

SYNDICAT DES EMPLOYÉ-E-S DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE



UNION OF SAFETY AND JUSTICE EMPLOYEES

Rapport préliminaire :

Consultation du SESJ sur la
charge de travail des agents
et agentes de libération
conditionnelle et outils de
ressources

Juillet 2021

INTRODUCTION :

En juin 2021, le Syndicat des employé-e-s de la Sécurité et de la Justice a organisé cinq tables rondes avec des agents et agentes de libération conditionnelle dans des établissements et des collectivités de l'ensemble du pays. Ces tables rondes avaient pour but d'interroger certains des employé-e-s de première ligne les plus importants du SCC sur la façon dont la pandémie et d'autres changements au sein du système correctionnel ont créé des problèmes de charge de travail dans la gestion de la population des délinquants sous responsabilité fédérale au Canada, ainsi que sur leur point de vue concernant les outils de ressourcement actuels et les solutions pour améliorer et élargir ces outils, le cas échéant.

Bien que les charges de travail dans de nombreuses professions à travers le pays aient changé – parfois de façon spectaculaire pendant la pandémie de COVID-19 – la réalité est que lorsqu'il s'agit d'assumer la responsabilité des milliers de délinquants sous responsabilité fédérale qui doivent réintégrer en toute sécurité les communautés au Canada, il est essentiel de s'assurer que les agents et agentes de libération conditionnelle et leurs équipes disposent du temps nécessaire pour faire le travail.

En 2019, le SESJ a publié un rapport révolutionnaire intitulé ***PROTECTION DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE : Défis auxquels font face les agents et agentes de libération conditionnelle du système de justice pénale canadien hautement stressé.***

Ce rapport a révélé les résultats d'une enquête approfondie menée auprès des agents et agentes de libération conditionnelle du Canada – qui travaillent dans les pénitenciers fédéraux et auprès de centaines d'agents et agentes de libération conditionnelle communautaires dans tout le pays. La majorité des répondants ont affirmé que leurs conditions de travail les empêchent souvent d'évaluer, de superviser et de préparer correctement les délinquants en vue de leur retour en toute sécurité dans la société.

En particulier, le nombre élevé de cas de délinquants, le manque chronique de personnel et les changements importants apportés aux programmes et services correctionnels dans les établissements fédéraux et les collectivités sont cités comme présentant des défis parfois insurmontables pour la gestion du risque que présentent les délinquants – à moins que les ressources ne soient en place.

Plus des deux tiers (69 %) des agents et agentes de libération conditionnelle avaient alors exprimé la crainte de ne pas être en mesure de protéger suffisamment le public compte tenu de leur charge de travail actuelle. La grande majorité d'entre eux (92 %) ont convenu qu'une augmentation des effectifs améliorerait leur capacité à assurer la sécurité des Canadiens. De plus, 85 % des répondants ont convenu qu'une diminution du nombre de délinquants qui

leur sont confiés améliorerait la sécurité publique. C'est dans ce contexte que le SESG a estimé qu'il était essentiel de consulter les agents et agentes de libération conditionnelle du SCC sur la réalité de leur charge de travail et de leurs responsabilités dans le climat actuel.

TABLE RONDE :

Au sein du Service correctionnel du Canada, on se demande notamment si un outil de ressourcement largement utilisé dans les services correctionnels dans la collectivité, la **Formule d'affectation des ressources pour les agents et agentes de libération conditionnelle dans la collectivité (FARALCC)**, pourrait être adapté aux agents et agentes de libération conditionnelle en établissement.

Au sein des pénitenciers fédéraux du Canada, les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement et les gestionnaires, évaluation et intervention (GEI), jouent un rôle clé dans la définition et la supervision de la trajectoire des délinquants fédéraux après leur incarcération, en prévision de leur retour dans la collectivité. Dès leur entrée dans le système, les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement utilisent toutes les informations à leur disposition pour guider leurs évaluations continues de la capacité et des progrès du délinquant en matière de réadaptation. Ce sont les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement qui ont le mandat de faire des recommandations à la Commission des libérations conditionnelles du Canada au sujet de la libération anticipée des délinquants, et les agents et agentes de libération conditionnelle dans la collectivité qui font des recommandations sur certaines des conditions qu'ils jugent nécessaires à la libération anticipée de ces personnes.

Si les fonctions essentielles des agents et agentes de libération conditionnelle et des GEI n'ont pas fondamentalement changé, le contexte dans lequel ils travaillent a clairement évolué. Compte tenu de l'évolution spectaculaire de l'environnement correctionnel et des efforts notables déployés par le gouvernement fédéral actuel pour accorder une attention particulière aux délinquants autochtones et aux autres délinquants issus des populations minoritaires, les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement ont signalé depuis quelques années un degré élevé d'insatisfaction à l'égard du nombre de cas à traiter. Un nombre élevé de cas peut clairement compromettre le temps disponible pour superviser les délinquants ayant des besoins complexes, besoins qui persistent à la lumière de la santé mentale très limitée et des soutiens connexes qui sont offerts dans les pénitenciers fédéraux et dans la communauté (après la libération).

De plus, comme mentionné ci-dessus, les coupes importantes effectuées en 2014 par le gouvernement fédéral précédent dans le personnel de réadaptation

de première ligne (y compris les agents administratifs et agentes administratives, les agents et agentes de programme et les agents et agentes de libération conditionnelle) ont inextricablement affecté le moral et intensifié les pressions de la charge de travail. C'est pourquoi le Syndicat des employés de la sécurité et de la justice évalue constamment des outils comme la FARALCC pour savoir dans quelle mesure ils fournissent des approximations réalistes du temps nécessaire pour accomplir des tâches spécifiques dans la supervision d'un délinquant fédéral dans la communauté, et s'ils pourraient être adaptés à d'autres environnements, comme les établissements.

Comme les agents et agentes de libération conditionnelle dans la collectivité ont eu l'avantage de voir de près comment fonctionne un outil comme la FARALCC, les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement se sont demandé si un outil similaire pourrait être utile ou, au contraire, si la FARALCC lui-même ne remplit plus son rôle étant donné l'intensité et la complexité des besoins des délinquants à leur libération.

Évidemment, étant donné la nature dynamique et complexe de ce travail, il n'y a pas d'approche parfaite – mais lorsque des outils comme la FARALCC sont bien conçus et mis en œuvre, ils peuvent offrir un aperçu important de la façon dont le SCC distribue ses ressources au sein du système correctionnel fédéral.

En même temps, le SESJ reconnaît que de nombreux agents et agentes de libération conditionnelle communautaires de première ligne ont exprimé un haut degré de cynisme à l'égard de la FARALCC parce qu'ils pensent que les résultats ne changeront pas grand-chose en termes d'attribution de niveaux de dotation appropriés. Cela est dû au fait qu'à l'heure actuelle, le SCC dote les bureaux de libération conditionnelle dans la collectivité « au minimum », c'est-à-dire qu'il n'y a pas suffisamment de place dans le système pour que, lorsqu'un ou plusieurs agents ou agentes de libération conditionnelle dans la collectivité sont en congé de maladie prolongé ou en affectation de courte durée, ce travail puisse être facilement absorbé par les autres agents et agentes de libération conditionnelle dans la collectivité. Ce modèle crée un stress et une instabilité considérables chez le personnel de première ligne qui doit souvent jongler avec des charges de travail supérieures aux siennes. La FARALCC ne peut pas, en soi, résoudre ce problème. Par conséquent, pour que les outils de ressourcement restent crédibles, le SCC doit envisager un meilleur modèle d'affectation des ressources qui aille au-delà d'un engagement minimal de dotation.

FORMAT TABLE RONDE :

Le SESJ a utilisé le même format au cours de cinq sessions de deux heures au mois de juin, en structurant le dialogue autour de cinq questions clés – quatre en anglais et une en français. Les tables rondes ont été organisées de manière à

assurer une représentation régionale suffisante et une diversité de voix provenant de divers pénitenciers fédéraux, bureaux de libération conditionnelle communautaires et centres correctionnels communautaires.

Étant donné les nombreux appels répétés pour que les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement aient potentiellement un accès similaire à un outil qui quantifie correctement leurs tâches, l'une des questions clés était de savoir si un outil similaire à la FARALCC pouvait être adapté pour être utilisé dans les établissements fédéraux. Alors que les pressions multiples exercées sur les agents et agentes de libération conditionnelle communautaires ne cessent de croître, les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement travaillent également dans des environnements extrêmement difficiles où :

- L'accès aux délinquants est souvent limité (en raison des verrouillages, de la COVID-19, du comportement des gangs);
- Les programmes correctionnels ont considérablement changé et peuvent ne pas identifier ou prédire de manière fiable les risques permanents de récidive;
- La Commission des libérations conditionnelles du Canada exige une documentation abondante, mais le soutien en personnel de bureau pour les agents et agentes de libération conditionnelle est extrêmement limité;
- L'approche des délinquants noirs, indigènes et de couleur évolue et nécessite davantage de conférences de cas et une approche collaborative au sein des établissements (ces changements sont les bienvenus, mais prennent du temps);
- Les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement sont traités comme des employés « attrape-tout » chargés de tâches administratives supplémentaires telles que la réservation de voyages pour les délinquants (c.-à-d. des billets d'autobus, des covoiturages) en prévision de leur libération d'un établissement.

Dans ce contexte, les agents et agentes de libération conditionnelle des établissements, de la communauté et des centres correctionnels communautaires ont été invités à prendre en considération les éléments suivants :

- Quelles sont les pressions exercées sur la charge de travail des agents et agentes de libération conditionnelle pendant la pandémie?
- À quoi ressembleront ces défis lors de la transition vers la période postpandémique?
- Que pensez-vous des outils de ressourcement actuels et de ce qui doit être fait pour améliorer la gestion des niveaux de charge de travail?
- Quelles sont les solutions à ces problèmes de charge de travail?
- Comment le SCC peut-il améliorer ses outils de ressourcement et la répartition de la charge de travail?

RÉSULTATS CLÉS :

1. LES AGENTS ET AGENTES DE LIBÉRATION CONDITIONNELLE

a) Les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement cherchent à réduire immédiatement leur charge de travail.

Au cours des sept dernières années, de nombreux agents et agentes de libération conditionnelle fédéraux travaillant dans les établissements fédéraux ont déploré la perte de personnel de première ligne qui a été mise en œuvre pendant le plan d'action pour la réduction du déficit (PARC) en 2014. Au cours de ces changements, la charge de travail de délinquants fédéraux au Canada a considérablement augmenté et l'assistance administrative en matière de gestion des cas a été considérablement réduite.

Avec l'élection d'un nouveau gouvernement libéral fédéral en 2015, un changement perceptible s'est opéré dans les services correctionnels fédéraux afin de : 1/mieux répondre aux besoins des délinquants autochtones (attendus depuis longtemps) condamnés par le gouvernement fédéral; 2/reconnaître la complexité de la santé mentale et les défis connexes des personnes incarcérées; 3/minimiser et transformer la pratique de l'isolement préventif. Ces changements d'approche ont toutefois modifié fondamentalement certains des efforts que doivent déployer les agents et agentes de libération conditionnelle et les autres employés qui travaillent dans les pénitenciers fédéraux du Canada.

Cependant, il n'y a pas eu d'ajustement proportionnel de la charge de travail et de l'affectation des ressources, malgré la complexité et la nuance accrues dont ont besoin les agents de libération conditionnelle, en particulier, pour s'assurer que le Service correctionnel du Canada respecte ses engagements envers les délinquants. La seule exception est la création des unités d'intervention structurée (UIS) qui, à la suite d'une décision de la Cour suprême, sont destinées à un nombre discret de délinquants qui ne peuvent pas fonctionner dans la population générale et qui ont besoin d'interventions très intensives avec du personnel spécialisé à l'extérieur du fonctionnement typique d'un pénitencier fédéral. Cependant, même si ces unités disposent d'un personnel spécialisé, le SESJ a entendu parler des multiples difficultés rencontrées dans la prise en charge de ces délinquants qui sont souvent volatiles et pour lesquels le personnel n'est pas toujours suffisant, ni le soutien en matière de santé mentale adéquat. Par conséquent, il existe un risque élevé de conflits et de blessures liées au stress professionnel dans ces unités.

Malgré les changements politiques et pratiques au sein du Service correctionnel du Canada, ainsi que le début de la pandémie mondiale de COVID-19, les agents et agentes de libération conditionnelle signalent des niveaux sans précédent d'épuisement professionnel et de stress professionnel. Sur la base des commentaires que le SESJ entendait de la part du Service correctionnel et

d'autres employés de la sécurité publique depuis 2015, le SESJ a commandé en 2016-2017 une enquête sur le stress professionnel auprès de ses membres dans 17 ministères. Les répondants ont signalé des niveaux omniprésents de traumatisme secondaire, notamment des niveaux persistants et élevés d'anxiété, de stress, d'hypervigilance, d'insomnie, de dépression, de cauchemars, de retrait social, de manque de confiance, d'augmentation de la consommation d'alcool, entre autres capacités d'adaptation inadaptées, associées au travail avec du matériel traumatique et dans un environnement pénitentiaire traumatisant.

En fait, comparativement aux employés de la GRC, ceux qui travaillent dans les services correctionnels fédéraux, y compris les agents de libération conditionnelle, ont signalé un taux beaucoup plus élevé d'impact personnel. En réponse aux questions sur l'impact personnel du visionnement de matériel traumatique, y compris des fichiers, des images, des vidéos et des enregistrements audio, 82,9 % des répondants ont dit avoir subi au moins un certain impact personnel. Un pourcentage légèrement inférieur (80,5 %) de répondants ont déclaré avoir ressenti au moins un certain impact personnel en écoutant directement des histoires traumatisantes, que ce soit en personne, au téléphone ou par des moyens électroniques. Un taux très élevé (87,8 %) de répondants ont déclaré avoir subi au moins un certain impact personnel après avoir été exposés directement à des situations traumatisantes ou stressantes dans le cadre de leur travail.

Parmi les employés du SCC, 29,5 % des répondants à l'enquête ont déclaré être exposés à des contenus traumatisants dans des documents écrits « plusieurs fois par jour », tandis que 26,9 % ont déclaré l'être « plusieurs fois par semaine ». Plus de 90 % des personnes interrogées qui travaillent pour l'administration pénitentiaire fédérale ont déclaré écouter au moins une fois par mois des récits de traumatismes tels que des abus, des violences, des abus sexuels, des accidents mortels ou des suicides. Près d'un tiers (29,6 %) des répondants ont dit entendre ce type d'histoires plusieurs fois par jour, tandis que 28,9 % ont dit que c'était « plusieurs fois par semaine ».

Ces résultats indiquent des degrés élevés de traumatismes liés au stress professionnel (TLPS) – même avant l'apparition de la COVID – chez les personnes qui travaillent en première ligne dans les services correctionnels fédéraux. Il est clair que les charges de travail chroniquement élevées et l'exposition constante aux risques de traumatismes liés au stress professionnel ne sont pas des conditions optimales pour entreprendre un travail aux enjeux aussi importants, en particulier lorsqu'il dépasse la semaine de travail de 37,5 heures prévue par la loi.

Malgré les résultats de cette enquête et certains efforts modestes déployés dans l'ensemble de la fonction publique fédérale, les employés de première ligne ont accès à très peu de soutien en matière de santé mentale, en dehors du programme de prestations Sunlife et du PAE. Bien que de nombreuses

professions différentes au sein de la sécurité publique connaissent des niveaux élevés de TLSP, ce qui est unique aux services correctionnels fédéraux est le **manque d'accès à des soutiens hautement spécialisés en matière de traumatisme qui sont de plus en plus nécessaires et disponibles pour les membres d'autres professions.**

b) Ratios inférieurs

Tout simplement, compte tenu de tout ce qui précède, et sans surprise, lors des cinq tables rondes qui ont eu lieu en juin dernier, les agents et agentes de libération conditionnelle et les GEI du Canada ont massivement plaidé en faveur d'une réduction du nombre de cas dans les pénitenciers fédéraux. **Un outil personnalisé de FARALCC pour les établissements n'a pas été considéré comme particulièrement pertinent ou utile sans une réduction préalable du nombre de cas.**

Les membres de première ligne du SCC ont souligné à plusieurs reprises qu'ils aimeraient voir l'établissement immédiat d'une charge de cas inférieure. C'est quelque chose que le SESJ a, depuis plusieurs années, fait valoir auprès de la haute direction du SCC, des principaux comités parlementaires (y compris le Comité de la sécurité publique de la Chambre des communes), ainsi que dans de multiples soumissions pré-budgétaires fédérales.

Par conséquent, le SESJ plaide pour un réajustement des chiffres de la charge de travail comme suit :

- Établissement de sécurité minimale : 1:20,
- Établissement de sécurité moyenne : 1:23 et
- Établissement de sécurité maximale : 1:25.

Il s'agirait d'une réduction par rapport aux ratios actuels de 1:25, 1:28 et 1:30, ce qui représente environ cinq cas de moins, quel que soit le niveau de sécurité auquel travaille l'agent de libération conditionnelle. Dans le cas des établissements hybrides où il y a plus d'un niveau de sécurité (moyen/maximum, minimum/moyen), le ratio le plus bas prévaudrait. Cela s'explique en partie par le fait que ces établissements sont assez dynamiques et que certains délinquants peuvent changer de niveau de sécurité assez rapidement, ce qui en soi nécessite une gestion attentive.

1. assurer une couverture suffisante pour les personnes absentes
2. répondre aux exigences, en constante évolution, de la politique et des procédures fédérales.
3. répondre aux besoins complexes de certains délinquants compte tenu de leur histoire sociale et des réalités de la santé mentale

Cependant, un ajustement du nombre de cas en soi ne suffit pas. Il est d'une importance vitale que ces ratios soient respectés afin : a/ d'offrir une meilleure prévisibilité du lieu de travail, b/ d'accorder suffisamment de temps pour rencontrer les délinquants selon les besoins, ainsi que ; c/ de réduire l'exposition des employés au stress professionnel.

Lorsque les ratios ne peuvent être respectés, le SCC doit approuver les heures supplémentaires pour tout travail dépassant les 37,5 heures par semaine prévues par la loi. Malgré un dialogue répété avec le SCC au sujet de la rémunération des heures supplémentaires, le Service correctionnel du Canada s'est montré extrêmement réticent à reconnaître la légitimité de la rémunération des heures supplémentaires pour les agents et agentes de libération conditionnelle fédéraux, invoquant l'évolution de la charge de travail dans les établissements et dans la collectivité et l'affirmation d'une « capacité suffisante ».

Le SESJ est fondamentalement en désaccord avec le SCC sur le fait que le nombre de cas est acceptable sur tous les sites et dans toutes les régions du pays. De plus, il s'offusque de la notion selon laquelle les agents et agentes de libération conditionnelle doivent simplement « mieux gérer » leur temps. L'une des tensions au sein des établissements fédéraux est que les agents et agentes correctionnels, qui sont représentés par une unité de négociation différente, sont rémunérés de façon fiable pour chaque heure supplémentaire, tandis que leurs collègues, les agents et agentes de libération conditionnelle, qui jouent également un rôle essentiel dans la supervision et la réadaptation des délinquants sous responsabilité fédérale, sont souvent fortement découragés de demander une compensation. Cette situation a créé des tensions au sein de la main-d'œuvre des pénitenciers fédéraux qui montent un groupe contre l'autre, et le Service correctionnel continue de fonctionner d'une manière qui crée les conditions de cette tension, ou se comporte d'une manière qui aggrave ces tensions.

Compte tenu du fait qu'à l'heure actuelle, le Service correctionnel du Canada offre rarement des heures supplémentaires aux agents et agentes de libération conditionnelle fédéraux, que ce soit dans les établissements ou dans la collectivité, et du fait qu'il n'existe pas de politique significative sur les remplacements qui permettrait d'atténuer les pressions exercées sur la charge de travail, il est impératif de réduire immédiatement la charge de travail. À tout le moins, la ***réduction de la charge de travail permettrait de mieux concilier les besoins en ressources humaines des agents et agentes de libération conditionnelle et les besoins des délinquants.***

Compte tenu du fait qu'à l'heure actuelle, le Service correctionnel du Canada offre rarement des heures supplémentaires aux agents et agentes de libération conditionnelle fédéraux, que ce soit dans les établissements ou dans la collectivité, et du fait qu'il n'existe pas de politique significative sur les remplacements qui permettrait d'atténuer les pressions exercées sur la charge

de travail, il est impératif de réduire immédiatement la charge de travail. À tout le moins, ***la réduction de la charge de travail offrirait la possibilité de mieux concilier les besoins en ressources humaines des agents et agentes de libération conditionnelle avec les besoins des délinquants.***

c) Rationalisation des tâches

Au cours des tables rondes, les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement ont également parlé des nombreuses tâches et des « ajouts » que la direction leur demande d'entreprendre et qui exacerbent les pressions déjà importantes sur leur temps.

Étant donné que les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement doivent déjà faire face à de multiples obstacles (manque d'accès aux délinquants, verrouillages, soutien administratif limité, COVID-19, etc.), ces « ajouts » servent souvent de point de bascule entre ce qui constitue une charge de travail tenable et une charge de travail non tenable.

Par conséquent, les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement ont suggéré à plusieurs reprises qu'un processus de rationalisation devrait être utilisé pour réduire le nombre d'« ajouts » et intégrer les « meilleures pratiques » actuellement en place dans tout le pays pour les tâches qui, historiquement, n'ont pas été considérées comme des tâches d'agent et agente de libération conditionnelle mais qui, de plus en plus, leur sont quand même attribuées. Voici des exemples d'ajouts qui compromettent la qualité et la quantité du travail des agents et agentes de libération conditionnelle en établissement :

- s'occuper de la logistique des déplacements des délinquants en prévision de leur libération, y compris l'achat de billets d'autobus, de billets d'avion, de voyages avec l'aide de la famille, etc.
- entreprendre des « examens de cas » inutiles et injustifiés fondés sur une mauvaise interprétation des politiques, selon les instructions de la direction
- scanner et faxer constamment des centaines de pages de documents sans bénéficier d'un quelconque soutien administratif.

De plus, de nombreux changements de politique qui s'appliquent aux délinquants autochtones et à ceux qui doivent passer du temps dans des unités d'intervention structurées ont été mis en œuvre sans que l'on tienne vraiment compte des répercussions sur la gestion du risque. De nombreux agents et agentes de libération conditionnelle en établissement croient que les rapports sont de plus en plus une question de quantité et non de qualité. Le fait d'insister pour que les agents et agentes de libération conditionnelle fassent des mises à jour régulières du programme correctionnel en l'absence de tout changement

significatif dans le comportement du délinquant ou dans son engagement dans le programme est perçu comme étant excessivement lourd alors que cela n'est pas justifié, et n'améliore pas la qualité de la surveillance.

Certains agents et agentes de libération conditionnelle ont suggéré la création de comités régionaux permanents chargés d'examiner les ajouts potentiels et les « pratiques exemplaires » dans chaque région respective. L'objectif du comité serait d'examiner les meilleures pratiques et d'évaluer si des ajouts peuvent être intégrés aux charges de travail existantes ou s'ils nécessitent des ressources supplémentaires. Ces comités avaient été initialement créés à l'époque du PARD, mais ont été supprimés après environ un an.

d) Le manque de reclassement crée des pressions insoutenables sur le lieu de travail.

Le phénomène répandu qui consiste à laisser vacants les postes d'agents et agentes de libération conditionnelle, c'est-à-dire à ne pas les pourvoir au sein du Service correctionnel du Canada, aggrave encore les conditions de travail. Cela signifie que les agents et agentes de libération conditionnelle fédéraux dans les établissements (et dans la collectivité, y compris dans les centres correctionnels communautaires) doivent souvent s'occuper d'autres dossiers que les leurs lorsque leurs collègues sont en congé à court terme, en congé annuel et, dans certains cas, en congé à plus long terme.

Alors que la FARALCC, en tant qu'outil, prévoit et intègre une certaine couverture pour les agents et agentes de libération conditionnelle communautaires, les rapports de la ligne de front suggèrent continuellement que la couverture offerte n'est souvent pas adéquate, voire même qu'elle est déplorable.

Le SESJ reconnaît que le Service correctionnel fait souvent des efforts pour combler les absences à long terme bien anticipées d'un agent de libération conditionnelle en établissement ou dans la collectivité, mais, malheureusement, ces absences sont rares. Dans un environnement de travail dynamique où les congés annuels, les congés de maladie soudains de courte durée et les congés prolongés de longue durée sont monnaie courante, l'incapacité du SCC à combler les lacunes créées par ces absences signifie que les agents et agentes de libération conditionnelle restants doivent absorber ces cas en plus des leurs, souvent à un rythme rapide avec peu ou pas de préparation. Par conséquent, les gestionnaires de l'évaluation et de l'intervention et les superviseurs des agents et agentes de libération conditionnelle doivent également se surpasser pour assurer la couverture, ce qui n'est pas sans conséquences étant donné leur rôle dans le déploiement des agents et agentes de libération conditionnelle et la supervision de la gestion des délinquants. Par conséquent, il est urgent d'établir une stratégie globale de remplacement dans les pénitenciers fédéraux.

Des extraits du rapport 2019 du SESJ, *Protéger la sécurité publique*, révèlent l'intensité de la charge de travail qui fait des ravages. Il est important de se rappeler que ce sont les recommandations des agents et agentes de libération conditionnelle en établissement sur lesquelles s'appuie fortement la Commission des libérations conditionnelles du Canada pour assurer la sécurité publique, et promouvoir la réadaptation des délinquants.

« Je n'ai pas le temps de faire des examens approfondis des dossiers en raison de tous les examens prévus par la loi que je dois faire en plus de travailler avec les délinquants pour faire avancer les dossiers. Je suis sûr que des choses importantes sont manquées et je ne me sens pas aussi confiant dans mes recommandations. »

« Je n'ai pas assez de temps pour voir les délinquants dont je m'occupe et rédiger des rapports. Il est important de rencontrer régulièrement les délinquants... pour mieux comprendre la personne avec laquelle on travaille. La charge de travail ne le permet pas. »

« Je suis tellement occupé à essayer de garder la tête hors de l'eau, que les chances que je rate des choses sont inévitables. J'ai l'impression que mon intégrité est compromise parce que j'ai dû accepter que je ne peux pas regarder sous toutes les pierres. »

« J'ai pris deux congés pour des raisons physiologiques/psychologiques. La pression sur les agents et agentes de libération conditionnelle est immense. »

« Je suis toujours stressé par ma charge de travail. Je n'ai jamais l'impression qu'il y a assez d'heures dans la journée pour accomplir ce que l'on attend des agents de libération conditionnelle. On s'attend toujours à ce qu'ils fassent plus avec moins. »

Parallèlement à la réduction proposée du nombre de dossiers, le SESJ a envisagé la mise en place d'un mécanisme permettant de reconnaître la complexité des dossiers. Les délinquants ont des facteurs criminogènes et des besoins différents, sans parler du niveau d'éducation, de l'histoire sociale, des expériences de traumatisme et d'abus, entre autres choses qui affectent leur comportement et leurs choix. Ces dernières années, diverses décisions de justice et l'actuel gouvernement libéral ont clairement indiqué au Service correctionnel du Canada qu'il devait être beaucoup plus attentif aux besoins des délinquants autochtones, notamment en raison des effets profonds des pensionnats, de la colonisation et du colonialisme. Cela est logique étant donné le nombre disproportionné de délinquants des Premières Nations, Métis et Inuits qui sont incarcérés au niveau fédéral. Toutefois, les approches nouvelles et

améliorées exigent un niveau d'attention et de soin qui n'est pas toujours disponible pour les agents et agentes de libération conditionnelle lorsqu'ils doivent jongler avec des charges de travail élevées.

Par conséquent, l'amélioration des approches pour les délinquants autochtones et les autres délinquants issus de groupes marginalisés signifie que les agents de libération conditionnelle, les agents de programme et le personnel connexe doivent disposer de suffisamment de temps pour se concentrer sur ces délinquants et bénéficier d'une formation de haute qualité.

Cela peut être particulièrement utile étant donné le manque flagrant de soutien psychologique pour les délinquants qui souffrent du TSPT, du SAF et/ou de leurs propres antécédents de violence multigénérationnelle. S'attendre à ce que les agents et agentes de libération conditionnelle offrent une supervision de haute qualité, sans ces investissements et sans ajustement de la charge de travail, est, au mieux, un manque de sincérité de la part du Service correctionnel du Canada. C'est pourquoi les agents et agentes de libération conditionnelle devraient être en mesure de signaler lorsqu'un cas nécessite une supervision et un soutien plus intensifs afin de pouvoir les offrir.

Anecdotes d'agents et agentes de libération conditionnelle en établissement :

« Parce que nous avons montré au cours de la dernière année de COVID-19 que nous pouvons faire ce travail avec un personnel squelettique, des ressources squelettiques et des ordinateurs portables en panne, la direction dira que nous pouvons continuer, et supprimer plus d'emplois. Nous avons fait plus avec moins, mais nous sommes tous [VRAIMENT] épuisés. »

« Il y a beaucoup de problèmes avec le système de transfert. La direction fait pression pour que les délinquants sortent de l'UIS, mais cela ne donne rien, et les délinquants deviennent de plus en plus agressifs. Certains m'ont dit qu'ils allaient me tuer, qu'ils allaient tuer tout le monde parce qu'ils sont bloqués dans l'UIS depuis cinq ou six mois, car il n'y a pas de vols. »

« Nous recevons des gars de l'Ontario qui n'ont aucun lien avec le Canada. Saskatchewan et trois mois après leur arrivée, nous devons planifier leur libération. J'ai dû en faire un pour un gars de Québec, mais je ne parle pas français. Ils déplacent les détenus à problèmes d'un endroit à l'autre. Les agressions du personnel de l'UIS sont courantes. »

« Nous devons envoyer des personnes à l'autre bout du pays sans planification ni évaluation, car certaines décisions sont prises quelques heures avant la libération. Nous devons faire preuve d'une grande créativité pour envoyer quelqu'un du point A au point B en un jour ouvrable. Nous sommes des planificateurs de voyages. Ce travail a consommé beaucoup de temps et de

ressources pour les agents et agentes de libération conditionnelle en établissement (ALC). Cette situation affecte également la communauté, qui a dû se démener pour tenter d'apporter son aide. Les maisons de transition ne veulent personne. Ils manquent de lits et il y a des restrictions. Par conséquent, la planification des libérations commence des semaines avant la décision, car nous ne pouvons pas nous permettre d'attendre. La situation va s'aggraver. Les options pour déplacer les délinquants pourraient s'améliorer, mais la population ne s'améliore pas. Les restrictions sur les logements et les résidents ne s'améliorent pas. »

« Nous sommes encore sous le choc des effets de la fermeture des Ontario fermetures d'établissements. De nombreux délinquants sont expédiés dans la région du Pacifique de... Ontario. L'Ontario est l'endroit où se trouvent leurs familles et la destination de la mise en liberté. Ontario ne veut pas les reprendre. S'il les ramène, nous essayons d'encourager le délinquant à demander un transfert d'établissement pour éviter les frais de déplacement. »

« Il y a beaucoup d'attentes irréalistes de la part de la Commission des libérations conditionnelles du Canada (CLCC) en matière de libération. J'ai un délinquant qui peut être expulsé aux Philippines et la CLCC veut un plan de mise en liberté pour les Philippines. J'ai dû leur rappeler qu'ils n'ont pas de juridiction aux Philippines. Philippines. Je ne suis pas un travailleur en santé mentale, un agent immobilier ou un agent de voyage. Je suis un ALC. Mon travail consiste à évaluer les risques pour la sécurité publique. »

2. LES AGENTS ET AGENTES DE LIBÉRATION CONDITIONNELLE COMMUNAUTAIRES

Les consultations menées auprès des agents et agentes de libération conditionnelle dans la communauté concernant l'efficacité de la FARALCC en tant qu'outil ont révélé un certain nombre d'éléments, notamment un degré élevé de frustration parmi les agents et agentes de libération conditionnelle dans la communauté, qui estiment que si l'outil a du mérite, l'approche globale de l'affectation des ressources au sein des services correctionnels communautaires est fondamentalement défectueuse.

a) Effectifs au-delà du minimum

Les agents et agentes de libération conditionnelle dans la collectivité jouent un rôle crucial en favorisant la réintégration en toute sécurité des délinquants sous responsabilité fédérale dans les collectivités de tout le pays. La FARALCC est un outil de répartition de la charge de travail qui aide le SCC à déployer les agents et agentes de libération conditionnelle de sorte que, théoriquement, il y ait toujours un nombre suffisant dans chaque région.

Fondamentalement, les agents et agentes de libération conditionnelle communautaires voudraient s'assurer qu'ils disposent de suffisamment de temps pour accomplir les diverses tâches d'évaluation et de surveillance qui leur sont demandées, indépendamment de ce que la FARALCC estime nécessaire pour effectuer le travail. Ils recommandent également vivement que le domaine des « autres tâches connexes » soit mis à jour et reflète mieux le temps nécessaire pour répondre aux demandes concurrentes sur le temps des agents et agentes de libération conditionnelle (par exemple, la lecture de courriels non liés à la gestion des cas).

Au sein de la Communauté, l'approche adoptée par la direction du SCC pour trouver des gains d'efficacité parmi le personnel de première ligne a été assimilée, par certains, au modèle LEAN. Ce modèle peut être caractérisé par une « optimisation » incessante du temps consacré à diverses tâches afin d'économiser continuellement des dollars sur les ressources humaines.

Bien que cette approche ne soit pas propre à certaines parties de la fonction publique fédérale ou du secteur privé, ses effets peuvent être considérables. Dans un jugement rendu le 21 avril 2017, la Cour supérieure du Québec a estimé que la conclusion d'un arbitre de grief était raisonnable en confirmant qu'un établissement de soins de longue durée avait causé un préjudice moral à ses employés en procédant à une réorganisation de la charge de travail essentiellement inspirée de la méthode Lean.

Maude Galarneau, associée principale de BLG, a décrit la décision de la Cour suprême du Québec de la façon suivante :

« À la lumière de la peine arbitrale de l'arbitre Jobin, les employeurs prudents, lorsqu'ils mettent en place des programmes d'optimisation et d'évaluation du rendement inspirés de la méthode Lean, doivent s'assurer que les conditions de travail des employés concernés ne seront pas affectées de manière à leur causer une pression indue ou dommageable, ou de quelque manière que ce soit par laquelle les effets des mesures imposées pourraient mettre en péril leurs obligations éthiques.

Plus précisément, les employeurs prudents devraient s'assurer que les programmes d'évaluation du rendement n'imposent pas aux employés une charge de travail excessive, qui pourrait les empêcher d'accomplir leurs tâches essentielles. En outre, les employeurs devraient s'assurer qu'un soutien professionnel et psychologique est disponible pour tous les travailleurs touchés par les réorganisations et les programmes d'optimisation et d'évaluation du rendement, et les tenir informés du processus et de ses conséquences attendues, souhaitées ou potentielles. »

Plusieurs participants ont fait remarquer que le fait d'attribuer aux agents et agentes de libération conditionnelle des tâches d'entretien des véhicules, une

tâche pour le moins chronophage et administrative, sortait complètement du cadre de leurs obligations légales en matière de gestion du risque chez les délinquants sous responsabilité fédérale, et les détournait de leurs fonctions essentielles. **Le fait que le Service correctionnel du Canada estime qu'il est approprié de confier aux agents et agentes de libération conditionnelle la responsabilité de la gestion du parc automobile dans la collectivité met en évidence une grave lacune dans la compréhension.**

En plus de cela, on dit souvent aux agents et agentes de libération conditionnelle dans la collectivité que non seulement ils ont assez de temps pour accomplir leur propre travail, mais qu'ils peuvent absorber les autres cas de leurs collègues absents, malgré les réalités sur le terrain. **Lorsqu'il s'agit d'une population de délinquants fédéraux aux enjeux aussi élevés, le fait que les agents et agentes de libération conditionnelle ne soient pas en mesure de prendre le temps nécessaire pour accomplir les tâches de surveillance prescrites, indépendamment de ce que stipule la formula FARALCC, sans parler des courriels et des autres tâches connexes (actuellement non comptabilisées), combiné à un manque de remplacement, crée de réelles vulnérabilités en matière de sécurité publique et n'est tout simplement pas nécessaire. Ceci est particulièrement vrai lorsque les allocations budgétaires pour la communauté ne sont souvent pas entièrement dépensées et retournées pour les dépassements institutionnels.**

Tout au long des tables rondes, le SESG a entendu à plusieurs reprises les agents et agentes de libération conditionnelle communautaires dire qu'en dotant les bureaux de libération conditionnelle communautaires d'un effectif minimum, le système **ne dispose pas d'une marge de manœuvre suffisante pour que**, lorsqu'un ou plusieurs agents et agentes de libération conditionnelle communautaires sont en congé annuel prolongé, en congé de maladie ou en détachement à court terme, ce travail puisse être facilement absorbé par les autres agents et agentes de libération conditionnelle communautaires.

Il convient de répéter que cette approche crée un stress et une instabilité considérables chez le personnel de première ligne qui doit souvent jongler avec des charges de travail supérieures aux siennes. En soi, la FARALCC ne peut pas résoudre ce problème. Par conséquent, pour que des outils de ressourcement comme la FARALCC restent crédibles, le SCC doit envisager un meilleur modèle d'allocation des ressources qui aille au-delà d'un engagement de dotation minimum.

En outre, dans le cadre d'une communication distincte avec le Service correctionnel du Canada, le SESJ souhaite souligner que les allocations budgétaires régionales aux services correctionnels communautaires ne sont souvent pas entièrement dépensées et sont, en fait, retournées afin de soutenir un budget équilibré et de compenser les déficits dans d'autres parties de

l'organisation (c'est-à-dire la rémunération des heures supplémentaires des agents correctionnels dans tous les pénitenciers fédéraux, en particulier).

Ce modèle de facto crée les conditions d'un manque chronique de personnel dans les bureaux de libération conditionnelle communautaires, ce qui n'est ni tenable ni dans l'intérêt du personnel de première ligne dévoué et des délinquants qu'il supervise. La FARALCC en tant qu'outil ne pourra jamais résoudre ce problème à moins que le SCC ne s'engage à aller au-delà des « exigences minimales en matière de dotation » afin que la charge de travail supplémentaire puisse être mieux absorbée par le personnel existant.

Compte tenu du contexte décrit ci-dessus, le SESJ demande instamment au SCC de s'engager explicitement à combler les postes vacants (ou, à défaut, à payer des heures supplémentaires) aux CPO qui prennent souvent en charge des cas supplémentaires pendant des semaines ou des mois à la fois, étant donné le modèle extrêmement mince dans lequel les services correctionnels communautaires fonctionnent.

b) Créer un outil de distribution de la charge de travail

Lors des tables rondes, les agents et agentes de libération conditionnelle dans la collectivité **ne croyaient pas** que les ratios de charge de travail seraient un remplacement viable de la FARALCC (et ils ne le réclamaient pas non plus) en raison de la complexité des cas et des impératifs juridiques de gestion du risque dans le contexte de la sécurité publique. Les obligations d'établir et de maintenir la communication avec les contacts collatéraux, et de suivre la localisation et l'activité des délinquants varient considérablement et il n'y a pas deux charges de travail identiques. Certains cas prennent beaucoup plus de temps que d'autres à gérer, ce qui n'est pas facile à saisir lorsqu'il s'agit de répartir le travail.

Toutefois, les agents et agentes de libération conditionnelle dans la collectivité ont convenu de la nécessité d'**un outil de répartition de la charge de travail** qui tiendrait compte de la complexité du délinquant en fonction de sa fonctionnalité, de ses antécédents sociaux, de sa capacité à respecter toutes les conditions, de son accès aux soutiens familiaux, de son état de santé mentale, etc. Cet outil de répartition de la charge de travail est différent d'une formule de ressourcement qui prévoit le nombre collectif de bureaux fédéraux de libération conditionnelle requis dans la collectivité, par opposition à une analyse des cas individuels que les agents et agentes de libération conditionnelle communautaires supervisent à tout moment.

La complexité de la charge de travail, que les délinquants soient ou non dans la communauté ou dans un pénitencier fédéral, est de plus en plus un élément important de la façon dont les ALC doivent ajuster leurs réponses, leurs stratégies de surveillance et leur allocation de temps – et elle ne peut plus être ignorée par la CCC comme ne méritant pas d'être prise en considération. De

plus, du fait que le Service correctionnel du Canada impose de plus en plus des « impératifs de liste de contrôle » aux agents et agentes de libération conditionnelle dans la communauté, une culture émerge dans laquelle les agents et agentes de libération conditionnelle doivent choisir entre consacrer plus de temps aux activités de surveillance qui seraient bénéfiques aux délinquants et à la sécurité publique, ou remplir tous les points d'une liste de contrôle, alors que certains points peuvent avoir une valeur ou une pertinence limitée pour l'offre en question. Le SESJ reconnaît qu'une surveillance accrue de la part du Parlement et du public est susceptible d'influencer la volonté du SCC de « couvrir toutes les bases », mais cela va parfois à l'encontre du jugement professionnel, de l'expérience et de l'expertise que les agents et agentes de libération conditionnelle sont en mesure d'offrir lorsqu'ils interagissent avec des délinquants individuels.

Anecdotes d'ALCC

« Outil terriblement inadéquat [FARALCC]... il ne tient pas compte de tout ce qu'ils font. Les ALC se voient imposer des choses comme l'entretien des véhicules. Il punit les gens s'ils font quelque chose de plus que les rapports ou les encourage à ne pas faire les [extras], conçu pour financer le minimum et faire en sorte que les gestionnaires se débrouillent. Ils l'utilisent comme un outil d'affectation ou de financement, selon ce qui convient à l'employeur. Cela décourage les spécialisations telles que le travail avec les délinquants indigènes. Lorsque nous avons récemment entamé des discussions sur les heures supplémentaires, l'employeur n'a même pas envisagé le fait qu'il devrait payer le RESPONSABLE DES AGENTS ET AGENTES DE LIBÉRATION CONDITIONNELLE des heures supplémentaires pour examiner (verrouiller?) les rapports d'heures supplémentaires. Nous faisons aussi des RI, mais je garde cette perle pour la prochaine fois que notre ARS nous demandera de commencer à faire des ROD inutiles ».

« Les chiffres ne sont pas reflétés, il y a toujours des tâches supplémentaires, nous travaillons avec des êtres humains et il devrait y avoir une marge de manœuvre... nous ne devrions pas nous contenter du strict minimum. Parfois, on se retrouve avec toute la charge de travail en une journée si un ALC tombe malade. Nous n'avons pas de ressources dans lesquelles puiser. C'est un milieu de travail négatif pour commencer et nous ne nous sentons pas valorisés, nous traitons avec des délinquants à haut risque et suicidaires, il manque tellement de choses à la FARALCC et cela ne devrait pas être la seule ressource. »

« Qu'il s'agisse du personnel ou des délinquants, la pandémie a brisé les gens de 25 %... il faut donc traiter avec des délinquants et des collègues qui fonctionnent différemment... nous sommes submergés de courriels qui n'ont rien à voir avec la charge de travail actuelle. Il y a une nette déconnexion entre la direction supérieure et la direction inférieure (on avait l'habitude d'avoir des explications... sans cela, tout le monde se retrouve sur des pages différentes,

car les gens interprètent les choses différemment), la technologie est terrible (il faut se lever à trois heures du matin pour faire des rapports), le manque de ressources, l'incapacité de mettre la main sur des gens comme la police et d'autres personnes dans la communauté. »

3. CENTRES CORRECTIONNELS COMMUNAUTAIRES

Les centres correctionnels communautaires ne sont pas bien compris par le public canadien. Ils accueillent les délinquants fédéraux qui présentent les plus grands besoins et les risques les plus élevés, qui ont purgé leur peine, mais dont on estime qu'ils doivent faire l'objet d'une surveillance intensive pendant leur libération conditionnelle. Il s'agit de délinquants fédéraux que les maisons de transition à but non lucratif n'acceptent pas d'accueillir en raison de la sécurité et des risques connexes, et ces délinquants sont généralement en liberté conditionnelle depuis plus longtemps et présentent une plus grande complexité que le délinquant moyen mis en liberté dans la collectivité.

Avant le Plan de réduction du déficit, les CCC fonctionnaient selon un ratio de 1:8 (CONFIRMER). Au cours des coupes sombres effectuées en première ligne par le Service correctionnel du Canada en 2014, ce ratio est passé à 1 pour 13 et l'augmentation de la charge de travail est depuis lors un sujet de discorde majeur pour les agents et agentes de libération conditionnelle qui y travaillent. En raison d'une réaction négative importante dans la communauté, des modifications ont été apportées par la suite pour ramener le ratio à environ 1 pour 10.

Néanmoins, les agents et agentes de libération conditionnelle dans la communauté qui travaillent dans les CCC et qui ont participé à la table ronde ne sont pas nécessairement demandeurs d'une FARALCC pour leur travail. En raison du fait qu'ils servent des délinquants qui sont attachés à un milieu de vie résidentiel, ils croient que le rétablissement d'un ratio de 1 pour 8 serait une première étape importante. Il est clair qu'une réduction des ratios réduira les charges de travail chroniquement élevées et permettra une certaine flexibilité pour aider à remplacer les collègues qui sont en congé annuel. Dans le même temps, certains ALCC travaillant dans des CCC ont vu l'intérêt d'une formule de la charge de travail, car il existe de nombreuses tâches qui n'ont pas été identifiées dans le projet de rapport de 2018 du SCC qui a examiné spécifiquement le rôle et les pressions sur les CCC.

Toutefois, quelle que soit leur position à cet égard, les DPC ont clairement indiqué que des ressources supplémentaires sont nécessaires pour les délinquants résidant dans les CCC, notamment des agents de réinsertion à temps plein, l'accès à des soutiens psychologiques et des travailleurs sociaux. Lorsque des délinquants sous responsabilité fédérale sont mis en liberté conditionnelle dans un CCC, ils sont affectés à ces établissements en raison du

risque qu'ils représentent pour la société, c'est-à-dire qu'ils peuvent causer plus de dommages et commettre plus de crimes. Mais ces établissements ne verrouillent pas les portes la nuit. Les délinquants sont libres d'aller et venir, et ce sont les commissaires, et non les agents correctionnels, qui les surveillent du point de vue de la sécurité.

En même temps, ces délinquants sont souvent mal équipés pour se débrouiller dans ces environnements de vie quasi indépendants. Les compétences de base ne sont souvent pas bien établies, notamment en ce qui concerne la cuisine, le nettoyage, les soins personnels et le soutien familial, ce qui peut être extrêmement utile lors de la transition vers la collectivité. C'est pourquoi des ressources supplémentaires permettraient aux agents et agentes de libération conditionnelle de rester concentrés sur leur responsabilité première, qui est d'évaluer le risque permanent des délinquants qui sont affectés à ces établissements et de déterminer la meilleure voie à suivre.

Anecdotes de la table ronde :

« Une analyse significative des fonctions d'un agent de libération conditionnelle et d'un gestionnaire de CCC est nécessaire. Quelqu'un doit venir et observer ce que nous faisons pour en avoir une perception précise. Ils doivent voir combien de fois nous faisons face à des défis quotidiens en dehors de nos listes de choses à faire. Ils doivent s'asseoir et observer ».

« En termes de ressources, je suis d'accord avec ce que beaucoup de gens ont dit. 1:8 est la voie à suivre. Nous pouvons embaucher tout le personnel de soutien que nous voulons, mais en fin de compte, lorsque le caoutchouc touche le sol, il revient aux ALC. »

« Nous avons une éthique de travail élevée parce que nous sommes très conscients de l'importance de notre travail. C'est la cause d'une grande partie de l'épuisement professionnel. Vous prenez le travail de beaucoup d'autres personnes en plus du vôtre. »