la Commission est appelée à examiner ferait peut-être face à pareil conflit et ne serait pas membre du comité chargé d'entendre l'affaire en question<sup>53</sup>. De la même façon, aux termes du règlement sur la CNLC, un commissaire doit s'abstenir de voter à l'égard d'une affaire "lorsque son vote pourrait vraisemblablement paraître entaché de partialité en raison des circonstances particulières du cas, y compris... des liens avec le détenu ou avec la victime... (impliqués dans l'affaire)..." Le président peut ordonner à un membre de s'abstenir de voter à l'égard d'un cas particulier lorsque, à son avis, le vote du membre pourrait vraisemblablement être entaché de partialité<sup>54</sup>.

Que la représentation de la victime auprès des commissions de libérations conditionnelles soit jugée souhaitable ou non, il est important d'établir quelles personnes tombent dans la catégorie

des "victimes". Pour certains, une victime est une personne qui a été soumise à des actes violents; pour d'autres, le mot victime a une définition plus large qui englobe toute personne contre qui a été perpétré un acte criminel - contre les biens ou contre la personne - qu'une accusation soit portée ou non. Les membres de la famille d'une victime, particulièrement quand celle-ci a été gravement blessée ou tuée, peuvent se considérer comme des victimes en ce sens qu'ils vivent la même sorte de traumatisme ou de douleur que les victimes elles-mêmes et leur vie peut être profondément marquée par l'acte criminel.

S'il est décidé qu'il est souhaitable que les victimes soient représentées auprès des commissions de libérations conditionnelles, il faudrait peut-être déterminer s'il est approprié de choisir des personnes qui sont membres d'un organisme d'aide aux victimes ou qui y jouent un rôle actif. Si une telle personne est choisie, faut-il s'attendre à ce qu'elle renonce à être membre d'un tel groupe après sa nomination?

La question de savoir si les critères applicables ou les qualités requises pour la nomination des membres des commissions de libérations conditionnelles devraient être prévus par la législation fédérale ou s'il est préférable d'adopter une politique à cet égard, ou encore de laisser la chose à la discrétion de la personne concernée, est examinée dans le document de travail sur la mise en liberté sous condition. Les questions suivantes concernent la nomination d'une victime auprès d'une commission de libérations conditionnelles.

26. Le droit fédéral devrait-il soit prévoir, soit empêcher la nomination de victimes d'actes criminels auprès de commissions de libérations conditionnelles? Pourquoi? Que penser du fait qu'une personne est membre d'un groupe de victimes?

## SOMMAIRE

Le rôle de la victime dans le processus de justice pénale a changé avec le temps. Il est tout à fait opportun de se demander quel rôle elle devrait jouer. Depuis quelques années, la société est de plus en plus consciente des besoins et des intérêts des victimes. Nous devrions donc nous demander comment le système correctionnel pourrait satisfaire à ces besoins d'une manière efficace et créative.

Les propositions formulées par les victimes en vue de la réforme du système correctionnel, et le rôle de ces dernières dans le processus correctionnel, sont sujets à controverse et ont des répercussions émotionnelles sur chacun d'entre nous. Dans le présent document, nous avons examiné ces propositions, et les hypothèses que nous avons faites au sujet du système correctionnel et des infracteurs, en tenant compte des propositions déjà formulées dans le document intitulé La philosophie correctionnelle, et en cherchant à établir un équilibre entre les intérêts et droits contradictoires des personnes touchées.

Nous reconnaissons que la question de l'information est cruciale; nous recommandons donc d'améliorer l'accès des agents correctionnels à l'information relative à l'infraction commise et à la victime, de façon que des décisions judiciaires soient prises pendant la période d'incarcération et au moment de la libération d'un détenu. Nous attachons beaucoup d'importance à l'expérience vécue par la victime et nous convenons qu'il est souhaitable de veiller à ce que cette dernière ait facilement accès à l'information qu'elle a le droit de recevoir.

La réconciliation victime-infracteur-collectivité est considérée comme une technique destinée à répondre aux besoins des victimes et de la collectivité et à améliorer la position de celles-ci par des moyens susceptibles d'avoir des effets positifs sur les infracteurs (et d'être accueillis favorablement par ces derniers) et sur les relations entre les victimes, les infracteurs et la collectivité. En particulier, nous examinons la manière dont les infracteurs pourraient dédommager la victime, par exemple au moyen de la restitution ou de la prestation de services communautaires, pendant la période de probation, d'incarcération ou de liberté conditionnelle.

Dans notre examen des différentes manières dont les victimes pourraient jouer un rôle plus actif dans le processus décisionnel relatif à la libération conditionnelle, nous tenons compte de la légitimité des intérêts contradictoires en cause. Le défi que doivent relever le système correctionnel et les personnes cherchant à influencer sur son évolution consiste à établir un juste équilibre entre ces divers intérêts.



NOTES

1. Pour un examen de l'évolution historique du rôle des victimes, voir J. Hagan, Victims Before the Law: The Organizational Domination of Criminal Law, Toronto, Butterworth and Co. (Canada) Ltd., 1983.
2. Groupe d'étude fédéral-provincial canadien sur la justice pour les victimes d'actes criminels: Rapport, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1983.
3. Groupe de travail fédéral-provincial canadien sur la justice pour les victimes d'actes criminels: Rapport de mise en oeuvre, Ottawa, Solliciteur général Canada, non encore en circulation.
4. President's Task Force, Victims of Crime: Final Report, Washington, gouvernement des Etats-Unis, décembre 1982.
5. Metropolitan Toronto Task Force, Public Violence Against Women and Children: Final Report, Toronto, Communauté urbaine de Toronto, mars 1984.
6. Consultation on Victims of Violent Crime, Justice for Victims, Toronto, gouvernement de l'Ontario, mai 1984.
7. Dr N.C. Andreasen, "Post-traumatic Stress Disorder" dans H.I. Kaplan, A.M. Freedman et B.J. Sadok (éd.), Comprehensive Textbook of Psychiatry, III, 3<sup>e</sup> édition, (Baltimore: Williams and Wilkens, 1980), p. 1517-1525, cite la définition suivante de la névrose post-traumatique tirée du DSM III:

Le trait principal est le développement de symptômes caractéristiques chez la personne qui a vécu une ou des expériences psychologiquement traumatisantes qui ne tombent pas dans l'éventail des expériences humaines jugées normales. La personne souffre alors de nombreux symptômes caractéristiques par exemple, elle revit l'expérience traumatisante, ses réactions s'émoussent et elle se retire émotivement de la vie extérieure et manifeste un éventail d'autres symptômes autonomes, dysphoriques ou cognitifs (réaction de sursaut exagérée, problèmes de concentration, troubles de la mémoire, sentiments de culpabilité et troubles du sommeil).  
(traduction)

Selon la Fédération mondiale pour la santé mentale, la névrose post-traumatique est au coeur de tous les besoins en matière de santé mentale de tous les types de victimes: "Notes de la réunion du Scientific Committee on Mental Health Needs of Victims", Fédération mondiale pour la santé mentale, Vancouver, p.2.

8. S. Salasin, "Services to Victims: Needs Assessment" dans Salasin (éd.), Evaluating Victim Services, Beverly Hills, Sage, 1981, pp. 25-29. Salasin examine les modèles de M. Symonds ("Victims of Violence: Psychological Effects and After-effects", 1975 (35) Amer. J. of Psychoanalysis, p. 24), C.R. Figley et D.H. Sprenkle ("Delayed Stress Response Syndrome: Family Therapy Indications", juillet 1978, Journal of Marriage and Family Counselling), et M. Bard et D. Sangrey (The Crime Victims' Book, NY, Basic Books Inc., 1979, p. 31-47).
9. M.O. Hyde, The Rights of the Victims, Toronto, Franklin Watts, 1983, p. 45.
10. M. Symonds (1980) "The 'Second Injury' to Victims" dans S. Salasin (éd.), 1980, Edition spéciale, Evaluation and Change, pp. 37-38.
11. Fédération mondiale pour la santé mentale, supra, note 7, p.2.
12. M. Symonds (1975), supra, note 8, p.26.
13. Ibid, p. 25.
14. M. Bard et D. Sangrey, supra, note 8, p. 34-35.
15. D'autres ont présenté les mêmes éléments pour représenter les besoins des victimes: I. Waller, The Role of the Victim in Sentencing and Related Issues, Ottawa, Commission canadienne sur la détermination de la peine, 1987, p. 4-7; M. Symonds, supra, note 8, p. 26; M.O. Hyde, supra, note 9, p. 52; WHO/V&M Working Group on the Psychosocial Consequences of Violence, "Summary and Recommendations", 6-10 avril 1981, La Haye, Pays-Bas, p. 6-8; Proceedings of the NAACJ Seminar, Criminal Justice and Victim-Offender-Community Reconciliation, Ottawa, septembre 1985, pp. vii; et J. Gittler, "Expanding the Role of the Victim in the Criminal Action: An Overview of Issues and Problems", (1984) 11 Pepperdine Law Review 117 à 149.
16. Groupe d'étude fédéral-provincial, supra, note 2, p. 73.
17. À l'appui de ce point de vue, voir K.P. Kelly, "Victims' Perceptions of Criminal Justice" 11(1984) Pepperdine Law Review 15 à p. 20 et F. Cannavale, Witness Cooperation, Washington, Institute for Law and Social Research, 1975, p. 16, qui suppose que les évaluations négatives faites par les témoins et les victimes contribuent au courant de mécontentement qui sévit dans la population et qui mine le respect du public américain à l'égard du système judiciaire.
18. Groupe de travail fédéral-provincial, supra, note 3, p. 8. La situation s'est améliorée au cours des dernières années puisqu'un plus grand nombre de publications sont maintenant

offertes. Voir, par exemple, ministère de la Justice, Guide des victimes d'agression sexuelle, Ottawa, ministère de la Justice, 1986.

19. Groupe d'étude fédéral-provincial, supra, note 2, Recommandation 71.
20. Groupe de travail fédéral-provincial, supra, note 3, p. 12-13.
21. Groupe d'étude fédéral-provincial, supra, note 2, Recommandations 66-68, et p. 124-125.
22. Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général, Une Question à deux volets: Comment améliorer le droit d'accès à l'information tout en renforçant les mesures de protection des renseignements personnels; Examen de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels: Rapport du Comité permanent de la Justice et du Solliciteur général, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, mars 1987, p. 69.
23. Conformément à la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales, S.C. 1984-85-86, Chap. 5, les gouvernements fédéral et provinciaux ont créé des mécanismes d'exécution destinés à permettre aux fonctionnaires chargés de pareille exécution, mais non à l'autre époux, d'avoir accès aux renseignements qu'ils possèdent au sujet de l'endroit où se trouve le conjoint délinquant.
24. La Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels se trouvent aux annexes I et II respectivement du chapitre III, S.C. 1980-81-82-83, dans sa forme modifiée. (Un certain nombre de provinces et de territoires ont adopté des lois semblables). La Loi sur la protection des renseignements personnels remplace la partie IV de la Loi canadienne sur les droits de la personne, S.C. 1976-7, Chap. 33, articles 49-62.
25. Le Commissaire à la protection de la vie privée s'inquiète du volume de renseignements qui change peut-être de mains à des fins d'"usage compatible" sans qu'il y ait stricte conformité aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels: Comité permanent, supra, note 22, p. 66. On pourrait entendre par usage compatible tout usage conforme aux fins pour lesquelles le document ou les renseignements ont été recueillis et qui est nécessaire à l'institution qui a recueilli ou obtenu le document ou les renseignements personnels pour s'acquitter de ses responsabilités statutaires ou pour exploiter un programme expressément autorisé par la loi; un usage ne peut être compatible que s'il a un lien pertinent et direct avec les fins premières pour lesquelles le document ou les renseignements ont été recueillis ou consignés: ibid, p. 68.

26. Comité permanent, supra, note 22, p. 30.
27. Ibid, p. 31.
28. La Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée a été adoptée par l'assemblée législative ontarienne en juin 1987.
29. Comité permanent, supra, note 22, p. 20.
30. Une telle méthode est recommandée par le American Bar Association, Guidelines for Fair Treatment of Crime Victims and Witnesses, Washington, ABA, 1983, p. 12-16. Les lignes directrices indiquent que la victime, du fait que sa présence n'est pas requise, n'est pas nécessairement moins intéressée de savoir quand se dérouleront certaines procédures. En permettant à la victime de présenter une demande permanente d'information, on lui évite la lourde tâche de contrôler continuellement l'état d'avancement de l'affaire.
31. Même si les déclarations des victimes ne sont pas prévues par la loi, les tribunaux dans la majorité des juridictions canadiennes peuvent les accepter et, dans certaines, la déclaration de la victime est présentée d'office aux audiences de détermination de la peine dans les tribunaux pour adultes. De plus, les rapports prédécisionnels préparés pour les jeunes contrevenants doivent tenir compte des résultats d'une entrevue avec la victime, s'il y a lieu. Des projets relatifs à la déclaration de la victime sont en marche à Victoria, à Calgary, à North Battleford et à Winnipeg grâce en partie à une aide financière fournie par le gouvernement fédéral. Une politique relative à la déclaration de la victime est en vigueur à l'échelle provinciale en Colombie-Britannique et l'Ontario a mis sur pied un projet dans le Grand Toronto. L'utilisation de la déclaration de la victime est conforme au point 6(a) de l'annexe de la Déclaration des NU des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de criminalité (Annexe B). Il convient de souligner que la Cour d'appel de l'Alberta a désapprouvé plus d'une fois l'utilisation de la déclaration de la victime: B. Cox, "Victim Reports Assailed", Winnipeg Free Press, le 13 mars 1987; R. c. Huntley, (1985) 61 A.R. 239.

La déclaration de la victime est prévue par la loi dans de nombreux États aux États-Unis; en France, les victimes peuvent participer au processus de détermination de la peine au moyen de la procédure de la "partie civile" qui relie l'action civile de la victime et la poursuite pénale.

32. La Commission canadienne sur la détermination de la peine, Réformer la sentence, Rapport de la Commission canadienne

sur la détermination de la peine, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, février 1987, Recommandations 11.1 et 12.3.

33. Certains estiment que la victime est plus susceptible de récupérer si elle pardonne à l'infracteur que si elle entretient des sentiments de vengeance. En accordant son pardon, la victime peut assumer la responsabilité des mesures qu'elle entend prendre en ce qui concerne l'acte criminel et oublier l'incident: L.N. Henderson, "The Wrong of Victims' Rights", 1985, 37, Stanford Law Review, 937 à p. 998.
34. Au sens propre, la restitution désigne le fait de rendre la chose qui a été prise, et le dédommagement désigne généralement l'indemnité payée à la suite des dommages matériels ou des dépenses personnelles subis. Les deux recours sont prévus par le Code criminel. Lorsque la police recouvre les biens volés, elle peut les garder en sa possession jusqu'au procès, pour les remettre ensuite à leur propriétaire (la restitution). Mais dans la plupart des cas, les biens ont disparu, et le juge peut alors ordonner à l'infracteur de verser une indemnité à la victime conformément à l'article 653 du Code criminel (ou encore ordonner le dédommagement conformément à l'alinéa 663(2)e) comme condition de l'ordonnance de probation).  
  
En certains endroits, l'expression "restitution" est employée afin de désigner le dédommagement. Au Canada, on utilise de plus en plus cette expression pour signifier le dédommagement ordonné par la Cour pénale. L'expression "dédommagement" est maintenant utilisée pour désigner la réparation fournie au moyen des programmes de dédommagement des victimes financés par le gouvernement.
35. Micheline Baril, Centre d'Aide aux Victimes, Montréal, dans L. Berzins, Report for Task Force on Restorative Justice - Cases of Serious Violence, Ottawa, Conseil des Eglises pour la justice et la criminologie, 1986, p. 10.
36. André Thiffault, vice-président, Commission provinciale des libérations conditionnelles du Québec, dans L. Berzins, ibid., p. 12.
37. Ibid., p. 12-13.
38. D. Wittman, "From Genesee County to New York City: Victim and Offender Find Peace Through Reconciliation", Family and Corrections Network, Working Paper #5, 1984. Cet article figure à l'annexe 3 (Genesee County, New York Sheriff's Department) du NAACJ Reconciliation Proceedings, supra, note 15. Voir également la p. 9 de ce document.

39. Commission nationale des libérations conditionnelles, Manuel des politiques et procédures, Ottawa, CNLC, p. 87.
40. Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario, Policy and Procedure User Manual, section 4, page 10.
41. Commission des libérations conditionnelles de la C.-B., Manual of Policy and Procedures, chap. 31, aux p. 108 à 111.
42. Il semble clair que les médias auront accès à toutes les instances judiciaires (mais dans certains cas, l'identité des parties ou des témoins sera peut-être protégée), et il se peut fort bien qu'ils demandent sous peu d'avoir accès à la plupart des instances judiciaires qui ont actuellement lieu à huis clos, particulièrement lorsque ces dernières sont étroitement liées à l'administration de la justice. La Cour fédérale a récemment décidé que les enquêtes sur des questions d'immigration devraient être ouvertes aux médias vu que ces audiences font maintenant partie du processus d'administration de la justice, qu'elles sont assujetties aux dispositions de la Charte et qu'elles ne peuvent être interdites aux médias pour des questions d'ordre administratif pour en faciliter le déroulement: Southam Inc. et al. c. le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et al., Doc. T-1588-87, le 27 juillet 1987 (non encore publié).

Si les médias étaient autorisés à assister aux audiences de libération conditionnelle et à donner un compte rendu des débats, les requérants devraient-ils être autorisés à demander que l'audience ait lieu à huis clos, quant à certains points, ou que certains aspects de l'audience ainsi que leur identité ne soient pas rendus publics? Telle est la question que s'est posée le Groupe de travail.

Pour que leur constitutionnalité soit reconnue en cas de litige fondé sur la Charte, il faudra démontrer que pareilles mesures sont destinées à protéger des valeurs sociales d'une importance primordiale; de plus, il serait sage pour le législateur de laisser au tribunal un certain pouvoir d'appréciation quant à la question de savoir si pareilles ordonnances devraient être rendues dans tous les cas. En Ontario, on a tenté de le faire, dans le domaine de la protection de l'enfance, en adoptant, dans la Loi sur les services à l'enfant et la famille, S.O. 1984, Chap. 55, certaines dispositions qui prévoient la tenue d'une audience à huis clos, à moins qu'une ordonnance à l'effet contraire ne soit rendue, ainsi que la tenue d'audiences en présence de représentants des médias, à moins que ceux-ci ne soient exclus; la Loi interdit également la publication de renseignements qui permettraient d'identifier des jeunes gens.

La cour d'appel de l'Ontario a confirmé la validité d'une interdiction de publier le nom de jeunes gens impliqués dans des procédures engagées aux termes de la Loi sur les jeunes contrevenants, et de plaignants adultes faisant l'objet de poursuites, aux termes du Code criminel, dans une affaire d'agression sexuelle. Dans les deux cas, il a été jugé que les interdictions constituaient une limite raisonnable, prescrite par la loi et de toute évidence justifiable, dans une société libre et démocratique. Dans la première affaire (Re: Southam Inc and the Queen, [Southam No. 2], (1986) 20 C.R.R., 7), la cour d'appel de l'Ontario a souscrit aux motifs du juge du High Court (publiés dans (1985) 12 C.R.R. 212 (1985); 14 D.L.R. (4th) 683; et (1985) 16 C.C.C. (3rd) 262), qui était convaincu, par suite de la déposition de l'expert qu'il avait entendu, que la publication du nom d'un jeune peut lui causer préjudice et qu'il serait presque impossible pour les juges de prévoir les cas dans lesquels un préjudice serait causé. (La Cour suprême du Canada a refusé d'entendre l'appel interjeté par les médias). Dans la seconde affaire, Canadian Newspaper Co. Ltd. v. A.G. of Canada and Regina v. D.D., (1985), 14 C.R.R. 276; (1985), 16 D.L.R. (4th) 642; (1985), 17 C.C.C. (3rd) 385, la cour a jugé que la disposition du Code criminel relative à l'interdiction de publier, sauf quant à son caractère obligatoire, était valide et constituait une limite raisonnable destinée à encourager les plaignants, dans une affaire d'agression sexuelle, à intenter des poursuites au criminel et à témoigner.

Les adultes n'ont jamais été protégés de cette façon (alors que les enfants ont souvent eu un statut particulier, aux termes de la loi), mais il se peut bien qu'une preuve de ce genre soit présentée quant au risque possible que courrait le libéré conditionnel dont l'identité et les allées et venues sont publiquement connues alors qu'il tente de réintégrer la collectivité. Ce sont des facteurs de ce genre qui ont convaincu un juge de la Cour suprême de l'Ontario que les dispositions de la Charte relatives à l'égalité devraient protéger autant l'accusé (avant qu'il ne soit reconnu coupable) que le plaignant quand l'identité de ce dernier est protégée par une ordonnance d'interdiction de publier: Regina c. R., (1986) 28 C.C.C. (3d) 188.

43. D.R. Ranish et D. Schichor, "The Victim's Role in the Penal Process: Recent Developments in California", (1985) Federal Probation, p. 54. Les victimes (32 au total) n'ont déposé une requête en vue de comparaître devant le California Board of Prison Terms que dans 14 des 818 affaires entendues au cours de la première année qui a suivi l'adoption du Bill of Rights de la Californie. (Ladite commission des libérations conditionnelles n'entend que les affaires dans lesquelles un infracteur condamné à perpétuité est en cause. Le public avait depuis bon nombre d'années la possibilité de formuler

des commentaires par écrit conformément à la clause dite "public outcry clause").

44. Ibid, p. 54.
45. Commission nationale des libérations conditionnelles, supra, note 39, p. 43.
46. Ibid., p. 62, Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, art 17; DORS/78-428, dans sa forme modifiée; Cadieux c. Directeur de l'établissement Mountain et Commission nationale des libérations conditionnelles, (1984), 9 Admin. L.R. 50, 41 C.R. (3d) 30, 13 C.C.C. (3d) 330, 10 C.R.R. 248 (div. de première instance de la Cour féd.)
47. Dans l'arrêt Re Conroy and The Queen (1983), 5 C.C.C. (3rd) 501, le High Court de l'Ontario a jugé que la Commission nationale des libérations conditionnelles pouvait imposer des conditions raisonnables au libéré conditionnel, lorsqu'un changement de circonstances le justifiait. La cour a fait remarquer que la Commission des libérations conditionnelles avait compétence exclusive en matière de libération conditionnelle et qu'elle doit implicitement avoir le pouvoir de corriger toute injustice à laquelle ont donné lieu ses propres actes ou ordonnances.
48. Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, art. 22, supra, note 46; Commission nationale des libérations conditionnelles, supra, note 39, p. 73.
49. L'appel en justice, qui doit être prévu de façon explicite par la loi, permet une révision plus approfondie de la décision du tribunal que le contrôle judiciaire. À l'heure actuelle, la loi ne prévoit pas d'appel en justice à l'encontre des décisions d'une commission des libérations conditionnelles, que cet appel provienne de l'infracteur ou de quelqu'un d'autre, mais ces décisions peuvent faire l'objet d'un contrôle judiciaire.
50. L'expression "contrôle judiciaire" désigne la revue par la Cour fédérale du Canada des décisions prises par la Commission nationale des libérations conditionnelles (et par tout autre tribunal administratif fédéral) conformément à l'article 18 de la Loi sur la Cour fédérale, S.R.C. 1970, chap. 10 (2<sup>e</sup> Supp.), dans sa forme modifiée. La Cour peut revoir les décisions de la Commission qui vont à l'encontre de son devoir d'agir équitablement, qui vont au-delà de sa juridiction (si par exemple elle n'a pas tenu compte des critères législatifs relatifs à la mise en liberté), ou qui violent les droits d'un infracteur en vertu de la Charte. Les demandes présentées à la Cour fédérale peuvent être entendues assez rapidement. Les décisions prises par les commissions des libérations conditionnelles provinciales



peuvent être assujetties à un contrôle judiciaire en vertu de textes législatifs provinciaux.

51. Par "qualité pour agir", on entend le droit de présenter une requête et d'être entendu. Les décisions rendues en matière de libération conditionnelle ont toujours été considérées comme étant de nature administrative et non de nature quasi judiciaire; par conséquent, l'art. 18 de la Loi sur la Cour fédérale désigne le tribunal compétent (soit la division de première instance de la Cour fédérale) pour entendre les requêtes en vue de la révision des décisions des commissions de libérations conditionnelles. La loi ne précise pas quelles personnes sont habilitées à présenter une requête, aux termes de l'art. 18. Mais les tribunaux se sont toujours montrés libéraux, lorsqu'il s'est agi de reconnaître la qualité pour agir d'une personne exerçant certains recours extraordinaires comme le certiorari (soit une requête en vue de faire annuler la décision d'un tribunal). Une personne agissant frivolement n'aurait pas qualité pour agir, mais les tribunaux n'ont pas toujours interprété de la même manière la question de savoir dans quelle mesure une personne doit être directement touchée pour être habilitée à présenter une requête. Il est à noter que si les prises de décisions en matière de libération conditionnelle étaient éventuellement de nature quasi judiciaire, il se pourrait que les victimes se trouvent alors dans une situation plus difficile, quant à leur "qualité pour agir". Dans l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, il est fait mention d'une personne "directement affectée par la décision", mais sauf dans certains cas sortant de l'ordinaire, cette expression désigne probablement, dans le contexte de la libération conditionnelle, l'infracteur seulement.
52. Commission des libérations conditionnelles de la C.-B., supra, note 41, chap. 29, aux pages 15 à 16.
53. Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario, supra, note 40, p. 10.
54. Règlement sur la libération conditionnelle de détenus, art. 22.1, DORS/78 - 428, dans sa forme modifiée (plus précisément par le DORS/86 - 817).

ANNEXE A

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

La philosophie correctionnelle

Cadre pour la révision du droit correctionnel

La 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 déséquilibrés

Calcul de la peine

La relation entre les compétences fédérale et provinciales  
en matière correctionnelle

Le transfèrement international de délinquants

ANNEXE B

**DÉCLARATION DES NATIONS UNIES DES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE  
JUSTICE RELATIFS AUX VICTIMES DE LA CRIMINALITÉ ET AUX VICTIMES  
D'ABUS DE POUVOIR**

1. On entend par "victimes" des personnes qui, individuellement ou collectivement, ont subi un préjudice, notamment une atteinte à leur intégrité physique ou mentale, une souffrance morale, une perte matérielle, ou une atteinte grave à leurs droits fondamentaux, en raison d'actes ou d'omissions qui enfreignent les lois pénales en vigueur dans un État membre, y compris celles qui proscrivent les abus criminels de pouvoir.
2. Une personne peut être considérée comme une "victime" dans le cadre de la présente Déclaration, que l'auteur soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable, et quels que soient ses liens de parenté avec la victime. Le terme "victime" inclut aussi, le cas échéant, la famille proche ou les personnes à la charge de la victime directe et les personnes qui ont subi un préjudice en intervenant pour venir en aide aux victimes en détresse ou pour empêcher la victimisation.
3. Les dispositions de la présente section s'appliquent à tous, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, d'âge, de langue, de religion, de nationalité, d'opinion politique ou autre, de croyances ou pratiques culturelles, de fortune, de naissance ou de situation de famille, d'origine ethnique ou sociale, et de capacité physique.

Accès à la justice et traitement équitable

4. Les victimes doivent être traitées avec compassion et dans le respect de leur dignité. Elles ont droit à l'accès aux instances judiciaires et à une réparation rapide du préjudice qu'elles ont subi, comme prévu par la législation nationale.
5. Il faut établir et/ou renforcer si nécessaire des mécanismes judiciaires et administratifs permettant aux victimes d'obtenir réparation au moyen de procédures officielles ou non qui soient rapides, équitables, peu coûteuses et accessibles.

Les victimes doivent être informées des droits qui leur sont reconnus pour chercher à obtenir réparation par ces moyens.

6. La capacité de l'appareil judiciaire et administratif de répondre aux besoins des victimes doit être améliorée:
  - a) En informant les victimes de son rôle et des possibilités de recours qu'il offre, des dates et du déroulement des procédures et de l'issue de leurs affaires, spécialement lorsqu'il s'agit d'actes criminels graves et lorsqu'elles ont demandé ces informations;
  - b) En permettant que les vues et les préoccupations des victimes soient présentées et examinées aux phases appropriées des instances, lorsque leurs intérêts personnels sont en cause, sans préjudice des droits de la défense, et dans le cadre du système de justice pénale du pays;
  - c) En fournissant l'assistance voulue aux victimes pendant toute la procédure;
  - d) En prenant des mesures pour limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les victimes, protéger au besoin leur vie privée et assurer leur sécurité, ainsi que celle de leur famille et de leurs témoins en les préservant des manoeuvres d'intimidation et des représailles;
  - e) En évitant les délais inutiles dans le règlement des affaires et dans l'exécution des décisions ou arrêts accordant réparation aux victimes.
7. Les moyens non judiciaires de règlement des différends, y compris la médiation, l'arbitrage et les pratiques de droit coutumier ou les pratiques autochtones de justice, doivent être utilisés, s'il y a lieu, pour faciliter la conciliation et obtenir réparation pour les victimes.

#### Obligation de restitution et de réparation

8. Les auteurs d'actes criminels ou les tiers responsables de leur comportement doivent, en tant que de besoin, réparer équitablement le préjudice causé aux victimes, à leur famille ou aux personnes à leur charge. Cette réparation doit inclure

la restitution des biens, une indemnité pour le préjudice ou les pertes subies, le remboursement des dépenses engagées en raison de la victimisation, la fourniture de services et le rétablissement des droits.

9. Les gouvernements doivent réexaminer leurs pratiques, règlements et lois pour faire de la restitution une sentence possible dans les affaires pénales, s'ajoutant aux autres sanctions pénales.
10. Dans tous les cas où des dommages graves sont causés à l'environnement, la restitution doit inclure autant que possible la remise en état de l'environnement, la restitution de l'infrastructure, le remplacement des équipements collectifs et le remboursement des dépenses de réinstallation lorsque ces dommages entraînent la dislocation d'une communauté.
11. Lorsque des fonctionnaires ou d'autres personnes agissant à titre officiel ou quasi officiel ont commis une infraction pénale, les victimes doivent recevoir restitution de l'État dont relèvent les fonctionnaires ou les agents responsables des préjudices subis. Dans les cas où le gouvernement sous l'autorité duquel s'est produit l'acte ou l'omission à l'origine de la victimisation n'existe plus, l'État ou gouvernement successeur en titre doit assurer la restitution aux victimes.

#### Indemnisation

12. Lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une indemnisation complète auprès du délinquant ou d'autres sources, les États doivent s'efforcer d'assurer une indemnisation financière:
  - a) Aux victimes qui ont subi un préjudice corporel ou une atteinte importante à leur intégrité physique ou mentale par suite d'actes criminels graves;
  - b) À la famille, en particulier aux personnes à la charge des personnes qui sont décédées ou qui ont été frappées d'incapacité physique ou mentale à la suite de cette victimisation.
13. Il faut encourager l'établissement, le renforcement et l'expansion de fonds nationaux d'indemnisation des victimes.

Selon que de besoin, il conviendrait d'établir d'autres fonds et indemnisation notamment dans les cas où l'État dont la victime est ressortissante n'est pas en mesure de la dédommager.

### Services

14. Les victimes doivent recevoir l'assistance matérielle, médicale, psychologique et sociale dont elles ont besoin par la voie d'organismes étatiques bénévoles, communautaires et autochtones.
15. Les victimes doivent être informées de l'existence de services de santé, de services sociaux et d'autres formes d'assistance qui peuvent leur être utiles, et doivent y avoir facilement accès.
16. Le personnel des services de police, de justice et de santé ainsi que celui des services sociaux et des autres services intéressés doit recevoir une formation qui le sensibilise aux besoins des victimes, ainsi que des instructions visant à garantir une aide prompte et appropriée pour les victimes.
17. Lorsqu'on fournit des services et de l'aide aux victimes, il faut s'occuper de ceux qui ont des besoins spéciaux en raison de la nature du préjudice subi ou de facteurs tels que ceux mentionnés au paragraphe 3 ci-dessus.

ANNEXE C

**ÉNONCÉ D'OBJET ET DE PRINCIPES POUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL**

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 destinées à les aider à devenir des citoyens respectueux de la loi;
- d) l'encouragement des détenus à se préparer à une éventuelle mise en liberté et une réintégration 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.

**Cet objet doit se réaliser selon les principes suivants:**

1. Les individus qui sont sous le coup d'une sentence conservent tous les droits et privilèges des membres de la société, à l'exception de ceux qui leur sont retirés ou limités du fait même de l'incarcération. Ces droits et privilèges, de même

que toute restriction qui les affecte, doivent être exposés clairement et simplement dans la loi.

2. La peine se limite à la perte de liberté, à la restriction des déplacements ou à toute autre mesure légale prescrite par le tribunal. Aucune peine supplémentaire ne doit être imposée par les autorités carcérales à l'égard de l'infraction commise par un individu.
3. Toute peine ou perte de liberté résultant d'une violation, par l'infracteur, des règles de l'établissement ou des conditions de surveillance doit être imposée conformément à la loi.
4. Dans l'application de la peine, les mesures les moins restrictives doivent être prises de manière à répondre aux exigences de la loi, tout en tenant compte de la nécessité d'assurer la protection du public, ainsi que la sécurité et l'ordre dans l'établissement.
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.
7. La participation des citoyens au système correctionnel et à la détermination des intérêts de la collectivité en matière correctionnelle fait intégralement partie du maintien et de la restauration des liens avec la communauté dont le détenu est un membre, et doit être facilitée et encouragée par les services correctionnels en tout temps.
8. Le système correctionnel doit développer et appuyer le personnel carcéral en reconnaissant son rôle crucial dans la réalisation de l'objet et des objectifs du système dans leur ensemble.