

MEASURES TAKEN IN CANADA TO IMPLEMENT OR IMPROVE UPON
EXISTING LEGISLATION TO INTERVENE WHEN ATTACKS ON
HUMAN DIGNITY ARE REPORTED

PREPARED BY:

RESEARCH AND SYSTEMS DEVELOPMENT BRANCH,
MINISTRY OF THE SOLICITOR GENERAL,
OTTAWA, ONTARIO

June, 1976

45300
RCH

MEASURES TAKEN IN CANADA TO IMPLEMENT OR IMPROVE UPON
EXISTING LEGISLATION TO INTERVENE WHEN ATTACKS ON
HUMAN DIGNITY ARE REPORTED

PREPARED BY:

RESEARCH AND SYSTEMS DEVELOPMENT BRANCH,
MINISTRY OF THE SOLICITOR GENERAL,
OTTAWA, ONTARIO

June, 1976

INTRODUCTION

This report provides information on legislative, administrative and judicial monitoring measures, including remedies and sanctions, safeguarding persons in Canada from attacks on human dignity that would result from torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

The report also considers plans to amend or expand upon existing safeguards with similar aims in view.

The report is an updated version of material prepared in May, 1975 under the fuller title Report to the Inter-Parliamentary Union on measures taken in Canada in implementation of improvement to existing legislation, particularly by establishing monitoring machinery independent of the executive, invited to intervene when attacks on human dignity are reported. The present edition of the report also updates and slightly modifies the content of an earlier edition, dated March, 1976.

T A B L E O F C O N T E N T S

	<u>PAGE</u>
INTRODUCTION	
REPORT	
a) General	1
b) Safeguards in federal Human Rights Legislation and Practice	2
c) Safeguards in provincial Human Rights Legislation and Practice	6
d) Safeguards in Criminal Law and Procedure	8
e) Safeguards in Correctional Practice	23
f) Safeguards in the Selection and Training of Criminal Justice Personnel	30
g) Safeguards in Participatory Democracy	32
REFERENCE NOTES	

MEASURES TAKEN IN CANADA TO IMPLEMENT OR IMPROVE UPON
EXISTING LEGISLATION TO INTERVENE WHEN ATTACKS ON
HUMAN DIGNITY ARE REPORTED

(a) GENERAL

The phrase "torture and other cruel, inhuman and degrading treatment or punishment" encompasses the entire spectrum of man's inhumanity to man, through the infliction of physical or mental pain by the state or by groups or individuals within the state. It invokes consideration of both human and civil rights, and of both the civil and criminal justice systems.

While this report overviews the broad range of considerations, it concentrates attention upon the criminal justice system as an area of greatest potential susceptibility for inhuman practice.

In the Canadian federation, the legislative, administrative and judicial safeguards for the individual against such inhumanities are divided between the federal Government of Canada and the governments of the respective provinces. The rule of law - common law or statute law - prevails throughout, in both civil and criminal fields, and provides the protections of due process. The laws derive from democratically elected parliaments or legislatures which, together with the executive, are independent of the judiciary, thus affording the protections inherent in the doctrine of the separation of powers.

(b) SAFEGUARDS IN FEDERAL HUMAN RIGHTS LEGISLATION AND PRACTICE

The Canadian Bill of Rights⁽¹⁾, an Act for the Recognition and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, became federal law in 1960, and applied to all matters coming within the legislative authority of the Parliament of Canada.

Recognizing the "dignity and worth of the human person", the Bill of Rights identifies human rights and fundamental freedoms declared to exist in Canada "without discrimination by reason of race, national origin, colour, religion or sex". These rights and freedoms include the right to life, liberty, security of person and enjoyment of property, except as deprived through due process of law. The right of the individual to equality before the law and to the protection of the law is affirmed, as is the freedom of religion, speech, assembly and association, and of the press.

The Bill of Rights provides that no federal law shall, unless specifically declared otherwise, contradict any of the rights or freedoms the Bill declares. Case law supports the view that the Canadian Bill of Rights takes precedence over criminal law in this context⁽²⁾.

The Bill of Rights precludes officially-sanctioned torture and related practices through its provision that no law of Canada shall be construed or applied so as to "impose or authorize the imposition of cruel and unusual treatment or punishment", or to "authorize or effect the arbitrary detention, imprisonment or exile of any person".

Consistent with these provisions, the great importance attached by the Government and the people of Canada in respect for and protection of fundamental human rights and freedoms was identified in Canadian endorsement of the United Nations' "Declaration on the Protection of All Persons from being subjected to Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment". This endorsement, at the 5th U.N. Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders, held in Geneva in September, 1975, was followed by adoption of the Declaration by the Third Committee of the U.N. General Assembly in November, 1975 and Unanimous Adoption by the General Assembly in December, 1975.

The Declaration, to serve as a "guideline for all States and other entities exercising effective power" contains 12 Articles which define torture and provide standards of conduct by States relative to the non-exercise of torture, along with supporting preventive measures and review mechanisms and, in the event torture does occur, provision for compensation to the victims⁽³⁾.

In another Resolution adopted, the General Assembly asked the Commission on Human Rights (on which Canada now has active representation) to study the question of torture and take necessary steps to ensure observance of the Declaration and to formulate a body of principles for the protection of any person under any form of detention or imprisonment.

The Canadian Bill of Rights also affirms a broad range of procedural and evidentiary protections in criminal process, examined in greater detail below.

The general objective of the Bill of Rights found further reflection in the content of the Canadian Human Rights Act

(Bill C-72) tabled in the House of Commons for First Reading by the Justice Minister in July, 1975. This bill provides for the creation of a federal human rights commission with powers to investigate and prevent discriminatory practices by federally regulated services, such as chartered banks, airlines and railways.

The bill would also outlaw discrimination by employers on grounds of race, sex, colour, ethnic or national origin, religion, age and marital status. It also would protect offenders given a pardon.

A privacy section would permit individuals to check records for accuracy on personal information, but the provision would not apply to businesses, and exceptions could be made by cabinet ministers if disclosure might prove "injurious to international relations, national defence or security, or federal-provincial relations". Records could also be withheld if they might help lawbreakers or interfere with the prosecution of "alleged offenders".

The commission could appoint a tribunal to hold public hearings into complaints, which could order payment of up to \$5,000 to a victim of prejudice. The penalty for obstructing a tribunal or failing to carry out its orders would be a fine of up to \$10,000 for an employer or trade union, and up to \$1,000 otherwise.

Bill C-72 is on the order paper awaiting Second Reading and, on passing, would augment already-existing federal mechanisms aimed at preserving rights and combating discrimination under the Canada Labour Code and Unemployment Insurance Act⁽⁴⁾. Other

federal agencies promote preservation of rights and combat discrimination on a number of fronts⁽⁵⁾: preserving equality of status for both official languages; protecting public servants and applicants for government jobs from discrimination; promoting equal opportunities for women; preserving fair employment practices under the Canada Labour Code, and promoting equal opportunities in a multicultural context.

In addition, the U.N. Economic and Social Affairs Division of the Department of External Affairs has the responsibility for the coordination of Canadian policy and activity regarding the Economic and Social Council and its subsidiary organs, and other U.N. agencies. Matters of human rights and the status of women fall within the purview of this division.

The federal government has also promoted federal-provincial initiatives in areas when joint intervention is necessary to preserve rights and combat discrimination. Typical in this context is the calling by the federal Solicitor General of the Federal-Provincial Conference on Corrections at the Ministerial level, held in 1973. Concern over the jailing of a disproportionate number of Canada's native people prompted this Conference to call a national conference to consider issues of prime importance not only to native people but also to the governments under which they live.

A three-day meeting in Edmonton, in February, 1975, called the National Conference on Native Peoples and the Criminal Justice System, was attended by persons from every area of Canada interested in finding ways to bring the country's laws and their administration more in tune with the needs of the native population. The Conference covered virtually every aspect of the criminal law and administration of justice as it relates to native peoples and identified problems

that must be faced to ensure the equitable treatment of native peoples within the Canadian criminal justice system, and set up a continuing structure to tackle them⁽⁶⁾.

Attacks on human dignity resulting from anachronisms and anomalies of the law are a particular objective of the federal Law Reform Commission, established in 1970 to study and keep under review the laws of Canada to recommend improvement, modernization and reform. In March of 1975, for example, the Commission said that there must be equal sharing of family property upon the termination of a marriage, as a step towards the "necessary creation of legal equality of married persons", and condemned the present system as discriminatory mainly against women, but also against men.

Finally, federal protective safeguards include the Trial Division of the Federal Court of Canada, which has concurrent jurisdiction in proceedings in which relief is sought against an officer or servant of the Government of Canada for anything done or omitted to be done in the performance of his duties. One such case in 1975, to be considered later, was the finding that confinement in the Solitary Confinement Unit at the B.C. Penitentiary constitutes "cruel and unusual punishment" contrary to the provisions of the Canadian Bill of Rights.

(c) SAFEGUARDS IN PROVINCIAL HUMAN RIGHTS LEGISLATION AND PRACTICE

All ten provinces in Canada, and the two Territories, have enacted legislation protecting human rights relating to areas of activity under their jurisdiction⁽⁷⁾. Typically, this legislation affirms the right to life, liberty, security of person, and the freedoms of religion, speech, assembly and association,

and the press. The statutes prohibit discrimination by race, national origin, colour, religion, sex and age in such areas as employment, publication, signs and other representations, public accommodation and tenancy, and in trade union membership. They are, therefore, a safeguard against the mental cruelties and degradations resulting from discriminatory practices.

The protections are commonly supported by penalties for non-compliance which, upon summary conviction, are usually limited to a maximum fine of \$100.00 for individuals, or up to \$1,000.00 for corporations, trade unions, employer's organizations, and employment agencies. In some provinces, there is provision for orders to compensate wage equivalents, to cease to contravene, or to refrain in the future.

The legislation also commonly provides an additional safeguard through the establishment of provincial Human Rights Commissions. These administrative bodies typically have responsibility for administering the Human Rights Codes or Acts by advancing the principles upon which the legislation is based, promoting understanding of the legislation, supporting research and educational progress to eliminate discriminatory practices and investigating and endeavouring to settle any alleged contravention of the human rights legislation.

Provincial intent to keep human rights legislation in keeping with the times was exemplified during 1975 by the passing into law of Quebec's Charter of Human Rights and Freedoms, a new Human Rights Act in Prince Edward Island and the start of a comprehensive review of the Ontario Human Rights Code to strengthen its provisions and increase the effectiveness of Ontario Human Rights Commission. A strengthening of women's rights characterized

the Throne Speeches in two provinces in 1975, with a promise of an omnibus bill on the rights of women in Quebec, while in Prince Edward Island legislative amendments to prohibit sexual discrimination were indicated forthcoming.

With the passing of the Ombudsman Act in Ontario in 1975, eight provinces now have legislation creating the position of a provincial Ombudsman to independently investigate complaints of perceived injustice in administrative decision-making⁽⁸⁾. These officials who, for greater independence typically report to the provincial legislature rather than the government, have a broad mandate to conduct confidential enquiries into administrative discretion where it falls within provincial jurisdiction, to the exclusion of federal and municipal authorities, and where the discretion is unrelated to policy determination. Their authority has withstood challenge in court by government departments⁽⁹⁾, and the respective provincial laws commonly provide penalties upon summary conviction for wilful obstruction, hindrance or resistance of the performance of the duties of the Ombudsman.

(d) SAFEGUARDS IN CRIMINAL LAW AND PROCEDURE

Safeguards are inherent in the division of power flowing from the British North America Act that vests the Parliament of Canada with jurisdiction to enact criminal law and the provinces with the power to administer it. Further checks and balances are introduced by the federal appointment of county and superior court judges to the respective provincial benches, and for final appeal from decision of provincial trial and appellate review to rest with the Supreme Court of Canada under federal legislation.

The Criminal Code is, therefore, federal legislation and, consistent with the terms of the Canadian Bill of Rights, contains no provisions for the imposition of cruel and unusual punishment or associated arbitrary detention. At the same time,

while it contains safeguards to protect against the introduction of elements of inhumanity or mental pain, an emerging principle receiving attention is that restraint should be exercised in the use of criminal law. The Law Reform Commission has been forthright in its recommendations concerning diverting cases away from the criminal justice stream to be handled by other problem-solving processes wherever possible. Where state intervention through the use of the criminal law is necessary, the Commission believes it should be "proportionate to the severity of the harm done"⁽¹⁰⁾.

It is helpful to review each stage of the criminal justice process encountered by the offender to identify safeguards from cruel or inhuman treatment or punishment⁽¹¹⁾.

Criminal procedure, like that of all common law countries, is basically accusatorial and adversarial rather than inquisitorial in nature. The police, rather than the courts, assume the initiative for investigation, apprehension and questioning of suspects and safeguards against inhuman and degrading practices during these phases are evident in both the Canadian Bill of Rights and Criminal Code. Aside from declaring freedom from arbitrary detention and cruel and unusual punishment, the Bill of Rights provides that a person has a right to be informed promptly of the reason for his arrest or detention, that he has a right to retain and instruct counsel without delay, and that a right exists by way of habeas corpus for the determination of the validity of his detention and for his release if the detention is not lawful.

Consistent with the Bill of Rights, and common law, the Criminal Code imposes a statutory duty upon any person who arrests another to inform that person of the reason for his arrest. Failure to do so may provide grounds for a civil action against the offending peace officer or citizen for false arrest.

The "judicial rights" of an individual are now also finding their way into provincial human rights legislation. For example, Quebec's new Charter of Human Rights and Freedoms confirms the existence of right to an impartial hearing, to be treated with human dignity and respect upon arrest or detention, to be informed of grounds for arrest, to retain counsel, to habeas corpus and to the services of an interpreter.

In making an arrest, a police officer is authorized by the Criminal Code to use as much force as is necessary to effect a lawful arrest, but not to use force that is intended to or is likely to cause death or grievous bodily harm unless he believes on reasonable and probable grounds that it is necessary for the purpose of preserving himself or anybody under his protection from death or grievous bodily harm. The Criminal Code also provides, however, that everyone who is authorized by law to use force is criminally responsible for any excess thereof.

The related police powers of search of persons and property are also potentially conducive to vexatious treatment of the searched party. A person in arrest may be searched, even to the extent of looking in body orifices and perhaps using X-rays and pumping out the stomach of the accused. Anything found on or in him that is likely to be of use as evidence in relation to any offence may be taken into custody. At the same time, protection is provided from any abuse of authority leaving the officer concerned open to a civil action of trespass or, as discussed above, criminally responsible for excessive use of force.

It is also now proposed that the police be empowered to seize a weapon, without a warrant, where danger to the safety of a person is likely, and obtaining a warrant is impractical,

as part of the government's Gun Control measures in the Peace and Security Program⁽¹²⁾. Safeguards are introduced through provision of a court hearing to determine the disposition of such a weapon and, depending on the circumstances, it might be returned, destroyed or disposed of on whatever terms the court directs.

An arrested person may be questioned at length and subjected to various tricks or persuasive measures, short of force, to induce him to confess or make a statement. The truth of complaints of the use of violence by police for this purpose is hard to ascertain, but such conduct is believed to be not unknown.

One safeguard against such possible abuse by the police is the Police Complaint Bureau, operated by individual police departments and at each of which an aggrieved person may register a formal complaint concerning alleged abuse at the hands of the police. At the same time, so long as the police investigate the merits of complaints about their own conduct, doubt remains concerning the findings. For example, in 1975 lawyer Arthur Maloney - later to be appointed the first Ontario Ombudsman - completed a review of the Metropolitan Toronto Police complaints bureau, and made a number of recommendations concerning increased sensitivity to public concerns.

The fair and just remedying of public complaints against the conduct of members of the R.C.M. Police became an issue of sufficient importance to merit, in 1974, the creation of a Commission of Inquiry to, among other things, consider the question. In its report, released in March, 1976, the Commission recommended establishment of a federal police ombudsman with authority to review public complaints and report to Parliament on them⁽¹³⁾.

Criminal activities of various types have been very sophisticated and complex in their execution, often making it impossible for traditional means of crime detection and law enforcement to uncover and to combat them. Accordingly, in February, 1976, the federal government proposed legislation to authorize provincial governments to create special Commissions of Inquiry into such organized crime. However, each of the special powers granted to a commission is surrounded by safeguards to protect the rights of individuals drawn directly or indirectly into the proceedings of an inquiry⁽¹⁴⁾.

The same legislation also proposed several changes to increase the effectiveness of police use of electronic surveillance in their fight against organized crime at the same time maintaining the fundamental protection of the individual's right to privacy adopted by Parliament in 1974⁽¹⁵⁾.

One stage of the criminal justice process that is particularly prone to the onset of abuse is pre-trial detention. In Canada, however, with amendments to the Criminal Code generally known as the Bail Reform Act, pre-trial detention - and its related potential threats to preservation of integrity of body and mind - is, for less serious offences, the exception rather than the rule.

Exercising the common law rule enshrined in the Canadian Bill of Rights that a person charged with a criminal offence has the right to be presumed innocent until proved guilty, the declaration in the Bill of the right to reasonable bail, and to minimize the attendant mental pain, pre-trial detention ensues only when interim release prior to appearance before a justice is deemed inadvisable. This discretion is, under existing law, initially exercised by either the arresting police officer or,

following preliminary detention in custody, by the officer in charge. The scope for such police discretion is limited in the Criminal Code to there being reasonable and probable grounds to believe that it is necessary to detain the person to establish identity, secure or preserve evidence, prevent the continuation or repetition of the offence, or to believe that the person will not attend in court.

In the past few years, however, increasing concern has been expressed regarding the volume of crimes committed by charged persons at liberty under the provisions of the Bail Reform Act. Accordingly, in April, 1976 a major amendment was made to the existing criminal law, under which the onus is, in some circumstances, on the accused awaiting trial for certain indictable offences to show that bail is in the public interest. This also applies to foreigners and non-residents who might leave the country⁽¹⁶⁾.

Indeed, in a 1973 Canadian survey⁽¹⁷⁾, release decisions by the police either with or without arrest - with later appearance before a justice accommodated by issuance of various forms of bail⁽¹⁸⁾ - amounted to 81% of total cases in the sample.

In cases where the discretion is to detain in custody, the anguish of extended terms in custody without apparent due process is alleviated by the Criminal Code's requirement that the accused must appear before a justice within twenty-four hours after the arrest if a justice is available, or otherwise as soon as possible. Such appearance before a judicial authority independent of the police provides an opportunity for complaints regarding any perceived abuse during arrest and detention, and for any physical evidence to be manifest.

Following appearance of the accused in court, the justice can grant release from custody, in cases that are not disposed of at that time, through issuance of a variety of instruments⁽¹⁹⁾. In the survey mentioned, release orders were issued by the courts in 74% of eligible cases. However, notwithstanding interim release by the police or the courts, a survey conducted for the United Nations in 1974 indicated that 22% of persons in provincial custody were awaiting trial, or 12% of the total persons in Canadian custody after allowance for those in federal penitentiaries. It is also worthy of note that persons perceiving other than a bona fide application of discretion concerning pre-trial detention could undertake, in accordance with common law, to bring a civil action of false or wrongful imprisonment against the responsible persons.

Further, a person maliciously prosecuted without reasonable grounds, and who has been acquitted, has a right of civil action for damages against the complainant and the instigator of the prosecution.

In situations where the accused remains in pre-trial detention, he may be remanded from time to time pending trial or preliminary hearing. Each remand is not for more than eight days, thus assuring the same protections of appearance before an independent judicial authority as discussed above.

The basic remedy for obtaining relief for the physical and mental pains of illegal detention is the order for production of the prisoner before a superior court on a prerogative writ of habeas corpus. The remedy is limited in that only the regularity of the process may be inquired into. However, a majority of courts agree that a writ of habeas corpus may be supported by another order called certiorari which requires all the proceedings to be sent to the superior court for examination.

If no legal ground for detention is shown, the prisoner will be ordered to be released. This remedy has its roots in common law and is also compatible with the declaration in the Canadian Bill of Rights that no legislation shall deprive a person who has been arrested or detained of recourse to habeas corpus.

The right of such persons to retain and instruct counsel without delay is also declared in the Bill of Rights. Indeed, depriving a person of the right to communicate with relatives or associates or of the right to consult counsel would appear to be an indictable offence. Such a right is also consistent with those in the Bill of Rights declaring the right of the individual to equality before the law and the protection of the law.

Access to counsel has obvious merit as protection from vexatious treatment while in the detention. Mindful of the above rights, it is appropriate that all persons in detention enjoy such protection without regard to their ability to pay.

In this connection, for many years the provision of legal services to persons unable to afford the fees normally charged by a lawyer was viewed as a responsibility to be assumed by individual lawyers on voluntary basis as a form of charity. In more recent times most of the provincial governments have moved to establish publicly funded legal aid programs under which persons of limited means are able to obtain the services of a lawyer in a number of criminal and civil matters at either no cost or modest cost to themselves depending upon the client's financial circumstances⁽²⁰⁾.

In August 1972, the federal government announced that it was prepared to enter agreements with the provincial governments under which federal funds would be paid to the provinces to assist them in developing or expanding their legal aid programs in matters related to criminal law⁽²¹⁾.

Another program financially supported by the federal government is the introduction of native court workers who can interpret the process to native people and provide them with a greater awareness of their rights.

The safeguarding of arrested or detained persons from cruel or inhuman treatment is related to the extent to which admission of guilt and/or evidence that might potentially derive from such practices are admissible in court. The Canadian Bill of Rights in effect provides that no law of Canada shall be interpreted as authorizing a court or other authority to compel a person to give evidence if he is denied counsel, protection against self incrimination or other constitutional safeguards. In Canada, the standard warning given by the police upon an arrest includes the point that no statement need be given but anything the arrested person does say may be taken down and used in evidence. Further, statements of arrested or detained persons are not admissible in evidence in proceedings brought against them unless demonstrated before the presiding judicial officer to have been obtained voluntarily. Evidence obtained as a result of an improperly induced statement is, however, admissible if relevant.

A further measure of protection from malfeasant activity by investigating officers is generally provided in Canada through the location of persons in pre-trial detention in secure accommodation supervised by officials outside the investigating authority. While arrested persons will commonly be held in police cells prior to initial appearance before a justice, subsequent pre-trial detention will usually be in a local common jail or detention centre operated by a provincial corrections service.

While the foregoing provisions afford a measure of protection against cruel, inhuman or degrading treatment during arrest or pre-trial detention, justice would be served by the existence of recognized standards for police conduct which, among other considerations, would provide limits on the range of permissible interrogation procedures.

The elaboration of such a declaration, in the form of an "International Code of Ethics for Police and Related Law Enforcement Agencies" was an objective of the 5th U.N. Congress, referred to above.

A draft code was drawn up under U.N. auspices and circulated prior to the Fifth Congress where the Canadian Delegation formally acknowledged the need for, and our support of, such a code and made an intervention to this effect. At the Congress, an alternative code was presented by the Netherlands, laying particular stress on the prohibition of torture.

The consensus was that, while a majority were in favour of an international code of police ethics, there should be further expert consideration of the matter. Consistent with a Congress recommendation, the proposal for such an International Code was considered by the U.N. Committee on Crime Prevention and Control which met in June, 1976⁽²²⁾.

Following the criminal justice process further, the preliminary hearing has been held to offer another opportunity for cruel treatment through ruined reputations resulting from public media coverage of evidence, including the publication of names, at the time when common law principles provide for the presumption of innocence. Recent amendment to the Criminal Code

has, however, provided a safeguard from such hardship through bestowing the right on the accused or his counsel to request the presiding justice to make an order directing that evidence taken at the enquiry shall not be published in any newspaper or broadcast before such time as the accused is either discharged, or, if committed to stand trial, the trial is ended.

Anyone who does, in fact, publish or broadcast such evidence prior to the authorized time is guilty of an offence punishable on summary conviction.

Generally, however, the presence of the press at a judicial proceeding is in the interest of the accused by ensuring that, through publicity, there is no resorting to cruel or inhuman treatment. This is consistent with the right accorded in the Canadian Bill of Rights to a fair hearing consistent with the principles of fundamental justice, and to public hearing by an independent and impartial tribunal.

In the adversarial system of trial, the formal process provides for the court acting as umpire during the trial and as adjudicator at the end, basing its decision on the evidence put before it through the initiative of the prosecutor and the accused or his counsel. Protections to ensure that the earlier search for evidence does not result in cruel or inhuman treatment to the accused has already been discussed. Parallel safeguards concerning the delivery of evidence in court are provided through the protection of the interests of the accused by his counsel, by the dispassionate execution of due process by the court, and by the public nature of the hearing.

Imposed upon the formal process and its related safeguards, is, however, the informal plea bargaining process which has no foundation in law. Plea bargaining may be defined as any agreement by an accused to plead guilty in return for the promise of some benefit, such as the reduction of charges outstanding or an agreement as to sentence. The guilty plea may be to a lesser number of charges or to less serious charges. The practice, which is almost universal in Canadian courts, involves secret pre-plea agreements between defence lawyers and Crown attorneys.

Early in 1976, the Law Reform Commission recommended that plea bargaining be eliminated, objecting to the secrecy of the process and the distortions that arise in sentencing practices when plea bargaining occurs. But, said the Working Paper⁽²³⁾, "above all, we object to plea bargaining because it is contrary to the entire notion of justice. Justice should not be, and should not be seen to be, something that can be purchased at the bargaining table. Neither the public nor the offender can respect such a system. Once the Crown has decided in the public interest to prosecute a charge, bargaining for a plea should not be used as a substitute for judicial adjudication on guilt or sentence".

Subsequently, the Ontario Attorney-General has, for example, announced he will give Ontario's Crown Attorneys new guidelines to remove the secrecy from plea bargaining in the criminal courts, to place the reasons and results of plea bargaining on the public record in court. He said he favoured the arrangement set out by Mr. Justice Patrick Galligan of the Ontario Supreme Court which involved plea discussions taking place with the Crown attorney, the accused, a court reporter and the news media present⁽²⁴⁾.

Safeguard to the dignity of the accused secured through the public nature of the court proceedings can, under certain

circumstances, have the reverse effect upon preserving the dignity of the victim. Such a circumstance is the indignities perpetrated against the rape victim by over-zealous defence attorneys. Provisions of the Criminal Law Amendment Act, 1975, which became effective in April, 1976 limit or exclude evidence regarding the victim's past sexual conduct, public admission to the trial and publication of the victim's identity, and permit changes of venue (25).

The right for a person charged with the more serious offences to be judged by his peers - as a jury - is enshrined in the common law and continues to form an integral part of the judicial process. This right was reaffirmed in the same proposed Act by the amendment that appeal courts would no longer be able to reverse jury acquittals, as happened in the Dr. Henry Morgentaler abortion case.

In cases where conviction ensues, the range of punishments is statutorily defined and, consistent with the Canadian Bill of Rights, no statute of the Parliament of Canada can authorize the imposition of cruel and unusual punishment, and in fact no law of Canada does so.

In 1972, the Parliament of Canada abolished the penalty of whipping from the Criminal Code and the only form of corporal punishment that remains in the Criminal Code of Canada is the sentence of death. Legislation (26) was introduced into the House of Commons by the Solicitor General on February 24, 1976 proposing the total abolition of capital punishment under the Criminal Code and replacing it with sentences of life imprisonment. At the time, the Minister of Justice and the Solicitor General stated that they did not share the views of those who seem to see capital punishment as the cure-all solution for the problem of crime.

The question of whether capital punishment is "cruel and unusual" punishment and, therefore, contrary to the Canadian Bill of Rights is soon to be resolved. The B.C. Court of Appeal, in R.v. Miller and Cockriell, judged in June, 1975 that capital punishment was not "cruel and unusual", with one dissenting judgment. An appeal has been taken to the Supreme Court of Canada, and a decision is awaited.

Aside from capital punishment, the only forms of punishment in the Criminal Code are those involving the loss of liberty and freedom in varying degrees, fines and, in certain cases, forfeiture of property of persons who have been convicted of offences.

The question of whether, under certain circumstances, loss of liberty constitutes "cruel and unusual punishment" is receiving renewed attention following the declaration of a County Court Judge in Ontario, in January, 1976, that imposition of a 7-year minimum prison term constitutes such a punishment. Under the circumstances of the case concerned, he declared that the minimum term provided for in the Narcotic Control Act for Importation of Narcotics was cruel and unusual and, instead, sentenced the prisoner to a lesser term. This decision, as Ontario Chief Justice George Gale put it recently, "is going to be felt far and wide"⁽²⁷⁾, and is presently under review in the appeal courts as it is an important test of the Canadian Bill of Rights.

A safeguard from the anguish resulting from the conviction of innocent persons or excessive punishment is vested in a hierarchy of courts of appellate review up to, and including, the Supreme Court of Canada. Extraordinary Remedies also exist in the Criminal Code for the ordering of a new trial by the

Minister of Justice and nothing precludes an exercise of the Royal Prerogative of Mercy through, for example, the grant of a free pardon in the event that a convicted person is subsequently proven innocent.

A unique departure from the safeguards detailed above was occasioned in October, 1970 upon the Federal Government invoking the War Measures Act. Made in response to appeals from the Premier of the Province of Quebec and Montreal Civic Officials, this action provided emergency powers to deal with, in the terms of the proclamation involved, a state of apprehended insurrection resulting from the existence in Canada of an organization known as the FLQ advocating and resorting to criminal offences, including murder and kidnapping, as a means of or as an aid in bringing about a governmental change within Canada.

Outlawing the FLQ, the emergency regulations accompanying the proclamation authorized, among other measures, the arrest without warrant of any persons believed to be members or supporters of the unlawful association, entry and search without warrant, and detention without recourse to bail. Of 453 persons arrested under the War Measures Act, only two were ever convicted⁽²⁸⁾.

From a remedial standpoint, subsequent to mass arrests resulting from the emergency powers, the Quebec Justice Minister indicated the provincial government was ready to pay restitution to anyone mistreated during the police operations, accepting the principle of indemnity or reparation to persons arrested without reasonable grounds, or whose domicile was searched without warrant or where damages were caused.

(e) SAFEGUARDS IN CORRECTIONAL PRACTICE

Although there is no legislation aimed in particular at preventing cruel and unusual treatment of inmates of institutions by officials of the institution, the Criminal Code of Canada applies equally to officials of institutions as it does to the general public and any form of cruel and unusual treatment by these officials may result in prosecutions for assault or otherwise under the Criminal Code.

In making decisions of a judicial nature, heads of institutions are required to observe the fundamental principles of justice. These decisions are reviewable by courts of law. Case law is emerging concerning the various rights inmates retain or lose when they are sentenced to a term of imprisonment.⁽²⁹⁾ Very generally, decisions of a judicial nature have been held to be those that affect the status of an inmate as a person as distinguished from his status as an inmate.

In making decisions affecting the status of an inmate as such, in contrast to his status as a person, institutional officials are guided by the relevant legislation, regulations and directives. In Canada, sentences of two years or more are generally served in a federally-operated institution of the Canadian Penitentiary Service, while sentences of less than two years are usually served in correctional institutions operated by each of the provinces and the territories.

The area of inmate rights has been receiving increased attention in recent years. A number of jurisdictions have developed formal philosophical positions. For example, British Columbia's

Statement on Corrections has this to say: "Legal sanctions imposed upon the offender must be designed to provide for the protection of society, while upholding the dignity and worth of both the offender and the offended".

A concerted approach to the question is manifest through the creation of a Federal-Provincial Committee on Inmate Rights, formed as a result of discussions concerning the issue at the Federal-Provincial Conference on Corrections, held at the Ministerial level in 1973. Operating under the aegis of the permanent Committee of Deputy Ministers of Corrections, the Inmate Rights Committee saw as a first priority the need to conduct a survey of federal and provincial correctional facilities to determine existing policies and practices and has been particularly involved in examining Canada's position in relation to the United Nations' "Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners".

The Standard Minimum Rules were enacted at the First U.N. Congress in Geneva in 1955, and approved by the U.N. Economic and Social Council in 1957. A 1974 Canadian survey of Federal and Provincial Correctional facilities indicated that most of the rules had been met, pre-trial detention being the weakest area of application (about 70% implemented).

As Cabinet had agreed, the Fifth Congress was advised that Canada has adopted the Rules, and that they would be referred to the Committee of Federal-Provincial Ministers and Deputy Ministers of Corrections for implementation.

In the context of the Elimination of Torture, the Canadian Delegation also suggested that an amendment to the Rules might be a step towards effective observance of any declaration on torture and made a proposal to this effect which was well supported.

Within the aegis of the federal Ministry of the Solicitor General, which embraces the Canadian Penitentiary Service and the National Parole Board, studies have been conducted on the rights of the inmate, parole applicant, parolee and ex-offender, as is research on the legal aspects of decision making and disciplinary proceedings within correctional institutions⁽³⁰⁾.

Issues in Canadian parole process were recently comprehensively examined by the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which concluded that one of the guiding principles upon which the parole system should be based is one of fairness. Measures recommended to safeguard parole applicants and parolees from the anguish resulting from unfairness included the introduction of internal and independent review of individual parole decisions, as well as hearings for both parole applicants and revokees, reflecting minimum standards of fairness in provision of written notice, disclosure of relevant information, the right to be present and to be heard, and to be provided with reasons for decisions. Time rules were also recommended to preclude extended periods of detention awaiting decisions on the outcome of parole suspensions.

Many of these provisions were reflected in the increased safeguards for parole applicants and parolees that were proposed in the Criminal Law Amendment Act, 1976 (No. 1) tabled in February, 1976⁽³¹⁾.

In 1973, protection of federal inmates from inhuman and other unjust practices was significantly strengthened by the appointment of an independent Correctional Investigator. The incumbent is empowered to investigate on her own initiative or upon receipt of a complaint inmate problems where, in her opinion,

all reasonable steps to exhaust available legal and administrative remedies have been taken. Special broad-based investigations commenced during the first year of the office's existence included enquiries into claims of language discrimination, alleged excessive use of dissociation and allegations of mistreatment of inmates by institutional staff. Complaints received from individual inmates addressing issues of real or perceived inhuman treatment or punishment included fifty-five related to dissociation (punitive and non-punitive) and thirty-eight concerning discipline. Remedies applied to those that were found justified included rectification, general recommendations, assistance and advice.

Prisoners within provincial institutions have similar recourse to provincial Ombudsmen in the eight provinces where they exist. For example, the Alberta Ombudsman reported that inmates of provincial jails and other institutions are the largest single source of complaints. Again, the Ontario Ombudsman's office is drafting a special report dealing with the conditions at the Ottawa Carleton Regional Detention Centre, which will be in addition to another enquiry by the office based on complaints from penal institutions throughout the province⁽³²⁾.

Aside from such independent review, internal grievance procedures exist providing an avenue for inmate complaints to the most senior official in the corrections service involved. For example, fifty-one grievances were presented to the federal Commissioner of Penitentiaries in 1973-74, of which four were upheld and remedial action taken. In addition, procedures allow inmates to communicate with their Members of Parliament and Ministers of the Crown, compatible with the tenets of representative government.

By either statute or directive, correspondence from inmates to the federal Correctional Investigator, provincial Ombudsmen, the Commissioner of Penitentiaries and his provincial equivalents, Members of Parliament and Ministers of the Crown are generally uncensored.

For the future, the volume of Canadian correctional case law that flows from the courts will likely have a relationship to the extent to which internal or independent administrative discretion provides protection from cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. Inmates, parolees and probationers will seek relief from the courts where the necessary administrative machinery is lacking. Its availability, in turn, will hinge upon the determination and practical recognition of minimum standards by jurisdictions exercising control over correctional caseloads.

The development of such internal or independent review mechanisms is typified by changes in directives within the Canadian Penitentiary Service, following a review in 1973 of inmate discipline, particularly as it concerned inmate rights. Inmates are now given written information within two weeks of incarceration on conduct constituting a disciplinary offence and the type and duration of punishment that could be awarded. Standards were also established for dealing with minor institutional infractions and, where the charge is for a serious or flagrant offence, due process measures were provided such as written notice of charge and hearing, personal attendance, and the right to cross examine and call witnesses.

As noted above, the Canadian Bill of Rights provides that no law of Canada shall authorize the imposition of cruel or unusual punishment. Corporal punishment might be so construed and, within the Canadian Penitentiary Service, the practice is forbidden and similar edicts exist in other jurisdictions.

With regard to dissociation, the federal Correctional Investigator found the practice in some cases to be cruel punishment and inhuman treatment. Her first report⁽³³⁾ recommended a special study of the use of dissociation in Canadian Penitentiaries to determine whether the practice is useful as a punishment, efficient protection, and whether some or all dissociated inmates could be detained in other small structures which provide adequate security, both outside the main institution.

The resulting "Report of the Study Group on Dissociation" was released in December, 1975, containing 57 recommendations dealing with the use of dissociation as a means of punishment, protection, or as a necessary tool in penitentiary management⁽³⁴⁾. While the report considered the question of dissociation in general, shortly before its release a judge of the Federal Court of Canada, Trial Division, declared that the confinement of 7 plaintiffs in the Solitary Confinement Unit at the B.C. Penitentiary amounted to the imposition of cruel and unusual punishment contrary to the Canadian Bill of Rights⁽³⁵⁾.

Inspection is an important safeguard against cruel or inhuman treatment or punishment and is effected in Canada by a variety of mechanisms, both formal and informal.

In the past, and where they existed, provincial Grand Juries have, on occasions at least, conducted formal inspections of provincial correctional institutions on behalf of the judiciary. However, only one province now retains the institution of the Grand Jury⁽³⁶⁾. Such independent inspection on behalf of the judiciary of management of provincial correctional institutions falling under the administrative branch of government was consistent with the doctrine of the separation of powers.

A number of provinces⁽³⁷⁾ also have legislation providing that any judge of the courts of the particular province or any member of its legislature shall at any time be permitted to visit correctional institutions within the province. Policy provides for similar access to institutions of the Canadian Penitentiary Service by members of the judiciary, Members of Parliament and other elected representatives.

Inspection by the administrative branch of government may be either independent or internal. Independent inspection flows logically from the mandates of the federal Correctional Investigator and the provincial Ombudsmen reviewed above. Internal inspection is provided in some provinces by statutory provision⁽³⁸⁾ of an office of Inspector of Penal Institutions or suchlike with powers to make rules and regulations dealing with jails and inmates thereof and to conduct enquiries and to close jails if necessary. The Canadian Penitentiary Service has a permanently established Management Audit team of qualified and experienced inspectors that visit and report upon management practices and problems in all federal penitentiaries on an ongoing cyclical basis.

Informal inspection is provided by the day-to-day passage of representatives of Prisoners Aid Societies, Citizen Advisory Groups, Native Groups, a range of rehabilitative groups such as Alcoholic Anonymous, and the invited general public and the media. Some jurisdictions, such as the Canadian Penitentiary Service, have actively encouraged greater access to the news media and through citizen tours.

Finally, there is safeguard of the ex-offender from the mental pains of discrimination by a variety of mechanisms. Preservation of his interests has been a traditional role of the private after-care agencies, their innovative programs being supported increasingly by similar initiatives from governmental

community correctional services during periods of conditional release and, to a more limited extent, after expiry of sentence.

To relieve the degrading stigma of a criminal record, the Criminal Records Act provides for the pardon, upon application and following the lapse of specified periods of time, of those offenders found upon investigation to be living a law-abiding existence. The law calls for their criminal records to be kept separate and apart from others, with subsequent disclosure only upon approval of the Solicitor General in the interests of the administration of justice.

(f) SAFEGUARDS IN THE SELECTION AND TRAINING OF CRIMINAL JUSTICE PERSONNEL

While procedural safeguards at each stage of the criminal justice process are indispensable for protecting offenders from cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, it is apparent that a more fundamental safeguard is appropriate standards of selection and training of the personnel concerned to minimize the probability of misfeasant or malfeasant practice in the first place.

The selection and training of correctional staff has been identified as a priority for the awarding of research contracts by the federal Ministry of the Solicitor General. In addition, a multi-jurisdictional study of joint development of long-term manpower planning is also underway under the auspices of the continuing Committee of Deputy Ministers Responsible for Corrections.

Appreciable progress is, however, already apparent in broadening the practical and theoretical knowledge of personnel

in all three principal elements of the criminal justice system, particularly with regard to developing mutual understanding and identifying shared objectives.

In Canada, police forces are generally very careful in their selection of prospective policemen. Particularly high standards are evident for federal, provincial and some municipal forces. The successful applicant must be a man of integrity, whose character will stand unblemished after thorough investigation into his past life.

Police training was the subject of a national conference sponsored through the Consultation Centre of the federal Ministry of the Solicitor General, and the National Police Services of the R.C.M. Police - which include the Canadian Police College - have been expanded to provide better educational facilities and more law enforcement expertise for all police forces.

The R.C.M. Police and the two provincial police forces operate basic training facilities for all their members and advanced education courses for senior officers as well as specialty courses open to other police forces.

Some provinces have established police colleges which make basic training available to all police personnel within the provinces concerned, allowing municipal police forces to attain a provincially set standard of service. These provinces have commonly constituted Police Commissions empowered to take internal disciplinary action in cases of misfeasance or malfeasance, and municipal police commissions can act in like manner.

Three police colleges are presently under expansion, development plans are underway for two others, and expansion of municipal training facilities is also apparent⁽³⁹⁾. Community colleges also offer Law Enforcement Diploma programs across the country, and some courses offered in police colleges are under consideration for being granted accreditation towards university degrees.

Standards for appointments to the bench have been under review by the Bar Associations and Law Societies of the provinces. These particularly relate to appointments of provincial Judges who hear perhaps 90% of all criminal cases in Canada. Appointment of District and Superior Court Judges is by the Cabinet upon the recommendation of the federal Minister of Justice who, in turn, by tradition selects candidates from lists compiled by the provincial Bar Associations and Law Societies of persons who, in their opinion, possess the necessary qualifications.

In the correctional field, both the provincial and federal governments offer educational leave and financial assistance to enable professional staff to complete Master's Degrees in such disciplines as Social Work, Correctional Administration and Criminology. Operational-level courses at the three staff colleges operated by the Canadian Penitentiary Service continue at capacity, with some students coming from provincial institutions. All correctional jurisdictions commonly offer in-service training and refresher courses for correctional staff at all levels.

(g) SAFEGUARDS IN PARTICIPATORY DEMOCRACY

In Canada, parliamentary democracy is supported by mechanisms that aid in preserving the sensitivity of elected representatives to the wishes of the people.

Among the fundamental freedoms in the Canadian Bill of Rights are those of freedom of speech, assembly and association, and of the press. These freedoms accommodate public revelation of any evidence of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, to which government is due to respond.

Typical mechanisms for such revelation are investigative reporting by the press, the call for remedy in particular cases by interest groups such as Civil Liberties and Human Rights Associations, and public affairs broadcasting on television and radio. In response, government can appoint Royal Commissions and other bodies to investigate and report, such bodies enjoying under appropriate legislation the powers necessary for the proper adducing of evidence, etc., necessary to the proper fulfillment of their mandates.

REFERENCE NOTES

- (1) Appendix III to R.S.C. 1970, 8.9 Elizabeth II, c.44.
- (2) Generally, however, Canadian courts have been reluctant to use the authority the bill provides, and have generally ignored it.
- (3) In rather more detail, the Declaration's 12 Articles reflect such provisions as:
 - torture defined as any act by which severe pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted by or at the instigation of a public official on a person for such purposes as extracting confessions, punishment or intimidation
 - excludes suffering to the extent of provisions consistent with the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners
 - no State may permit torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, even under exceptional circumstances
 - each State shall take effective preventive measures, and these to be reflected in training of law enforcement and other public officials responsible for persons deprived of their liberty
 - States to establish review mechanisms of interrogation and custodial practices with a view to preventing torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, to ensure they are forbidden under enforced criminal law, and to put impartial investigation systems in place to respond whether or not a formal complaint is received

- where such practices are substantiated, the victim to receive compensation, and no evidence obtained through them to be used against anybody.
- (4) Section 38.1 of the Canada Labour Code, which deals with equal wages, is replaced by section 10 of the proposed Canadian Human Rights Act. Sections of the Unemployment Insurance Act, 1971 that protect job applicants at Canada Manpower Centres from discrimination on a number of grounds would also require amendment to maintain compatibility with the grounds of discrimination prohibited in Bill C-72.
- (5) Federal Government agencies active in the field of human rights include:
- a) Commissioner of Official Languages
 - to take all actions and measures within his authority to ensure that both official languages possess and enjoy equality of status and equal rights and privileges as to their use in all the institutions of Parliament and the Government of Canada.
 - b) Public Service Commission, Anti-Discrimination Branch
 - investigates complaints of discrimination on grounds of sex, race, national origin, colour, and religion made by persons within the public service, or persons seeking government employment.
 - c) Public Service Commission, Office of Equal Opportunities for Women
 - has the responsibility of ensuring that women are afforded the same opportunities as men within the public service, and that qualified women are encouraged to compete for the higher level positions.
 - d) Labour Canada, Fair Employment Practices Branch
 - responsible for Part 1 of the Canada Labour Code (Fair Employment Practices), which is aimed at preventing discrimination in employment, hiring and union membership, on the grounds of race, colour, religion, or national origin.

e) Labour Canada, Labour Standards Branch

- applies Part III of the Canada Labour Code (Labour Standards) which sets minimum standards for employees in any work, undertaking or business under the jurisdiction of the Parliament of Canada, and the Fair Wages and Hours of Labour Act which provides labour conditions, including minimum wage rates and maximum hours of work for inclusion in federal government contracts for construction and supply.

f) Labour Canada, Women's Bureau

- promotes a wider understanding of the present role of women so as to ensure the greatest use of their potential in employment. It is also concerned with employment standards for women as part of the labour force.

g) Advisory Council on the Status of Women

- ensures the implementation of the recommendations of the Royal Commission on the Status of Women, and advises the federal government on issues of interest and of concern to Canadian women.

h) Secretary of State, Citizenship Section

Group Understanding and Human Rights

- this area provides voluntary organizations with support for educational programs and projects to encourage the recognition of, and respect for, group differences and human rights and freedoms.

Multiculturalism

- this area promotes the development of a society in which individuals and groups may have an equal opportunity to develop and express their cultural heritage.

Official Language Minority Groups
- this area provides assistance
to English and French language
groups in areas where they are
minorities.

- (6) The National Conference concluded with a governmental Federal-Provincial Conference at the Ministers' level which established Guidelines for Action and approved resolutions covering the areas of policing, courts, sentencing, community legal services, probation, parole and after-care, institutions, and alcoholism and drug abuse. The Ministers wound-up their deliberations by deciding to establish a Canadian Advisory Council on Native Peoples and the Criminal Justice System to provide for follow-up activity.

The above developments are detailed in Native Peoples and Justice, available from the Communications Division, federal Ministry of the Solicitor General.

- (7) Specifically, the Alberta Individual Rights Protection Act (an Alberta Bill of Rights is under development); the Human Rights Acts or Codes of British Columbia, Manitoba, New Brunswick, Newfoundland, Nova Scotia, Ontario, Prince Edward Island, Quebec and Saskatchewan; the Fair Practices Ordinances of the Yukon and North West Territories. Other provincial legislation also addresses the question of civil and human rights.
- (8) All provinces now have Ombudsmen except British Columbia and Prince Edward Island.
- (9) For example, the authority of the Alberta Ombudsman was challenged by the provincial Attorney General in 1970, and the Alberta Supreme Court decided in favour of the Ombudsman.
- (10) Law Reform Commission, Dispositions and Sentences in the Criminal Process - Guidelines, Ottawa, 1976.
- (11) The following paragraphs draw extensively from two chapters in W.T. McGrath, ed., Crime and Its Treatment in Canada, Macmillan of Canada, Toronto, 1965. The two chapters are: Chapter 6, The Police, by W.H. Kelly and Chapter 7, The Adult Court by Stuart Ryan.
- (12) Criminal Law Amendment Act (No. 1), 1976 (Bill C-83).

- (13) Report of the Commission of Inquiry relating to public complaints, internal discipline and grievance procedures within the Royal Canadian Mounted Police. (The "Marin Report")

The Commission found "clear and substantial evidence of the demand for a reviewing authority independent of the Force, particularly where public complaints are concerned".

The report said the R.C.M.P. Commissioner must be left with direct responsibility and accountability for public complaints, and in cases where the public was not satisfied with the R.C.M.P.'s handling of their complaints, the ombudsman would review the case and report to Parliament. The ombudsman would not have the right to reverse decisions made by the R.C.M. Police.

The Commission recommended that the Force publish and maintain in circulation an information pamphlet that would be available to the public as a means of countering the public's lack of knowledge of complaint procedures. The Ombudsman would also be able to advise complainants of their rights once they had lodged a complaint and would be a source of confidence that all interests were being taken fully into account.

- (14) The special Commissions of Inquiry are proposed in the Criminal Law Amendment Act (No. 1), 1976.

On one hand such Commissions will have the power to summon witnesses from anywhere in Canada to testify under oath, order witnesses to furnish documents, issue warrants to search premises, and exclude the public from a hearing.

On the other hand, witnesses are entitled to be represented by counsel, any person named or whose conduct is questioned in the course of an inquiry may appear before the Commission to give any testimony or explanation he considers appropriate, and no report may be made to the Attorney General against any individual unless notice has been given him of the charge of misconduct alleged against him and he has been allowed full opportunity to be heard in person or by counsel.

- (15) The changes proposed included:

- Courts will be empowered to grant authorization to intercept communications in relation to all indictable offences;

- Court authorizations will be valid for sixty rather than thirty days;
 - The requirement to notify the person under surveillance within 90 days after completion of the surveillance will be repealed.
- (16) Criminal Law Amendment Act, 1975 (Bill C-71) introduced by the Justice Minister in July, 1975 and proclaimed in force, with minor exceptions, on 26 May, 1976.
 - (17) Bail Reform Survey conducted by Statistics Canada on behalf of the Department of Justice, 1973.
 - (18) Following arrest, release by police can follow the signing of a Promise to Appear or a Recognizance bond with or without security, and release without arrest can follow issuance of an Appearance Notice, receipt of a Summons, or agreement for Voluntary Appearance.
 - (19) There are principally two such instruments: the Undertaking, with or without conditions, and the Recognizance with or without conditions, sureties or deposit.
 - (20) The lawyers who act for clients in matters covered by a provincial legal aid program are then paid by the government, usually at a reduced rate, on a fee for services basis or as a salary depending upon the type of legal aid program operated in the province. The provincial legal aid programs vary considerably in terms of formalities, scope of coverage and methods of providing the legal services. Some are established by legislative enactment while others exist and operate by way of informal agreements between the provincial government and the law society.
 - (21) Agreements have been concluded with the governments of all the provinces. Under these agreements, the federal government presently contributes 50 cents (soon increasing to 75 cents) per capita of the provincial population toward the cost of providing lawyers' services to eligible persons subject to criminal charges or proceedings under federal laws.

Even so, provinces have been encountering problems in meeting the expenses involved. For example, Ontario's legal-aid plan, which has grown in cost to \$23 million dollars in 1976 from \$10.7 millions five years earlier, has been told by the government it must try to keep costs down to \$21.5 millions.

- (22) Since Canada is not represented on the U.N. Committee on Crime Prevention and Control, but in view of Canada's support for such a code of police ethics, it was recommended that the Canadian Delegation to the U.N. should request the Economic and Social Council to permit Canada to send an observer delegation to the June, 1976 meeting.

The original U.N. draft International Code reflected the following type provisions:

- a police officer's role, on behalf of his fellow citizens, is to prevent crime, preserve the peace, protect persons and property, and detect and apprehend offenders
- police officers to be honest, impartial and fair, incorruptible and to respect the dignity of the individual. They are never to use more force than is necessary, or subject anyone to cruel, inhuman or degrading treatment
- police officers to strive towards professional development, to obey legally constituted authority and maintain confidences unless duty requires otherwise.

- (23) Law Reform Commission, Criminal Procedure: Control of the Process, Working Paper No. 15, 1976.

- (24) As reported in the Ottawa Citizen, Page 3, February 24, 1976.

- (25) Evidence of a rape victim's past sexual conduct with persons other than the accused would be permitted only if reasonable notice is given in writing to the judge who would then rule on the necessity of such evidence. Judges would also be permitted to exclude the public from all or part of the trial, prohibit the publishing of the victim's identity and grant a change of venue.

- (26) Criminal Law Amendment Act (No. 2), 1976 (Bill C-84).

- (27) As reported in the Toronto Star, January 28, 1976 in an article entitled "Bill of Rights a shaky refuge from our unjust laws", by Stuart Shaw.

- (28) Time Canada, January 6, 1975, Canadian Notes.

(29) Commencing with R. v. Institutional Head of Beaver Creek Correctional Camp, ex parte MacCaud, 1969, 1 O.R. 373.

(30) These studies include:

a) "Study of the legal aspects of Prison Decision-Making", by R. Price.

- a study of correctional discipline and punishment, the system of processing inmate's grievances, and the operation of the legal aid system in penitentiaries.

(completion anticipated in 1976)

b) "Justice behind the walls, a Study of the Disciplinary Process in a Canadian Penitentiary", by Michael Jackson.

- published in the Osgoode Hall Law Journal, May, 1974.

c) "Report of the Commission of Inquiry into the disturbance at the Kingston Penitentiary in April, 1971" - the "Swackhamer Report"

- published by Information Canada, 1973.

d) "Report of the Study Group on Dissociation", by James A. Vantour, Chairman.

- published in December, 1975, by the Solicitor General Canada, Penitentiaries.

(31) Regulations are proposed to provide procedural safeguards to applicants for parole and those being considered for parole revocation. Introduced gradually over the next three years, these would include:

- The Board to hold hearings according to specified rules, and to give reasons for parole decisions;
- Internal review mechanisms will be established to ensure that cases are considered fairly;

- Inmates to have a form of representation before the Board;
- Hearings to be held after suspension of parole in order to make a decision regarding revocation.

(32) Ottawa Citizen, March 22, 1976. The overall enquiry was prompted by more than 100 complaints to the ombudsman as of November, 1975 from inmates and formal complaints from the Ontario Public Service Employees' Union.

Complaints from the inmates and guards at the Ottawa-Carleton Regional Detention Centre indicated the need for a special report. Boredom, overcrowding, shortage of staff and a lack of activities for inmates are general areas of concern.

(33) Annual Report of the Correctional Investigator, 1973-74, Solicitor General Department, Ottawa.

(34) Referred to under para (d) in reference note 30 above, the report sanctions the practice of dissociation, concluding that while segregation can be damaging to an inmate, given the nature of the inmate community and the goal of the penitentiary, segregation of certain inmates is necessary in order to protect both staff and inmates and to maximize the rehabilitative potential of the institution.

The report recommends that disciplinary hearings should be presided by independent chairpersons responsible for determining both guilt and disposition.

In general, the recommendations in the report aim at "laying the ground work for a system that would be fair and reasonable to inmates without compromising the administration's obligation to provide security to staff and other inmates and programs to all inmates, including those dissociated".

(35) Evidence adduced included the following:

That the treatment was "cruel" -

- the cells were 11' X 6' in size, 11' high, with 3 solid cement walls, a solid steel door, no window except a 6" window in the cell door, lighted 24 hours a day and poorly ventilated;
- there was very little fresh air exercise;

at least some of the guards on some occasions pointed their guns in the general vicinity of the inmates;

- perhaps more guards than necessary participated in "skin frisks";
- it was necessary to sleep in the same position in close proximity to the toilet bowl;
- the 7 plaintiffs had spent an average 500 days in administrative dissociation, varying between 1,471 days and 106 days, and that the longest continual periods of such dissociation varied between 754 days and 95 days;
- expert evidence described the conditions among the worst ever encountered, and had no hesitation in describing it as cruel treatment.

That the treatment was "unusual" -

- it served no positive penal purposes;
- conditions were considered more severe at the B.C. Penitentiary's Special Correctional Unit than in other similar institutions.

- (36) The grand jury still exists in Nova Scotia.
- (37) Manitoba is one such province, under Section 52(1) of the Corrections Act.
- (38) Exemplified by the Nova Scotia Court and Penal Institutions Act, R.S.N.S., 1967, Chapter 67.
- (39) The Canadian Police College, Ontario Police College and Quebec Police College are all under expansion; development is underway on the Atlantic Police Academy and the British Columbia Police College; Calgary and Toronto are among municipalities expanding municipal training facilities.

MESURES PRISES AU CANADA POUR METTRE EN OEUVRE OU
AMELIORER LA LEGISLATION APPLIQUEE LORSQUE SONT SIGNALEES
DES ATTEINTES A LA DIGNITE HUMAINE

PREPARE PAR:

LA DIRECTION DE LA RECHERCHE
ET DU PERFECTIONNEMENT
DES METHODES
MINISTRE DU SOLICITEUR GENERAL
OTTAWA (ONT.)

JUIN 1976

MESURES PRISES AU CANADA POUR METTRE EN OEUVRE OU
AMELIORER LA LEGISLATION APPLIQUEE LORSQUE SONT SIGNALEES
DES ATTEINTES A LA DIGNITE HUMAINE

PREPARE PAR:

LA DIRECTION DE LA RECHERCHE
ET DU PERFECTIONNEMENT
DES METHODES
MINISTRE DU SOLICITEUR GENERAL
OTTAWA (ONT.)

JUIN 1976

NCJRS

FEB 24 1978

ACQUISITIONS

INTRODUCTION

Ce rapport renseigne sur les mesures de contrôle législatives, administratives et judiciaires, y compris les recours et les sanctions, qui protègent ceux qui vivent au Canada contre les atteintes à la dignité humaine auxquelles donneraient lieu la torture ou d'autres punitions ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il examine, de plus, certains projets d'amendement et d'élargissement des sauvegardes actuelles poursuivant des buts semblables.

Le rapport est une version à jour d'un document préparé en mai 1975 et intitulé: Rapport à l'Union interparlementaire sur les dispositions prises au Canada pour la mise en oeuvre ou l'amélioration de la législation actuelle, tout particulièrement en établissant des mécanismes de contrôle, indépendants de l'exécutif, appelés à intervenir lorsque des cas d'atteintes à la dignité humaine sont déclarés. De plus, le texte que nous vous présentons reprend et modifie légèrement un texte antérieur, celui de mars 1976.

TABLE DES MATIERES

	<u>PAGE</u>
INTRODUCTION	
RAPPORT	
<u>a)</u> Généralités	1
<u>b)</u> Mesures de protection contenues dans la législation et la pratique fédérales concernant les droits de l'homme	2
<u>c)</u> Mesures de protection offertes par la législation et la pratique provinciales concernant les droits de l'homme	7
<u>d)</u> Mesures de protection offertes par les lois et la procédure pénales	9
<u>e)</u> Mesures de protection offertes par le régime correctionnel	23
<u>f)</u> Mesures de protection offertes par le choix et la formation du personnel de justice pénale	30
<u>g)</u> Mesures de protection offertes par le système démocratique	33
RENVOIS	

MESURES PRISES AU CANADA POUR METTRE EN OEUVRE OU
AMELIORER LA LEGISLATION APPLIQUEE
LORSQUE SONT SIGNALEES DES ATTEINTES A LA DIGNITE HUMAINE

a) GENERALITES

L'expression "torture et autres punitions ou traitements cruels, inhumains ou dégradants" traduit toute l'inhumanité de l'homme envers son prochain, par l'infliction de douleurs physiques ou morales dont se rendent coupables l'Etat ou des groupes ou des individus dans l'Etat. Elle fait appel à l'examen des droits humains et civils, ainsi que des régimes de justice civils et pénaux.

Ce rapport, tout en couvrant un éventail de considérations, étudie plus particulièrement le régime de justice pénale en tant que secteur où des pratiques inhumaines sont le plus susceptibles de survenir.

Dans la fédération canadienne, les mesures de protection législatives, administratives et juridiques de l'individu contre de telles inhumanités sont réparties entre le gouvernement fédéral du Canada et les gouvernements des provinces respectives. La règle de droit - jurisprudence ou législation - prévaut dans le secteur civil et pénal et voit à la protection de la procédure légale. Les lois sont adoptées par des parlements ou des assemblées législatives élues démocratiquement qui, avec le pouvoir exécutif, sont indépendantes du pouvoir judiciaire et offrent donc des mesures de protection inhérentes à la doctrine de la séparation des pouvoirs.

b) MESURES DE PROTECTIONS CONTENUES DANS LA LEGISLATION ET LA PRATIQUE FEDERALES CONCERNANT LES DROITS DE L'HOMME

La Déclaration canadienne des droits⁽¹⁾, loi qui a pour objet la reconnaissance et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales est devenue loi fédérale en 1960 et s'applique à tout ce qui a trait à l'autorité législative du Parlement du Canada.

Reconnaissant la dignité et la valeur de l'être humain la Déclaration des Droits identifie les droits humains et les libertés fondamentales qui sont réputés exister au Canada pour tout individu "quels que soient sa race, son origine nationale, sa couleur, sa religion ou son sexe". Ces droits et libertés comprennent le droit à la vie, à la liberté, à la sécurité de la personne ainsi qu'à la jouissance des biens, sauf si l'on s'en voit privé par l'application régulière de la loi. Le droit de l'individu à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi y est affirmé, tout comme la liberté de religion, de parole, de réunion et d'association et la liberté de presse.

La Déclaration ajoute, de plus, qu'aucune loi fédérale ne doit, sauf mention expresse à cet effet, entrer en conflit avec l'un des droits ou des libertés qu'elle énonce. Le droit jurisprudentiel démontre que la Déclaration canadienne des droits prend le pas sur le Code criminel dans ce contexte⁽²⁾.

La Déclaration écarte le recours officiellement approuvé à la torture et à des pratiques connexes en disposant qu'aucune loi du Canada ne doit s'interpréter ni s'appliquer comme "infligeant ou autorisant l'imposition de peines ou de traitements cruels et inusités", ni comme "autorisant ou prononçant la détention, l'emprisonnement ou l'exil arbitraires de qui que ce soit".

Le Canada, en souscrivant à la "Déclaration des Nations Unies sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants", a d'ailleurs démontré la haute importance que le gouvernement et la population du Canada attachaient aux droits et aux libertés fondamentales de l'homme et à leur protection. Cette prise de position, lors du Cinquième congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève en septembre 1975, a été suivie, en novembre 1975, par l'adoption de la Déclaration par le Troisième Comité de l'Assemblée générale des Nations Unies et, en décembre, par l'adoption unanime de la part de l'Assemblée générale.

La Déclaration, qui veut servir de "principe directeur à l'intention de tous les Etats et autres autorités exerçant un pouvoir effectif", contient douze articles qui définissent la torture et établissent, pour les Etats, des normes de conduite empêchant ceux-ci d'y recourir, et préconisent des mesures préventives et des mécanismes d'examen pertinents et, dans le cas où la torture se produit, des moyens d'indemnisation des victimes⁽³⁾.

Dans une autre résolution adoptée, l'Assemblée générale a demandé à la Commission des droits de l'homme (dont le représentant canadien est maintenant M. Yvon Beaulne) d'étudier la question de la torture, de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'observation de la Déclaration et de formuler un ensemble de principes visant la protection de toute personne soumise à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement.

La Déclaration canadienne des droits énonce également une vaste gamme de sauvegardes, examinées en détail plus loin, touchant la procédure et la preuve dans la justice pénale.

Le but général de la Déclaration canadienne des droits est repris par la Loi canadienne sur les droits de l'homme (projet de loi C-72), présentée à la Chambre des communes en première lecture par le ministre de la Justice, en juillet 1975. Ce projet de loi prévoit la création d'une Commission canadienne des droits de l'homme dotée des pouvoirs de faire enquête et de veiller à ce que des actes discriminatoires ne soient posés par des services réglementés par le gouvernement fédéral, tels les banques à charte et les compagnies d'aviation et de chemins de fer.

Le projet de loi proscrit également la discrimination exercée par les employeurs pour des raisons de race, de sexe, de couleur, d'origine ethnique ou nationale, de religion, d'âge ou d'état civil. Il assure également la protection des délinquants qui ont obtenu un pardon.

Un article traitant de l'intimité autorise les individus à vérifier l'exactitude des renseignements versés à leur dossier; cette disposition ne s'appliquerait cependant pas aux entreprises, et il est prévu que les membres du Cabinet pourraient s'opposer à la divulgation de certains renseignements si ceux-ci risquaient d'être "préjudiciables aux relations internationales, à la défense nationale ou à la sécurité ou aux relations fédérales-provinciales". De plus, l'accès à certains dossiers sera interdit si les renseignements qu'ils contiennent peuvent aider ceux qui enfreignent la loi ou peuvent nuire à la poursuite des "présumés contrevenants."

La Commission pourrait constituer un tribunal qui, au cours d'audiences publiques, étudierait les plaintes et pourrait ordonner le versement, à la victime, d'une indemnité maximale de cinq mille dollars. Celui qui entravera l'action d'un tribunal ou qui omettra de se conformer à sa décision sera passible d'une amende maximale de dix mille dollars s'il s'agit d'un employeur ou d'un syndicat, et d'au plus mille dollars, dans les autres cas.

Le projet de loi C-72 est inscrit au Feuilleton et attend sa seconde lecture; son adoption permettra d'ajouter aux mécanismes fédéraux destinés à sauvegarder les droits et à combattre la discrimination⁽⁴⁾ conformément au Code canadien du travail et à la Loi sur l'assurance-chômage.

D'autres organismes fédéraux cherchent à protéger les droits et à lutter contre la discrimination de nombreuses façons⁽⁵⁾: en assurant la reconnaissance des deux langues officielles, en protégeant, contre les actes discriminatoires, les fonctionnaires et ceux qui postulent un emploi dans la fonction publique, en veillant à promouvoir le statut de la femme, en s'assurant que sont maintenues de justes pratiques d'emploi en vertu du Code canadien du travail et que tous jouissent des mêmes possibilités dans un contexte multiculturel.

De plus, la Direction des Nations Unies (Affaires économiques et sociales) du ministère des Affaires extérieures est chargée de coordonner la politique et l'activité canadiennes concernant le Conseil économique et social, ses organes subsidiaires et d'autres organismes des Nations Unies. Les questions afférentes aux droits de l'homme et au statut de la femme entrent dans le champ d'activité de cette direction.

Le gouvernement fédéral a également encouragé des initiatives fédérales-provinciales dans des domaines où la sauvegarde des droits et la lutte contre la discrimination demandent une intervention mixte. Citons, à titre d'exemple, la convocation, en 1973, par le Solliciteur général du Canada de la Conférence fédérale-provinciale des ministres chargés des services de correction. L'inquiétude causée alors par le nombre démesuré de détenus autochtones au Canada a rendu pressante la convocation d'une conférence nationale pour étudier les grands problèmes auxquels doivent faire face non seulement les autochtones, mais aussi les gouvernements dont ils relèvent.

Cette réunion de trois jours, tenue à Edmonton en février 1975, et appelée la Conférence nationale sur les autochtones et le régime de justice pénale, a attiré des participants de toutes les régions du Canada désireux d'adapter davantage les lois canadiennes et leur administration aux besoins de la population autochtone. La Conférence s'est penchée sur pratiquement tous les aspects du droit pénal et de l'administration de la justice touchant les autochtones; elle a relevé les problèmes qu'il faut résoudre pour garantir que le régime de justice pénale canadien traite les autochtones de façon juste et elle a, de plus, établi un mécanisme permanent permettant de faire face à ces problèmes⁽⁶⁾.

L'élimination des atteintes à la dignité humaine résultant d'anachronismes et d'anomalies de la loi est l'un des objectifs de la Commission de réforme du droit du Canada, créée en 1970 pour étudier et réexaminer continuellement les lois du Canada et en recommander l'amélioration, la modernisation et la réforme. En mars 1975, par exemple, la Commission préconisait un partage équitable des biens des époux au moment de la dissolution du mariage, un pas vers "l'égalité devant la loi des personnes mariées", et estimait que le régime actuel était discriminatoire, surtout pour la femme, mais également pour l'homme.

Enfin, parmi les garanties fédérales, notons la Division de première instance de la Cour fédérale du Canada, qui a une compétence concurrente dans les procédures visant à obtenir un redressement contre un fonctionnaire ou préposé du gouvernement du Canada en raison d'un acte ou d'une omission dans l'exercice de ses fonctions. C'est ainsi que la Cour a décrété, en 1975, dans une affaire devant être examinée plus loin, que la détention dans l'unité d'isolement du pénitencier de la Colombie-Britannique constituait "un traitement cruel et inusité", contraire aux dispositions de la Déclaration canadienne des droits.

c) MESURES DE PROTECTION OFFERTES PAR LA LEGISLATION ET LA PRATIQUE PROVINCIALES SUR LES DROITS DE L'HOMME

Les dix provinces et les deux territoires ont adopté une législation protégeant les droits de l'homme dans les domaines d'activité qui relèvent de leur juridiction⁽⁷⁾. Essentiellement, cette législation affirme le droit à la vie, à la liberté, à la sécurité de la personne, ainsi que les libertés de religion, de parole, de réunion et d'association, et de presse. Les lois interdisent toute discrimination fondée sur la race, l'origine nationale, la couleur, la religion, le sexe et l'âge dans les domaines comme l'emploi, la publication, l'affichage et les autres moyens de représentation, le logement et la location, et l'affiliation syndicale. Elles offrent donc une protection contre les souffrances morales et les humiliations que causent les actes discriminatoires.

L'inobservation de ces lois, qui donne lieu à des poursuites sommaires, est généralement punie d'amendes maximales de \$100 pour les particuliers et de \$1,000 pour les compagnies, les syndicats, les associations d'employeurs et les organismes d'emploi. Dans certaines provinces, il est prévu que des ordonnances peuvent être rendues afin de compenser l'écart salarial, de faire cesser l'infraction ou d'empêcher toute récidive.

Par ailleurs, la législation assure généralement une protection supplémentaire en instituant des commissions provinciales des droits de l'homme. Ces organes administratifs sont chargés d'administrer les codes ou lois des droits de l'homme en proposant les principes sur lesquels repose la législation, en favorisant la compréhension de la législation, en appuyant la recherche et l'amélioration de l'enseignement afin d'éliminer les pratiques discriminatoires et en essayant de régler toute infraction alléguée à la législation des droits de l'homme, après avoir mené une enquête.

Les gouvernements provinciaux ont démontré, surtout en 1975, leur intention de maintenir la législation des droits de l'homme à jour: le Québec adoptait la Charte des droits et libertés de la personne et l'île-du-Prince-Édouard, une nouvelle loi sur les droits de l'homme, tandis que l'Ontario commençait la révision globale de l'Ontario Human Rights Code pour en renforcer les dispositions et accroître l'efficacité de l'Ontario Human Rights Commission. En 1975, les discours du Trône de deux provinces mettaient l'accent sur les droits de la femme: le Québec se proposait de présenter un projet de loi omnibus sur les droits de la femme et l'île-du-Prince-Édouard annonçait des amendements législatifs interdisant toute discrimination fondée sur le sexe.

L'Ontario ayant adopté l'Ombudsman Act en 1975, huit provinces ont maintenant une loi créant la fonction de protecteur du citoyen autorisé à enquêter, de façon autonome, sur les allégations d'injustice dans la prise de décisions administratives⁽⁸⁾. Ces représentants du peuple qui, dans un souci de plus grande indépendance, font rapport à l'assemblée législative plutôt qu'au gouvernement, ont une liberté d'agir les mettant à même de mener des enquêtes confidentielles sur le pouvoir discrétionnaire de l'administration lorsque cela relève de la compétence provinciale, à l'exclusion des autorités fédérales ou municipales, et lorsque le pouvoir discrétionnaire ne vise pas l'établissement d'une politique. Leur autorité a résisté aux attaques en justice des ministères du gouvernement⁽⁹⁾, et les lois provinciales respectives prévoient, en général, des peines sur déclaration sommaire de culpabilité en cas d'obstacle, d'entrave ou de résistance délibérés à l'exercice des fonctions de l'Ombudsman.

d) MESURES DE PROTECTION OFFERTES PAR LES LOIS ET LA PROCEDURE PENALES

Il existe des mesures de protection inhérentes à la division des pouvoirs découlant de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui investit le Parlement du Canada du pouvoir d'adopter des lois pénales et les provinces de celui de les administrer. La nomination, par le gouvernement fédéral, de juges de la Cour de comté et de la Cour supérieure au banc des provinces respectives, introduit un élément additionnel de contrôle et d'équilibre, et c'est à la Cour suprême du Canada, placée sous la législation fédérale, que l'on fait appel en dernière instance d'une décision rendue lors d'un procès ou d'une révision en appel au niveau provincial.

Le Code criminel est donc une législation fédérale et, conformément aux dispositions de la Déclaration canadienne des droits, il ne prévoit aucunement l'imposition de punitions cruelles et inusitées ou de la détention arbitraire. Même s'il contient des protections contre la cruauté physique et mentale, on tend à penser qu'il serait préférable d'y recourir avec modération. La Commission de réforme du droit a été directe et recommande qu'on règle certains cas hors du processus judiciaire habituel, et qu'on en arrive à une solution par d'autres méthodes chaque fois que cela est possible. S'il est nécessaire qu'intervienne l'Etat, faisant usage du droit criminel, cette intervention, selon la Commission, devrait être "proportionnée à la gravité du tort commis"⁽¹⁰⁾.

Examinons donc, pour relever les Mesures de protection contre les punitions ou les traitements cruels ou inhumains, chaque étape du processus judiciaire que franchit l'accusé⁽¹¹⁾.

Notre procédure criminelle, comme celle de tous les pays utilisant le droit commun, est fondamentalement accusatoire et contradictoire plutôt qu'inquisitoriale. C'est la police, et non les tribunaux, qui mène l'enquête et appréhende et interroge les suspects; la Déclaration canadienne des droits et le Code criminel offrent donc des garanties contre tout acte inhumain et dégradant qui pourrait se produire durant ces étapes. Outre les dispositions interdisant la détention arbitraire et les peines cruelles ou inhabituelles, la Déclaration des droits établit qu'une personne a le droit d'être promptement informée des motifs de son arrestation ou de sa détention, de sa faculté de retenir et de constituer un avocat sans délai, et du recours à l'habeas corpus pour qu'il soit jugé de la validité de sa détention et que sa libération soit ordonnée si celle-ci est illégale.

Conformément à la Déclaration des droits et au droit commun, le Code criminel oblige toute personne qui en arrête une autre à l'informer du motif de l'arrestation. Le citoyen ou l'agent de la paix qui ne le fait pas, s'expose à des poursuites en dommages-intérêts pour arrestation non justifiée.

Les lois provinciales sur les droits de l'homme font maintenant état des "droits juridiques" de la personne. Ainsi, au Québec, la nouvelle Charte des droits et libertés de la personne confirme le droit qu'a l'individu d'être entendu impartialement, son droit d'être traité avec dignité et respect au moment de l'arrestation et durant la détention, d'être informé des motifs de son arrestation, de consulter un avocat, de recourir à l'habeas corpus et de faire appel aux services d'un interprète.

Le Code criminel autorise un agent de police à employer la force nécessaire pour effectuer une arrestation légale, mais non à employer la force avec l'intention de causer, ou de nature à causer la mort ou des lésions corporelles graves, à moins qu'il n'estime, pour des motifs raisonnables et probables, que cette force

est nécessaire afin de se protéger lui-même ou de protéger toute autre personne sous ses soins, contre la mort ou contre des lésions corporelles graves. Toutefois, le Code criminel prévoit également que quiconque est autorisé par la loi à employer la force est criminellement responsable de tout excès de force.

Les pouvoirs connexes qui permettent à la police de fouiller les personnes et de perquisitionner les biens sont également susceptibles d'entraîner un traitement vexatoire de la partie fouillée. Une personne en état d'arrestation peut être fouillée, ce qui signifie qu'on peut même examiner les orifices de son corps, prendre des radiographies et pomper le contenu de son estomac. Toute chose trouvée en elle ou sur elle, susceptible de servir de preuve pour toute infraction, peut être gardée. Parallèlement, une protection contre tout abus d'autorité est offerte en laissant l'agent concerné à la merci de poursuites en dommages-intérêts pour violation de la propriété d'autrui ou, comme on l'a vu plus haut, en le rendant criminellement responsable de tout emploi excessif de force.

De plus, il est proposé, dans le cadre des mesures de contrôle des armes à feu (Ordre et sécurité publics), d'autoriser la police à confisquer sans mandat une arme, lorsque la sécurité d'une personne est menacée et qu'il est difficile d'obtenir un mandat⁽¹²⁾. Il existe des garanties, puisqu'il est prévu une audition au cours de laquelle le tribunal décidera, compte tenu des circonstances, s'il convient de rendre l'arme à son propriétaire, de la détruire ou d'en disposer de toute autre manière.

La personne arrêtée peut être interrogée à loisir et soumise à divers stratagèmes ou mesures de persuasion, sans violence, pour l'amener à avouer ou à faire une déclaration. Il est difficile de vérifier le bien-fondé des plaintes portées contre la police pour usage de violence à cette fin, mais on considère que cette conduite

n'est pas sans exister.

Le Bureau des plaintes, mis sur pied par les divers corps de police, est une mesure de protection contre de tels abus; toute personne lésée par la police peut y présenter une plainte en bonne et due forme. Mais tant que la police enquêtera elle-même sur la validité des plaintes portées contre elle, ses conclusions demeureront contestables. Par exemple, en 1975, l'avocat Arthur Maloney, qui devait être nommé plus tard premier Ombudsman de l'Ontario, après une étude de l'activité du Bureau des plaintes relevant du corps de police du Toronto métropolitain, a demandé à la police, dans ses recommandations, d'être plus sensible aux préoccupations du public.

La nécessité de trouver une solution juste et équitable aux plaintes du public au sujet de la conduite des agents de la G.R.C. s'est faite suffisamment pressante pour justifier la création, en 1974, d'une Commission d'enquête chargée, entre autres, de se pencher sur la question. Dans son rapport publié en mars 1976, la Commission recommandait que soit nommé un ombudsman de la police fédéral afin d'étudier les plaintes du public et faire rapport au Parlement⁽¹³⁾.

Devant la complexité de certains actes criminels et de l'inefficacité, dans certains cas, des moyens habituels de détection et d'application de la loi, le gouvernement fédéral a proposé, en février 1976, une loi autorisant les gouvernements provinciaux à créer des commissions d'enquête spéciales pour ce genre de crime organisé. Les pouvoirs spéciaux accordés à une commission sont cependant accompagnés de garanties destinées à protéger les droits des personnes touchées directement ou indirectement par une enquête⁽¹⁴⁾.

La même loi propose également plusieurs changements visant à augmenter l'efficacité de la surveillance électronique faite par la police dans sa lutte contre le crime organisé et à protéger, en même temps, l'intimité des individus, droit reconnu par le Parlement en 1974⁽¹⁵⁾.

La détention avant-procès est une étape de la procédure criminelle qui donne particulièrement lieu à des abus. Au Canada, les modifications au Code criminel, que l'on appelle généralement la Loi sur la réforme du cautionnement, ont fait de la détention provisoire - et des dangers éventuels pour la préservation de l'intégrité du corps et de l'esprit qui en découlent - l'exception plutôt que la règle pour les infractions mineures.

Mettant en pratique la règle de droit commun explicitée dans la Déclaration canadienne des droits, selon laquelle une personne accusée d'un acte criminel a droit à la présomption d'innocence jusqu'à ce que la preuve de sa culpabilité ait été établie, et l'affirmation que contient la Déclaration du droit à un cautionnement raisonnable, et afin de minimiser la douleur morale qui l'accompagne, la détention provisoire n'est appliquée que lorsque la mise en liberté pendant l'intervalle qui précède la comparution devant un juge de paix n'est pas jugée souhaitable. Cette discrétion est, aux termes de la loi actuelle, exercée initialement soit par l'agent de police qui procède à l'arrestation, soit par l'agent responsable, à la suite d'une détention préliminaire. Selon le Code criminel, l'agent ne peut exercer ce pouvoir discrétionnaire que s'il a des motifs raisonnables et probables de croire qu'il faut détener la personne afin d'établir son identité, de recueillir ou de préserver des éléments de preuve, de prévenir la continuation ou la répétition de l'infraction, ou de croire que la personne ne se présentera pas devant un tribunal.

Devant l'inquiétude croissante qu'a suscitée, ces dernières années, l'augmentation des crimes commis par des prévenus en liberté aux termes de la Loi sur la réforme du cautionnement, on a apporté, en avril 1976, une modification importante au droit pénal. Il incombe maintenant à la personne accusée d'un acte criminel de démontrer qu'il est dans l'intérêt public de la libérer sous cautionnement. Cette mesure s'adresse également aux étrangers et aux non-résidents susceptibles de quitter le pays⁽¹⁶⁾.

Selon une étude menée en 1973 au Canada⁽¹⁷⁾, les décisions de mise en liberté par la police, après qu'il y ait eu ou non arrestation - la comparution ultérieure devant un juge de paix étant assurée par diverses formes de cautionnement⁽¹⁸⁾ - s'élevaient à 81% du total des cas étudiés dans l'échantillon.

Dans les cas où le prévenu est gardé en détention, l'angoisse d'une incarcération prolongée sans procédures légales apparentes est atténuée par le Code criminel qui prescrit que l'accusé doit comparaître devant un juge de paix dans les vingt-quatre heures suivant son arrestation si un juge de paix est disponible, ou dès que possible dans tout autre cas. Cette comparution devant une autorité judiciaire indépendante de la police offre à l'accusé l'occasion de signaler tout abus subi au cours de l'arrestation et de la détention, les marques physiques étant encore apparentes.

Après la comparution de l'accusé devant un tribunal, le juge de paix lui accordera une mise en liberté, dans les cas sur lesquels il n'a pas encore été statué, en délivrant différents actes⁽¹⁹⁾. Dans l'étude mentionnée, les tribunaux ont rendu une ordonnance de mise en liberté dans 74% des cas où cela était possible. Toutefois, malgré la mise en liberté provisoire par la police ou les tribunaux, une étude effectuée pour les Nations Unies en 1974 indiquait que 22% des personnes détenues dans les établissements provinciaux attendaient leur procès, ce qui représentait 12% de toutes les

personnes qui se croient victimes d'une application injuste du pouvoir discrétionnaire en matière de détention avant-procès peuvent, en conformité au droit commun, intenter, à l'encontre des personnes responsables, une action civile pour emprisonnement illégal ou préjudiciable.

En outre, une personne poursuivie abusivement sans motifs raisonnables, qui a été acquittée, a le droit d'intenter une action civile en dommages-intérêts à l'encontre du plaignant et de l'instigateur de la poursuite.

Dans les cas où le prévenu reste en détention provisoire, le procès ou l'enquête préliminaire peut, de temps à autre, être reporté à plus tard. Chaque ajournement ne doit cependant pas être de plus de huit jours, assurant ainsi les mêmes garanties de comparution devant une autorité judiciaire indépendante que celles qui ont été examinées plus haut.

Le recours essentiel pour obtenir le soulagement des douleurs physiques et mentales de la détention illégale est l'ordonnance de présentation du prisonnier devant une cour supérieure à la suite d'un bref d'habeas corpus soit appuyé par un autre bref appelé bref de certiorari qui prescrit le renvoi de tous les actes de procédure à la cour supérieure pour qu'elle les examine. Si aucun motif légal de détention n'est démontré, il sera ordonné que le prisonnier soit mis en liberté. Ce recours est enraciné dans le droit commun et est également explicité par la Déclaration canadienne des droits qui affirme qu'aucune législation ne doit priver une personne arrêtée ou détenue du recours à l'habeas corpus.

Le droit de ces personnes de retenir et de constituer un avocat sans délai est également affirmé dans la Déclaration canadienne des droits. De fait, priver une personne du droit de communiquer avec ses parents ou associés ou du droit de consulter un avocat semblerait constituer un acte criminel. Un tel droit est également compatible avec la Déclaration canadienne des droits qui

affirme le droit de l'individu à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi.

L'accès à un avocat a le mérite évident de constituer une protection contre tout traitement vexatoire pendant la détention. Etant donné les droits indiqués plus haut, il est bon que tous les détenus jouissent d'une telle protection indépendamment de leur situation financière.

A cet égard, on a longtemps estimé que les services juridiques accordés à ceux qui ne pouvaient payer les honoraires normalement exigés par un avocat devaient être assumés par les avocats, sur une base volontaire, comme une forme de charité. Depuis quelques années, la plupart des provinces se sont dotées d'un régime d'aide juridique subventionné par la collectivité et permettant aux personnes à faible revenu d'obtenir les services d'un avocat pour certaines affaires criminelles et civiles, soit gratuitement, soit à un prix adapté à la situation financière de chacun (20).

En août 1972, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il était prêt à conclure des accords avec les provinces et leur verser des subventions les aidant à mettre sur pied ou à élargir leurs programmes d'aide juridique, pour des questions de juridiction criminelle (21).

Le gouvernement fédéral subventionne aussi un programme d'aides judiciaires autochtones, employés auprès des tribunaux pour expliquer aux leurs la procédure légale et mieux les informer de leurs droits.

La protection contre le traitement cruel ou inhumain des personnes arrêtées ou détenues est liée à la mesure dans laquelle l'aveu et/ou les éléments de preuve qui pourraient être obtenus par ces pratiques sont admissibles devant les tribunaux. Selon la Déclaration canadienne des droits, il ne doit y avoir aucune base légale autorisant un tribunal ou une autre autorité à contraindre

une personne à témoigner si on lui refuse le secours d'un avocat, la protection contre son propre témoignage ou l'exercice de toute autre garantie d'ordre constitutionnel. Au Canada, l'agent qui procède à l'arrestation d'un suspect l'avertit qu'il n'est pas obligé de faire de déclaration, mais que tout ce qu'il dira pourra être retenu contre lui. En outre, les déclarations faites par des personnes arrêtées ou détenues ne sont pas admissibles comme preuve dans des procédures intentées à leur encontre, à moins qu'il n'ait été démontré, devant l'officier judiciaire président, qu'elles ont été obtenues volontairement. Les moyens de preuve obtenus à la suite d'une déclaration indûment provoquée sont toutefois admissibles, s'ils sont pertinents.

Au Canada, une mesure supplémentaire de protection contre la conduite répréhensible des enquêteurs est généralement offerte grâce au placement de personnes en détention avant-procès dans des lieux sûrs, surveillés par des fonctionnaires ne relevant pas de l'autorité chargée de l'enquête. Alors que les personnes arrêtées sont, en général, détenues dans des cellules au poste de police avant leur première comparution devant un juge de paix, la détention avant-procès se fait habituellement dans une prison commune ou un centre de détention local relevant d'un service de correction provincial.

Les dispositions qui précèdent offrent des mesures de protection contre le traitement cruel, inhumain ou dégradant au cours de l'arrestation ou de la détention avant-procès, mais l'établissement de normes de conduite touchant, entre autres, les procédés d'interrogatoire de la police, rendrait justice.

L'établissement de telles normes, sous la forme d'un "Code international de déontologie pour la police et autres organismes d'application de la loi" était l'un des objectifs du Cinquième congrès des Nations Unies.

Un avant-projet a été rédigé sous les auspices des Nations Unies et distribué avant la tenue du Cinquième congrès. La délégation canadienne en a formellement reconnu l'urgence et elle a fait, à ce sujet, une déclaration indiquant qu'elle appuyait cette initiative. Lors du congrès, les Pays-bas ont présenté un autre projet de code qui portait particulièrement sur la suppression de la torture.

La majorité était en faveur d'un code international de déontologie des policiers, mais recommandait cependant une étude plus approfondie de la question. Le projet de code international a donc été étudié par le Comité des Nations Unies pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance qui a siégé en juin 1976⁽²²⁾.

Si nous continuons l'étude du processus de justice pénale, nous constatons que l'enquête préliminaire constitue un autre risque de traitements cruels: il s'agit des réputations compromises à la suite de témoignages ayant défrayé la chronique grâce aux organes d'information, notamment la publication de noms, à un stade où les principes du droit commun laissent présumer l'innocence. Une modification récente au Code criminel minimise cependant cette possibilité en accordant à l'accusé ou à son avocat le droit de demander au juge qui préside d'ordonner que tous les éléments de preuve recueillis lors de l'enquête ne soient ni publiés dans un journal ni diffusés avant la mise en liberté de l'accusé ou la fin du procès, si l'accusé doit être jugé.

En fait, quiconque publie ou diffuse de tels éléments de preuve avant le moment autorisé est coupable d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité.

En général, cependant, la présence de la presse à des procédures judiciaires est dans l'intérêt de l'accusé car elle garantit, par la publicité, que l'on n'aura pas recours à des

méthodes cruelles ou inhumaines. Cela est conforme avec le droit à une juste audition qui correspond aux principes de justice fondamentale, et à une audition publique par un tribunal indépendant et impartial, droit contenu dans la Déclaration canadienne des droits.

Dans le système contradictoire, le tribunal agit en qualité d'arbitre au cours du procès et de juge à la fin de celui-ci, fondant sa décision sur les éléments de preuve qui lui ont été présentés grâce à l'initiative du poursuivant et de l'accusé ou de son avocat. Nous avons déjà examiné les mesures de protection garantissant que la première recherche d'éléments de preuve ne se solde pas par le traitement cruel ou inhumain de l'accusé. Des mesures de protection parallèles, relatives à la présentation des éléments de preuve devant le tribunal, sont fournies par la défense des intérêts de l'accusé par son avocat, par l'impartialité avec laquelle le tribunal exécute la procédure légale et par le caractère public de l'audience.

A ce processus formel et aux sauvegardes connexes, viennent toutefois s'ajouter les négociations de plaidoyers, qui n'ont aucun fondement légal. On peut définir la négociation de plaidoyers comme une entente en vertu de laquelle l'accusé consent à plaider coupable, en échange de la promesse d'un avantage quelconque, comme la réduction des accusations portées contre lui ou de la peine. L'aveu de culpabilité peut se faire en vue d'une réduction du nombre ou de la gravité des accusations. La pratique, qui est presque générale dans les tribunaux canadiens, comprend des ententes secrètes avant les plaidoyers entre les avocats de la défense et les procureurs de la Couronne.

Au début de 1976, la Commission de réforme du droit du Canada a recommandé que les négociations de plaidoyers soient supprimées en raison du caractère secret de cette méthode et des déformations qui s'ensuivent dans les sanctions. Mais, précise le document de travail⁽²³⁾, "en fin de compte, nous nous opposons surtout au marchandage de plaidoyers parce que cette pratique est

en contradiction avec la notion même de justice. La justice ne devrait pas être, et ne devrait pas sembler être, quelque chose qui peut s'acheter à la table de négociations. Un tel système ne peut mériter le respect ni du public ni du délinquant. Lorsque la Couronne a jugé qu'il est dans l'intérêt public de porter une accusation, le marchandage de plaidoyers ne devrait jamais pouvoir remplacer la décision du tribunal sur la culpabilité ou la sanction."

Le procureur général de l'Ontario a, par la suite, annoncé qu'il donnera aux procureurs de la Couronne de sa province de nouvelles directives visant à éliminer le caractère secret des négociations de plaidoyers devant les cours criminelles pour qu'il soit fait état des raisons et des résultats de ces négociations dans le procès-verbal public des audiences. Il a dit qu'il appuyait l'entente établis par M. le juge Patrick Galligan de la Cour suprême de l'Ontario, qui veut que les discussions sur les plaidoyers avec le procureur de la Couronne aient lieu en présence du prévenu, d'un greffier du tribunal et des journalistes⁽²⁴⁾.

La sauvegarde de la dignité du prévenu, assurée par le caractère public des délibérations du tribunal, peut, dans certaines circonstances, avoir le résultat inverse sur la dignité de la victime: ainsi, les excès que commettent des avocats de la défense parfois trop zélés contre la victime d'un viol. Les dispositions de la Loi de 1975 modifiant le droit criminel, adoptées en avril 1976, corrigent cette situation, en limitant ou en excluant les preuves concernant la conduite sexuelle antérieure de la victime, l'admission du public au procès, la publication de l'identité de la victime, et en permettant les renvois à un tribunal d'une autre circonscription territoriale⁽²⁵⁾.

Le droit d'une personne accusée d'infractions plus graves d'être jugée par ses pairs, comme un jury, est consacré par le droit commun et continue de faire partie intégrante du processus judiciaire. Ce droit a été réaffirmé dans le même projet de loi par une modification qui interdit, dorénavant, aux cours d'appel d'infirmer les acquittements prononcés par des jurys, comme cela s'est produit à l'occasion du procès pour avortement intenté au dr Henry Morgentaler.

Dans les cas où il y a condamnation, l'éventail de punitions est défini de façon statutaire et, conformément à la Déclaration canadienne des droits, aucune loi du Parlement du Canada ne peut autoriser l'imposition d'une punition cruelle et inusitée et, en réalité, aucune loi du Canada ne le fait.

En 1972, le Parlement du Canada a supprimé la peine du fouet du Code criminel, et la seule forme de châtiment corporel qui demeure dans le Code criminel du Canada est la condamnation à mort. Un projet de loi⁽²⁶⁾ a été déposé à la Chambre des communes par le Solliciteur général, le 24 février 1976, proposant de supprimer totalement la peine capitale du Code criminel et de la remplacer par des peines d'emprisonnement à vie. A ce moment-là, le ministre de la Justice et le Solliciteur général avaient déclaré qu'ils ne partageaient pas les opinions de ceux qui semblaient voir dans la peine de mort la solution miracle au problème du crime.

La question de savoir si la peine capitale est "une peine cruelle et inusitée" et, par conséquent, contraire à la Déclaration canadienne des droits, sera bientôt résolue. La Cour d'appel de la Colombie-Britannique, dans l'affaire R. v. Miller et Codkriell, a déclaré, en juin 1975, que la peine de mort n'était pas "cruelle et inusitée". Un seul juge était dissident. Saisie de l'affaire, la Cour suprême du Canada se prononcera sous peu.

Mise à part la peine de mort, les seules formes de sanctions énoncées dans le Code criminel sont celles qui entraînent des pertes de la liberté de durées diverses, des amendes et, dans certains cas, la confiscation des biens de personnes reconnues coupables d'infractions.

La question de savoir si, dans certaines circonstances, la perte de liberté constitue "une peine cruelle et inusitée" a été resoulevée depuis qu'un juge d'une cour de comté de l'Ontario a déclaré, en janvier 1976, qu'un emprisonnement minimal de sept ans constituait une telle peine. Estimant que, dans la cause en question, la peine minimale prévue par la Loi sur les stupéfiants pour l'importation de stupéfiants était cruelle et inusitée, il a condamné l'inculpé à une peine moins longue. Cette décision, comme l'a déclaré récemment le Juge en chef de l'Ontario, M. George Gale, "aura de fortes répercussions"⁽²⁷⁾. Actuellement étudiée par une cour d'appel, elle peut s'avérer le test le plus important que la Déclaration canadienne des droits n'ait jamais eu à subir.

Une protection contre l'angoisse résultant de la condamnation d'innocents ou d'un excès de punition est dévolue à une hiérarchie de tribunaux d'appel, y compris la Cour suprême du Canada. Le Code criminel prévoit des recours extraordinaires comme l'ordonnance d'un nouveau procès par le ministre de la Justice, l'exercice de la prérogative royale de clémence par l'octroi, par exemple, du pardon absolu dans le cas où une personne condamnée est par la suite reconnue innocente.

La seule dérogation aux principes de protection eut lieu en octobre 1970 lorsque le gouvernement fédéral invoqua la Loi sur les mesures de guerre. Cette mesure, prise à la demande du premier ministre de la province du Québec et des autorités municipales de la ville de Montréal, accorda des pouvoirs d'urgence pour faire face, selon les termes mêmes de la proclamation, à un état d'insurrection appréhendée résultant de l'existence, au Canada, d'une organisation appelée le F.L.Q. préconisant le recours à des actes criminels,

et notamment aux meurtres et à l'enlèvement, et y recourant dans le but de provoquer un renversement de gouvernement au Canada.

Mettant le F.L.Q. hors-la-loi, les règlements d'urgence qui accompagnaient la proclamation permettaient, entre autres mesures, d'arrêter sans mandat toute personne soupçonnée d'appartenir ou d'adhérer à l'association illégale, de pénétrer dans un immeuble et de perquisitionner sans mandat, et de détenir toute personne sans possibilité de cautionnement. Des 453 personnes arrêtées en vertu de la Loi sur les mesures de guerres, seules deux personnes ont été condamnées. (28)

Pour remédier à la situation à la suite des arrestations massives qui résultèrent du recours au pouvoir d'urgence, le ministre de la Justice du Québec indiqua que le gouvernement provincial était prêt à verser un dédommagement à toute personne maltraitée au cours des opérations policières, reconnaissant le principe de l'indemnisation ou de la réparation envers les personnes arrêtées sans motif raisonnable, ou dont le domicile avait été perquisitionné sans mandat, ou lorsque des dégâts avaient été causés.

e) MESURES DE PROTECTION OFFERTES PAR LE REGIME CORRECTIONNEL

Bien qu'il n'existe pas de législation visant tout spécialement à empêcher que les personnes détenues dans un établissement pénitentiaire soient soumises, par le personnel, à des traitements cruels et inusités, le Code criminel du Canada s'applique aussi bien au personnel de ces établissements qu'au grand public; et tout traitement cruel et inusité dont ces personnes se rendent coupables peut entraîner des poursuites pour voies de fait ou autre infraction interdite par le Code criminel.

Lorsqu'ils prennent des décisions de nature judiciaire, les chefs d'établissements sont tenus d'observer les principes fondamentaux de la justice. Ces décisions peuvent être révisées par les tribunaux de justice. Le droit jurisprudentiel a établi les différents droits que les détenus perdent lorsqu'ils sont condamnés à une peine d'emprisonnement⁽²⁹⁾. En général, toute décision portant atteinte aux droits civils d'un détenu, par le fait qu'elle diminue son statut de personne par opposition à son statut de détenu, est une décision de nature judiciaire.

Lorsqu'ils prennent une décision portant atteinte au statut d'un détenu en tant que tel, par opposition à son statut en tant que personne, les dirigeants d'établissement sont guidés par la législation, les règlements et les directives déterminés. Au Canada, les peines de deux ans ou plus sont généralement purgées dans un établissement du Service canadien des pénitenciers, administré par le gouvernement fédéral, tandis que les peines de moins de deux ans sont habituellement purgées dans des établissements de correction administrés par chaque province et territoire.

On a assisté, ces dernières années, à la montée des droits des détenus. Certains gouvernements ont élaboré des prises de position officielles à ce sujet. Ainsi, la déclaration de la Colombie-Britannique sur la réforme correctionnelle, qui dit ceci: "les sanctions judiciaires imposées au contrevenant doivent viser à assurer la protection de la société, tout en conservant la dignité et l'estime, à la fois du contrevenant et de la victime".

Une méthode concertée pour résoudre ces problèmes a vu le jour grâce au Comité fédéral-provincial sur les droits des détenus, créé à la suite des discussions qui ont eu lieu à ce propos à la Conférence ministérielle fédérale-provinciale de 1973 sur la réforme correctionnelle. Placé sous l'égide du Comité permanent des sous-ministres responsables des services correctionnels, le Comité des droits des détenus a considéré comme sa première

priorité la nécessité d'enquêter sur la politique et la pratique des établissements de correction fédéraux et provinciaux. Il s'est tout particulièrement penché sur la position du Canada en ce qui concerne l'"Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus" établi au Premier congrès des Nations Unies tenu à Genève en 1955 et approuvé, en 1957, par le Conseil économique et social.

Selon une étude canadienne menée en 1974, la plupart de ces règles étaient observées dans les prisons et pénitenciers; toutefois, en ce qui concerne la détention avant-procès, elles ne l'étaient qu'à environ 70%.

Comme le Cabinet en a convenu, le Cinquième congrès a été informé que le Canada avait adopté les règles, et que leur mise en application serait confiée au Comité des ministres et sous-ministres fédéraux et provinciaux responsables des services correctionnels.

Dans le contexte de l'élimination de la torture, la délégation canadienne a aussi suggéré qu'une modification aux Règles pourrait constituer une étape vers l'observation réelle de toute déclaration sur la torture et a fait, à cet égard, une proposition qui a été bien accueillie.

C'est sous l'égide du ministère fédéral du Solliciteur général, dont relèvent le Service canadien des pénitenciers et la Commission nationale des libérations conditionnelles, que se déroulent actuellement des études sur les droits du détenu, du candidat à la libération conditionnelle, du libéré conditionnel et de l'ex-délinquant, ainsi que des travaux de recherche sur les aspects juridiques de la prise de décision et des mesures disciplinaires au sein des établissements de correction⁽³⁰⁾.

Les problèmes que connaît le régime canadien de libération conditionnelle ont récemment fait l'objet d'un examen approfondi par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui a conclu que l'équité devrait être l'un des principes

directeurs régissant le système de libération conditionnelle. Les mesures recommandées afin de protéger les candidata à la libération conditionnelle et les libérés conditionnels contre l'angoisse résultant de l'injustice comprenaient, entre autres, l'introduction d'une révision interne et indépendante de chaque cas de libération conditionnelle, ainsi que des audiences à la fois pour les requérants et pour ceux dont la libération conditionnelle a été révoquée, respectant des normes minimales d'équité dans la présentation d'avis écrits, la divulgation de renseignements pertinents, le droit d'être présent et entendu, et celui d'être notifié des motifs de la décision. Il fut également recommandé de fixer des délais pour empêcher la détention prolongée en attendant les décisions relatives à la suspension de libération conditionnelle.

Bon nombre de ces recommandations se sont traduites par les garanties accrues pour les candidats à la libération conditionnelle et les libérés conditionnels, et proposées dans la Loi de 1976 modifiant la Code criminel (n^o 1) déposée en février 1976⁽³¹⁾.

En 1973, la protection des détenus fédéraux contre les pratiques inhumaines et autres pratiques injustes fut considérablement renforcée par la nomination d'un Enquêteur correctionnel indépendant. Le titulaire a le pouvoir de mener une enquête, de sa propre initiative ou sur réception de plaintes, sur les problèmes que connaissent les détenus lorsque, à son avis, tous les recours juridiques ou administratifs ont été épuisés. Les vastes enquêtes spéciales lancées au cours de la première année d'existence du bureau comprenaient, entre autres, des enquêtes sur des allégations de discrimination linguistique, sur l'application supposément excessive de la dissociation et sur des allégations de mauvais traitements de la part du personnel de l'établissement. Sur les plaintes individuelles de détenus portant sur des questions de punition ou de traitement inhumain réel ou perçu, cinquante-cinq concernaient la dissociation (punitif et non punitif) et trente-huit la discipline. Les décisions rendues sur celles qui ont été

déclarées justifiées comprenaient le redressement, les recommandations générales, l'aide et les conseils.

Les personnes détenues dans des établissements provinciaux disposent d'un recours analogue à l'Ombudsman provincial dans les huit provinces où il en existe un. Ainsi, l'Ombudsman de l'Alberta a signalé que le plus grand nombre de plaintes provenait de détenus des prisons et autres établissements de correction de la province. De plus, le Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario est en train de préparer un rapport spécial sur les conditions qui prévalent au Centre régional de détention Ottawa-Carleton; ce rapport complétera une autre enquête qu'il a menée sur les plaintes émanant des divers établissements provinciaux de la province ⁽³²⁾.

Outre cette révision indépendante, il existe des procédures internes de grief qui permettent aux plaintes des détenus de parvenir au premier fonctionnaire en titre des services de correction intéressés. Par exemple, cinquante-et-un griefs ont été soumis au Commissaire fédéral des pénitenciers en 1973-1974, dont quatre ont été retenus et réglés. De plus, conformément aux principes de la démocratie, tous les détenus sont autorisés à communiquer avec leur député et les ministres de la Couronne.

Des lois ou des directives interdisent généralement la censure de la correspondance que les détenus envoient à l'Enquêteur correctionnel fédéral, à l'Ombudsman provincial, au Commissaire des pénitenciers et à ses équivalents provinciaux, aux députés et aux ministres de la Couronne.

A l'avenir, le nombre d'accusations, portées devant les tribunaux par des détenus à l'encontre des services de correction, dépendra vraisemblablement des protections que le pouvoir discrétionnaire d'un établissement ou d'une autorité administrative indépendante offrira contre les punitions ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les détenus, les libérés conditionnels et les probationnaires feront en effet appel aux tribunaux quand seront inexistantes les mécanismes administratifs pertinents. Par contre, les mécanismes ne

seront appliquées que lorsque les diverses juridictions chargées des services de correction auront reconnu et établi des normes minimales.

Les modifications apportées aux directives du Service canadien des pénitenciers, à la suite d'une étude menée en 1973 sur la discipline des détenus, particulièrement en ce qui concerne leurs droits, témoignent de la mise au point de tels mécanismes, internes ou indépendants, de révision. Les détenus peuvent maintenant obtenir la communication, dans les deux semaines de leur incarcération, d'une documentation sur les conduites qui constituent une infraction disciplinaire ainsi que sur le type et la durée des punitions dont ils peuvent être frappés. Des normes ont également été établies pour traiter des infractions mineures au sein de l'établissement et pour garantir certaines procédures, comme un avis écrit d'accusation et d'audition; la comparution en personne et le droit de contre-interroger et d'appeler des témoins, en cas d'accusation portant sur une infraction grave et flagrante.

Comme nous l'avons vu plus haut, la Déclaration canadienne des droits prescrit qu'aucune loi du Canada ne doit permettre l'imposition d'une peine cruelle ou inusitée. Le châtement corporel pourrait être ainsi interprété et, au sein du Service canadien des pénitenciers, la pratique en est interdite, et des édits similaires existent dans d'autres juridictions.

En ce qui concerne la dissociation, l'Enquêteur correctionnel fédéral a jugé que cette mesure constitue, dans certains cas, un traitement inhumain et une punition cruelle. Son premier rapport⁽³³⁾ recommandait qu'une étude spéciale soit effectuée sur l'utilisation des mesures de dissociation dans les pénitenciers canadiens afin de déterminer si cette pratique est utile comme mesure punitive, si elle représente le moyen le plus efficace d'assurer la protection de certains détenus et si une partie ou l'ensemble des détenus dissociés pourraient être gardés dans des installations plus petites réunissant les conditions nécessaires de sécurité, mais situées à l'extérieur de l'établissement principal.

Le "Rapport du groupe de travail sur la dissociation", document qui a fait suite à l'étude, est paru en décembre 1975 et contenait 57 recommandations sur le recours à l'isolement comme moyen de punition, de protection ou comme mesure nécessaire à l'administration pénitentiaire⁽³⁴⁾. Peu de temps avant la publication du rapport qui traitait la question de l'isolement en général, un juge de la Cour fédérale du Canada, Division de première instance, déclarait que l'incarcération de sept plaignants dans l'unité d'isolement du pénitencier de la Colombie-Britannique constituait un châtement cruel et inusité et allait à l'encontre de la Déclaration canadienne des droits⁽³⁵⁾.

L'inspection constitue une protection importante contre les punitions ou traitements cruels ou inhumains; elle est réalisée au Canada par divers mécanismes officiels et non officiels.

Par le passé et au nom du pouvoir judiciaire, des Grands jurys ont visité, du moins en certaines occasions, des établissements de correction des provinces où un Grand jury existait; aujourd'hui, il n'existe plus que dans une seule province⁽³⁶⁾. Ces inspections indépendantes, au nom du pouvoir judiciaire, des prisons provinciales dont la gestion relève de la division administrative du gouvernement étaient conformes au régime de la séparation des pouvoirs.

Plusieurs provinces⁽³⁷⁾ disposent également d'une législation prévoyant que tout juge des tribunaux de la province ou tout député de son Assemblée législative doit être autorisé en tout temps à visiter les établissements de correction situés dans la province. Il est également de règle que les membres du pouvoir judiciaire, les députés du Parlement et d'autres représentants élus aient accès de la même façon aux établissements du Service canadien des pénitenciers.

L'inspection faite par la division administrative du gouvernement peut être soit indépendante, soit interne. L'inspection indépendante découle logiquement des mandats de l'Enquêteur correctionnel fédéral et de l'Ombudsman provincial, dont nous avons parlé plus haut. L'inspection interne est garantie dans certaines

provinces par une disposition légale⁽³⁸⁾ portant création d'un poste d'inspecteur des établissements pénaux (ou autre titre) investi du pouvoir d'établir des règles et des règlements concernant les prisons et les détenus qui s'y trouvent, de mener des enquêtes et de fermer les prisons, si nécessaire. Le Service canadien des pénitenciers dispose d'une équipe permanente de contrôle de gestion composée d'inspecteurs qualifiés et expérimentés, qui visitent tous les pénitenciers fédéraux sur une base cyclique permanente et qui font un rapport sur leurs méthodes de gestion et problèmes.

L'inspection non officielle est assurée par le passage quotidien de représentants de sociétés d'aide aux détenus, de groupes consultatifs de citoyens, de groupes d'autochtones, de différents groupes de redressement tels que les "Alcooliques Anonymes", ainsi que par les visites du grand public et des organes d'information. Certaines juridictions, comme le Service canadien des pénitenciers, ont activement encouragé un plus grand accès aux établissements en invitant la presse et les citoyens à les visiter.

Enfin, il y a la protection, par toute une gamme de mécanismes, des ex-délinquants contre les souffrances morales de la discrimination. La préservation de leurs intérêts est un rôle traditionnel des agences privées d'assistance postpénale, dont les programmes innovateurs sont de plus en plus appuyés par des initiatives analogues des services correctionnels communautaires du gouvernement au cours des périodes de libération conditionnelle et, dans une moindre mesure, après l'expiration de la peine.

Pour faire disparaître la marque dégradante d'un casier judiciaire, la Loi sur le casier judiciaire prévoit le pardon, sur demande et après expiration des délais prescrits, des délinquants qui, d'après une enquête, vivent dans le respect des lois. Aux termes de la loi, le casier judiciaire de ces personnes n'est pas classé avec les autres dossiers et de plus les renseignements qui y sont contenus ne sont divulgués qu'avec l'approbation du Solliciteur

général dans l'intérêt de l'administration de la justice.

f) MESURES DE PROTECTION OFFERTES PAR LE CHOIX ET LA FORMATION DU PERSONNEL DE JUSTICE PENALE

Tandis que les garanties offertes par la procédure à chaque étape du processus de justice pénale sont indispensables à la protection des délinquants contre les punitions ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, il est clair qu'une protection plus fondamentale est constituée par des normes appropriées de choix et de formation du personnel intéressé afin de minimiser la probabilité d'actes illégaux ou répréhensibles en premier lieu.

La sélection et la formation du personnel de correction ont été désignées, par le ministre fédéral du Solliciteur général, comme une priorité pour l'octroi de contrats de recherche. De plus, une étude multi-juridictionnelle portant sur la préparation conjointe d'une planification à long terme de la main-d'oeuvre est aussi en cours, sous les auspices du Comité permanent des sous-ministres responsables des services correctionnels.

Toutefois, on a déjà fait des progrès appréciables dans l'élargissement des connaissances pratiques et théoriques du personnel des trois principaux éléments de l'appareil de justice pénale, surtout en ce qui concerne l'atteinte d'une compréhension mutuelle et la détermination d'objectifs communs.

Au Canada, les corps de police choisissent en général très soigneusement les futurs policiers. Les polices fédérales, provinciales et parfois municipales font appel à des normes particulièrement élevées. Le candidat élu doit être une personne intègre, dont la réputation n'aura pu être ternie par une enquête approfondie sur sa vie passée.

La formation des policiers a fait l'objet d'une conférence nationale placée sous l'égide du Centre de consultation du ministère fédéral du Solliciteur général, et les services de police nationale de la Gendarmerie royale du Canada - qui comprennent le Collège canadien de la police - ont été développés afin d'offrir à tous les corps de police une meilleure formation et une plus grande connaissance dans le domaine de l'application de la loi.

La Gendarmerie royale du Canada et deux corps de police provinciale disposent de centres qui offrent une formation de base à tous leurs membres, des cours avancés aux cadres supérieurs ainsi que des cours spécialisés ouverts aux autres corps de police.

Certaines provinces ont créé des collèges de police assurant une formation de base à tout le personnel policier de la province, permettant ainsi aux corps municipaux de police d'atteindre une qualité de services fixée par la province. Ces provinces ont généralement mis sur pied des commissions de police habilitées à prendre des mesures de discipline interne en cas de conduite répréhensible ou illégale, mesures que peuvent également prendre les commissions de police municipale.

Trois collèges de police sont actuellement en cours d'agrandissement; des projets de développement existent pour deux autres collèges et l'extension de centres municipaux de formation est également évidente⁽³⁹⁾. Les collèges communautaires offrent aussi, dans tout le pays, des programmes sanctionnés par un diplôme d'agent de l'ordre public. On cherche, de plus, à faire reconnaître par les universités certains des cours offerts par les collèges de police.

Les Barreaux et les associations provinciales de juristes ont procédé à la révision des critères de nomination au Banc. Cela vise plus particulièrement la nomination des juges provinciaux qui jugent peut-être 90% de toutes les causes criminelles du Canada. C'est au Cabinet qu'il incombe de nommer les juges des cours de district et des cours supérieures, sur la recommandation du ministre fédéral de la Justice qui, à son tour, choisit traditionnellement les candidats sur les listes compilées par les associations professionnelles des avocats et les Barreaux provinciaux, listes qui sont formées des personnes qui, à leur avis, réunissent les qualités nécessaires.

Dans le domaine correctionnel, les gouvernements provinciaux et fédéral offrent des congés d'étude et de l'aide financière pour permettre à leur personnel d'obtenir des Maîtrises dans des disciplines, telles que le travail social, l'administration correctionnelle et la criminologie. Les cours de niveau opérationnel que donnent les trois collèges du Service canadien des pénitenciers sont complets en permanence, certains étudiants venant d'établissements provinciaux. Toutes les juridictions correctionnelles assurent en général une formation en cours d'emploi et des cours de recyclage destinés au personnel correctionnel à tous les niveaux.

g) MESURES DE PROTECTION OFFERTES PAR LE SYSTEME DEMOCRATIQUE

Au Canada, la démocratie parlementaire est soutenue par des rouages qui font que les représentants élus restent sensibles aux vœux de la population.

La Déclaration canadienne des droits affirme, entre autres libertés fondamentales, la liberté de parole, de réunion et d'association, et la liberté de presse. Ces libertés garantissent la divulgation publique de toute preuve de punitions ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants, auxquels le gouvernement est tenu de répondre.

Cette divulgation se fait par différents moyens, tels que les reportages investigateurs de la presse, la demande de réparations, dans certains cas par des groupements d'intérêts comme les Associations des libertés civiles et des droits de l'homme, et la diffusion des affaires publiques par la télévision et la radio. En réponse, le gouvernement peut charger des commissions royales et d'autres organes de mener une enquête et de faire un rapport, ces organes jouissant, en vertu de la législation appropriée, des pouvoirs nécessaires à la production des témoignages, etc. indispensables à la bonne réalisation de leur mandat.

RENOIS

- (1) Appendice III des S.R.C. 1970, 8.9 Elizabeth II. c.44.
- (2) En général, les tribunaux canadiens ont été réticents à utiliser l'autorité accordée par cette loi et en ont, par conséquent, rarement tenu compte.
- (3) De façon plus détaillée, la Déclaration
 - définit la torture comme étant tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, qu'elles soient physiques ou mentales, sont infligées intentionnellement, par un fonctionnaire, ou à l'instigation de celui-ci, à une personne, dans le but de l'amener à avouer, de la punir ou de l'intimider;
 - exclut les souffrances pouvant découler de l'application de l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus;
 - interdit à tout Etat d'autoriser la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, même dans des circonstances exceptionnelles;
 - enjoint tous les Etats de prendre des mesures préventives efficaces, y compris lors de la formation des agents d'exécution de la loi et autres fonctionnaires chargés de la garde des personnes privées de leur liberté;
 - demande aux Etats de créer des mécanismes de révision des méthodes d'interrogation et d'emprisonnement, afin d'y déceler toute torture et autre peine ou traitement cruels, inhumains ou dégradants; de s'assurer que de tels actes sont interdits par une loi pénale et de mettre en place des mécanismes impartiaux d'enquête qui interviendraient même si aucune plainte n'a été officiellement formulée;
 - précise que lorsque qu'il est prouvé que de telles pratiques existent, les victimes seront dédommagées et tout témoignage obtenu par des traitements cruels, inhumains ou dégradants devra être écarté.
- (4) L'article 38.1 du Code canadien du travail qui porte sur la parité de salaire est remplacé par l'article 10 du projet de loi canadien sur les droits de l'homme. Il conviendrait aussi de modifier les articles de la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage qui protègent ceux qui se présentent aux Centres de main-d'oeuvre du Canada contre diverses formes de discrimination de façon à rendre ces articles conformes au projet de loi C-72;

(5) Parmi les organismes fédéraux intéressés aux droits de l'homme, notons:

a) Le Commissaire aux langues officielles

- prend, dans les limites de sa compétence, les mesures nécessaires pour garantir que les langues officielles sont reconnues et parlées dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

b) Commission de la Fonction publique, Direction anti-discrimination

- enquête sur les allégations, de la part de fonctionnaires fédéraux ou de personnes qui recherchent un emploi dans la Fonction publique, d'actes discriminatoires fondés sur le sexe, la race, l'origine nationale, la couleur et la religion.

c) Commission de la Fonction publique, Office de la promotion de la femme

- veille à ce que les femmes aient les mêmes possibilités que les hommes dans la Fonction publique et que les femmes compétentes soient encouragées à avancer dans leur carrière.

d) Travail Canada, Direction des justes méthodes d'emploi

- chargée de l'application de la Partie I du Code canadien du travail (justes méthodes d'emploi), destinée à prévenir toute discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion ou l'origine ethnique dans l'emploi, l'embauche et l'affiliation syndicale.

e) Travail Canada, Direction des normes d'emploi

- chargée de l'application de la Partie III du Code canadien du travail (normes d'emploi) qui établit des normes minimales d'emploi pour toute personne occupant un poste ou travaillant dans une entreprise sous la juridiction du Parlement du Canada; et l'application de la Loi sur les justes salaires et les heures de travail qui prescrit des conditions de travail, y compris des taux de salaire minimum et un nombre maximal d'heures de travail, dont doivent tenir compte les contrats de construction et d'approvisionnement accordés par l'Administration fédérale.

f) Travail Canada, Bureau de la main-d'oeuvre féminine

- favorise une meilleure compréhension du rôle actuel de la femme de façon que ses aptitudes soient mises à profit sur le marché du travail. Le Bureau s'intéresse aussi aux normes d'emploi de la main-d'oeuvre féminine.

g) Conseil consultatif sur la condition de la femme

- veille à l'application des recommandations de la Commission royale d'enquête sur la condition de la femme et conseille le gouvernement fédéral sur des questions touchant les Canadiennes.

h) Secrétariat d'Etat, Section de la citoyenneté

Compréhension des groupes et droits de l'homme

- cette section appuie les organismes bénévoles dans leurs programmes et projets d'éducation destinés à favoriser l'acceptation et le respect des différences ethniques, de même que des droits et des libertés de l'homme.

Multiculturalisme

- cette section favorise le développement d'une société où les individus et groupes ont des possibilités égales de mettre en valeur leur patrimoine culturel.

Groupes minoritaires de langue officielle

- cette section fournit de l'aide aux groupes anglais et français, dans les régions où ils constituent la minorité.

- (6) La Conférence nationale s'est terminée par une rencontre fédérale-provinciale des ministres où un plan d'action a été établi et des résolutions approuvées au sujet du maintien de l'ordre, des tribunaux, de la détermination de la peine, des services juridiques communautaires, de la libération conditionnelle, la probation, l'assistance postpénale, des établissements pénitentiaires, de l'alcoolisme et la toxicomanie. Les ministres ont conclu leurs délibérations en décidant d'établir un Conseil consultatif canadien sur les autochtones et le régime de justice pénale chargé d'assurer une solution de continuité.

Ces points sont d'ailleurs traités en détail dans le rapport Les autochtones et la justice, distribué par la Division des communications, ministère du Solliciteur général du Canada.

- (7) Plus précisément, l'Alberta Individual Rights Protection Act (une Déclaration des droits est en préparation en Alberta); les Déclarations ou Codes des droits de l'homme de la Colombie-Britannique, du Manitoba, du Nouveau-Brunswick, de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Ecosse, de l'Ontario, de l'île-du-Prince-Edouard, du Québec et de la Saskatchewan; les Ordonnances sur les procédés déloyaux du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. D'autres lois provinciales s'intéressent aussi à la question des droits civils et humains.
- (8) Toutes les provinces, à l'exception de la Colombie-Britannique et de l'île-du-Prince-Edouard, ont maintenant un Ombudsman.
- (9) Par exemple, l'autorité de l'Ombudsman de l'Alberta a été contestée en 1970 par le Procureur général de la province, et la Cour suprême de l'Alberta a tranché en faveur de l'Ombudsman.
- (10) La Commission de réforme du droit, Sentences et mesures non sentencielles dans le processus pénal - Principes directeurs, Ottawa 1976.
- (11) Les paragraphes suivants s'inspirent beaucoup de deux chapitres de Crime and Its Treatment in Canada, éd. W.T. McGrath, Macmillan of Canada, Toronto, 1965. Il s'agit du chapitre 6, The Police, par W.H. Kelly, et du chapitre 7, The Adult Court, par Stuart Ryan.
- (12) Loi de 1976 modifiant le Code criminel, n° 1 (projet de loi C-83).
- (13) Rapport de la Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada. ("Rapport Marin").

La Commission a découvert des éléments prouvant de façon évidente qu'il était impérieux de soumettre la force policière à un organisme de révision indépendant, plus particulièrement lorsqu'il s'agit des plaintes du public.

Le rapport précise que le Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada (G.R.C.) doit demeurer directement responsable et comptable des plaintes du public, et que dans les cas où le public n'est pas satisfait de la manière dont les plaintes sont traitées par la G.R.C., l'ombudsman examinera la question et fera un rapport au Parlement. L'ombudsman n'aura pas le droit de renverser les décisions prises par la G.R.C.

La Commission a recommandé que la G.R.C. publie et distribue une brochure d'information que le public pourrait se procurer et qui servirait à compenser son manque de connaissances au chapitre des procédures de plaintes. L'ombudsman aura aussi la possibilité d'informer les plaignants de leurs droits après la déposition d'une plainte et il s'assurera que tous les intérêts sont pleinement pris en considération.

- (14) Les commissions spéciales d'enquête sont proposées dans la Loi de 1976 modifiant le Code criminel (n° 1).

D'une part, ces commissions auront le pouvoir de convoquer des témoins de toutes les régions du Canada pour témoigner sous serment, d'ordonner aux témoins de fournir des documents, d'émettre des mandats de perquisition des lieux et d'exclure le public d'une audience.

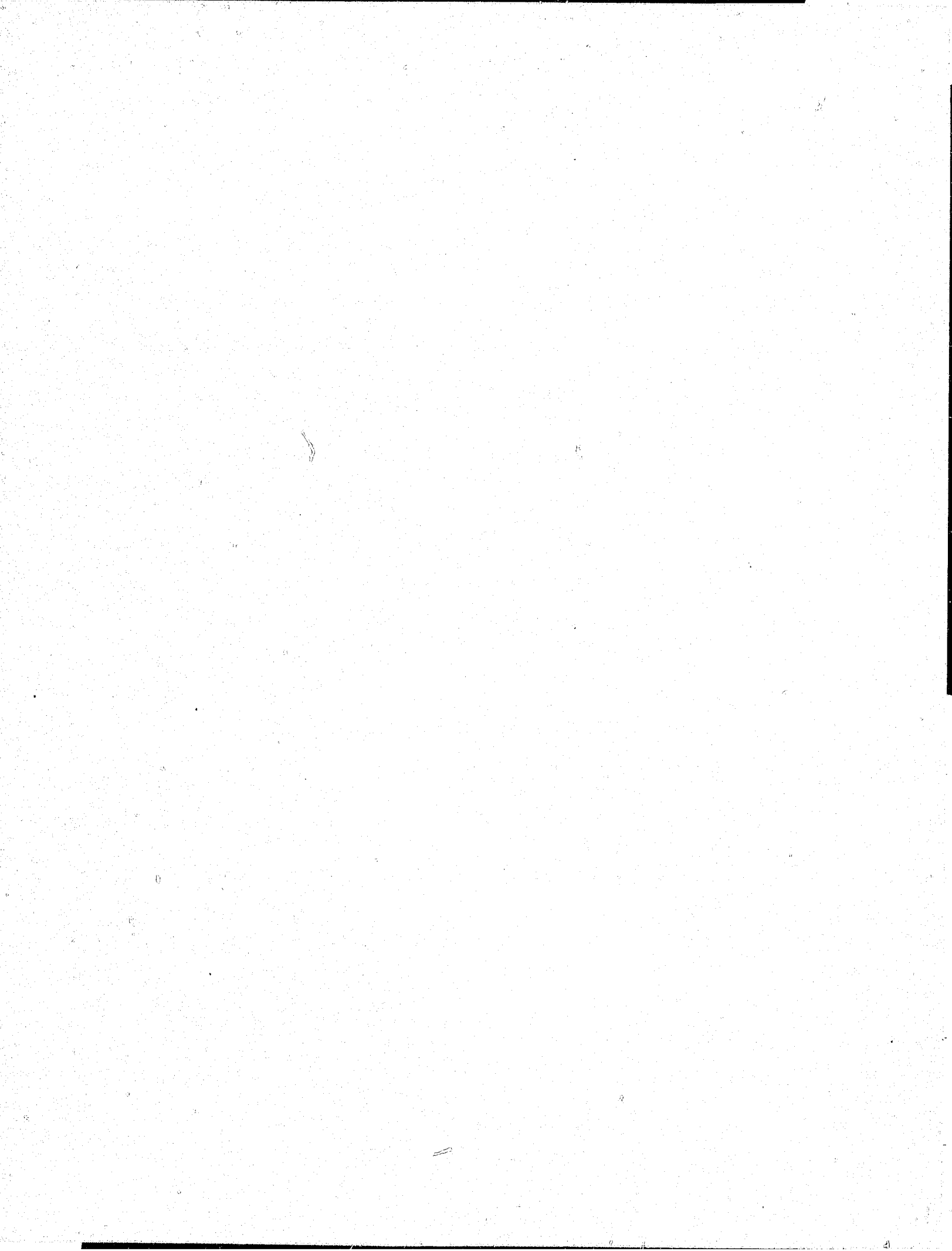
D'autre part, les témoins ont le droit d'être représentés par un avocat, et toute personne nommée ou dont la conduite est remise en question au cours d'une enquête peut comparaître devant la Commission pour présenter le témoignage ou l'explication qu'elle juge appropriée, et aucun rapport ne peut être présenté au Procureur général contre une personne à moins qu'un avis ne lui ait été donné de l'accusation de mauvaise conduite présumée qui est lancée contre elle et qu'elle n'ait pleinement la possibilité d'être entendue en personne ou en se faisant représenter par son avocat.

- (15) Les changements proposés comprennent les suivants:

- Les tribunaux pourront autoriser l'interception de communications relativement à tous les actes criminels;
- Les autorisations émises par le tribunal seront valides pendant soixante jours au lieu de trente;
- L'obligation d'aviser la personne en surveillance dans les quatre-vingt-dix jours après la fin de la surveillance sera supprimée.

- (16) La Loi de 1975 modifiant le Code criminel (projet de loi C-71), présentée par le ministre de la Justice en juillet 1975, a été adoptée, légèrement modifiée le 26 mai 1976.

- (17) L'étude sur la réforme du cautionnement effectuée par Statistique Canada pour le ministère de la Justice en 1973.



CONTINUED

1 OF 2

- (18) Après une arrestation, la remise en liberté par la police peut suivre la signature d'une promesse de comparaître ou d'un engagement avec ou sans cautionnement, et la mise en liberté sans arrestation peut suivre la délivrance d'un avis de comparution, la réception d'une sommation, ou l'engagement de comparaître volontairement.
- (19) Ces actes sont principalement de deux sortes: la promesse avec ou sans conditions, et l'engagement avec ou sans conditions, cautions ou dépôt.
- (20) Les avocats qui représentent des clients dans des causes qui relèvent d'un programme d'aide juridique provincial sont alors payés par le gouvernement, habituellement à un taux réduit, les honoraires étant en fonction des services fournis ou d'un traitement fixe selon le type de programme d'aide juridique en cours dans la province. Les programmes d'aide juridique provinciaux varient considérablement sur le plan des formalités; de la portée et des méthodes utilisées pour fournir des services juridiques. Certains sont établis en vertu de lois, tandis que d'autres existent et fonctionnent au moyen d'accords officieux entre le gouvernement provincial et la société de droit.
- (21) Des accords ont été conclus avec les gouvernements de toutes les provinces. En vertu de ces accords, les frais d'avocats engagés pour défendre des personnes admissibles accusées d'actes criminels ou sujettes à des poursuites aux termes de lois fédérales sont actuellement assumés par le gouvernement fédéral à raison d'une contribution de \$0.50 par habitant de la province (cette contribution sera bientôt portée à \$0.75).

Malgré cela, les provinces ont eu des problèmes à couvrir les dépenses en cause. Par exemple, le régime d'aide juridique de l'Ontario a coûté \$23 millions en 1976 par rapport à \$10.7 millions cinq ans plus tôt, et ses dirigeants ont reçu du gouvernement la directive de tenter de limiter les frais à \$21.5 millions.

- (22) Comme le Canada n'est pas représenté au Comité des Nations Unies pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, mais qu'il a démontré son appui pour un tel code de déontologie pour les policiers, il a été recommandé que la délégation canadienne aux Nations Unies demande au Conseil économique et social d'autoriser le Canada à envoyer une délégation d'observateurs à la réunion de juin 1976.

L'avant-projet du Code international des Nations Unies renfermait des dispositions du type suivant:

- l'agent de police est chargé, pour le compte de ses concitoyens, de prévenir le crime, de préserver la paix, de protéger les personnes et les biens, et de découvrir et d'arrêter les délinquants.
- l'agent de police est honnête, impartial, juste, incorruptible et a un très grand respect de la dignité humaine. Il n'utilise jamais plus de force qu'il n'est nécessaire, ni ne soumet qui que ce soit à un traitement cruel, inhumain ou dégradant.
- l'agent de police s'efforce continuellement d'accroître sa compétence, il obéit aux ordres des autorités légalement constituées et garde secrètes les questions de nature confidentielle, à moins que l'exercice de ses fonctions ne l'oblige à agir autrement.

- (23) Commission de réforme du droit, Procédure pénale - Les poursuites pénales: responsabilité politique ou judiciaire, document de travail n° 15, 1976.
- (24) Cité dans l'Ottawa Citizen, page 3, 24 février 1976.
- (25) Les preuves concernant la conduite sexuelle antérieure de la victime d'un viol avec des personnes autres que l'accusé ne seraient admissibles que si un avis raisonnable était donné par écrit au juge qui déciderait alors de la nécessité d'une telle preuve. Les juges pourraient également exclure le public d'une partie ou de la totalité du procès, interdire la publication de l'identité de la victime et renvoyer l'affaire devant le tribunal d'une autre circonscription territoriale.
- (26) Loi de 1976 modifiant le Code criminel, n° 2, (projet de loi C-84).
- (27) Cité dans le Toronto Star, le 28 janvier 1976, dans un article intitulé "Bill of Rights a shaky refuge from our unjust laws", de Stuart Shaw.
- (28) Time Canada, le 6 janvier 1975, Canadian Notes.
- (29) R. v. le chef de l'Etablissement correctionnel de Beaver Creek, ex parte MacCaud, 1969, 1 O.R. 373.
- (30) Ces études comprennent:

- a) "Study of the legal aspects of Prison Decision-Making"
(Etude sur les aspects juridiques de la prise de
décision dans les prisons), par R. Price.

- étude des châtiments et de la discipline dans les établissements de correction, du système d'examen des plaintes des prisonniers et du mode de fonctionnement du service d'aide juridique dans les pénitenciers.

(devrait paraître en 1976)

- b) "Justice behind the walls, A Study of the Disciplinary Process in a Canadian Penitentiary" (La Justice derrière les barreaux, étude du processus disciplinaire dans les pénitenciers du Canada), par Michael Jackson.

- paru dans le Osgoode Hall Law Journal, en mai 1974.

- c) "Rapport de la Commission d'enquête sur le soulèvement survenu au pénitencier de Kingston, en avril 1971" -
"Rapport Swackhamer."

- publié par Information Canada en 1973.

- d) "Rapport du groupe de travail sur la dissociation", par James A. Vantour, président.

- publié en décembre 1975 par le Service canadien des pénitenciers, du ministère du Solliciteur général du Canada.

(31) On envisage d'appliquer des règlements qui garantiraient que la procédure offre des protections aux candidats à la libération conditionnelle et à ceux dont la révocation de libération conditionnelle est à l'étude. Introduits progressivement au cours des trois prochaines années, ces règlements comprendront:

- la tenue d'audiences par la Commission selon des règlements précis, et la justification des décisions qu'elle prend;
- l'établissement de mécanismes internes de révision de façon à assurer que les cas sont examinés en toute justice;
- la faculté, pour les détenus, d'être représentés devant la Commission;
- la tenue d'audiences, après la suspension de la libération conditionnelle, au cours desquelles il serait décidé de révoquer ou non la libération conditionnelle.

- (32) Ottawa Citizen, le 22 mars 1976. Plus d'une centaine de plaintes envoyées, jusqu'en novembre 1975, à l'Ombudsman par des détenus et des membres de l'Ontario Public Service Employees' Union ont provoqué la tenue de cette enquête.

Les détenus et les gardiens du Centre de détention Ottawa-Carleton soulignaient, dans leurs plaintes, la nécessité d'un rapport spécial. En général, on déplorait le surpeuplement du centre, le manque de personnel et le manque d'activités pour les détenus.

- (33) Rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel 1973-1974, ministère du Solliciteur général, Ottawa.

- (34) Mentionné au renvoi 30 d), le rapport approuve la pratique de la dissociation et conclut que bien que l'isolement puisse causer des torts à un détenu, étant donné la nature du milieu carcéral et l'objectif du pénitencier, il est nécessaire d'isoler certains détenus pour protéger à la fois le personnel et les détenus et pour assurer le rendement maximal du pénitencier, comme outil de resocialisation.

Le groupe de travail recommande que les audiences de nature disciplinaire soient présidées par des particuliers indépendants, chargés de déterminer à la fois la culpabilité et la peine.

De façon générale, les recommandations du groupe de travail visent à jeter les bases d'un système équitable et raisonnable pour les détenus, sans toutefois empêcher l'administration de veiller, comme elle se doit de le faire, à la sécurité du personnel et des autres détenus et d'offrir certains programmes à tous les détenus, y compris ceux qui sont isolés.

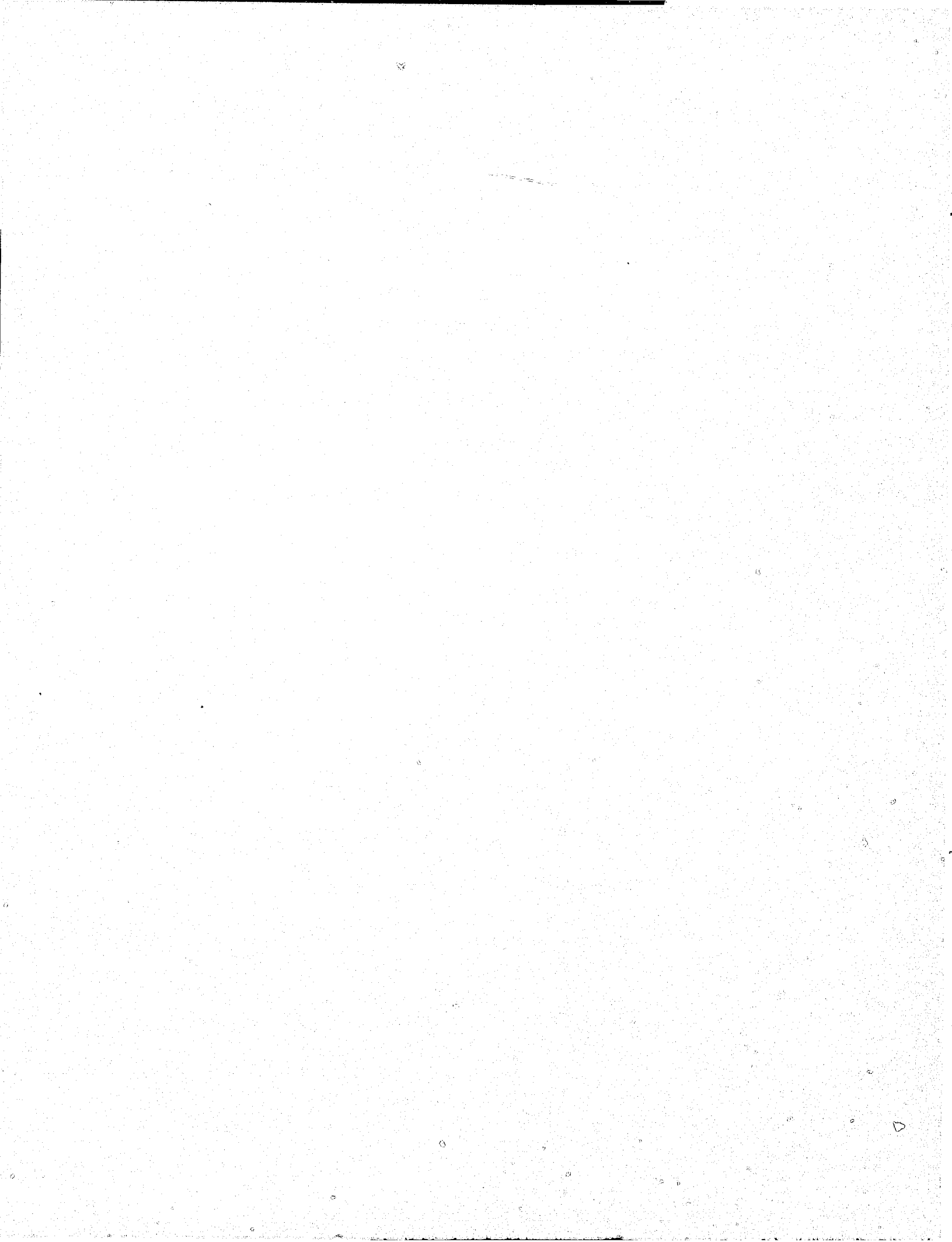
- (35) Le témoignage présenté disait également que le traitement était "cruel" -

- les cellules mesuraient 11 pi. sur 6 pi., 11 pi. de hauteur; elles étaient formées de trois murs de ciment et d'une solide porte d'acier, n'avaient pas de fenêtre à l'exception d'un judas de six pouces, dans la porte de la cellule; elles étaient éclairées 24 heures sur 24 et étaient mal aérées;
- les détenus faisaient très peu d'exercice en plein air;
- il était déjà arrivé que des gardiens aient pointé leur arme en direction des détenus;
- il est possible que plus de gardiens participaient aux "fouilles à nu", qu'il n'en était nécessaire;
- il fallait dormir toujours dans la même position, tout près de la cuvette du cabinet;

- les sept plaignants avaient passé entre 106 et 1,471 jours, en isolement; les plus longues périodes d'isolement continu variant entre 95 et 754 jours;
- selon les experts, ces conditions étaient parmi les pires qu'ils avaient jamais vues et constituaient, à leur avis, un traitement cruel;

Le traitement était "inusité":

- il ne visait aucun but pénal positif;
 - les conditions étaient considérées comme plus rigoureuses à l'Unité spéciale de correction du pénitencier de Colombie-Britannique que dans n'importe quel autre établissement semblable;
- (36) Le Grand jury existe à Terre-Neuve, en Nouvelle-Ecosse, en Ontario et à l'Ile-du-Prince-Edouard.
- (37) Le Manitoba est l'une de ces provinces, conformément à l'article 52 (1) du Corrections Act.
- (38) Par exemple, la loi de la Nouvelle-Ecosse intitulée Nova Scotia Court and Penal Institutions Act, R.S.N.S. 1967, chapitre 67.
- (39) Le Collège canadien de la police, le Collège de la police de l'Ontario et l'Institut de police du Québec sont tous en expansion; l'Académie de police de l'Atlantique en cours de développement; Calgary et Toronto figurent parmi les municipalités qui agrandissent leur centre de formation.



END