



## **Report of the Auditor General of Canada to the Northwest Territories Legislative Assembly—2015**

Corrections in the Northwest Territories—  
Department of Justice

---



Office of the Auditor General of Canada  
Bureau du vérificateur général du Canada

---

OAG-BVG

*Ce document est également publié en français.*

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented by  
the Minister of Public Works and Government Services, 2015.

Cat. No. FA3-94/3-2015E-PDF  
ISBN 978-1-100-25721-1





Auditor General of Canada  
Vérificateur général du Canada

To the Honourable Speaker of the Northwest Territories Legislative Assembly:

I have the honour to transmit herewith my report on Corrections in the Northwest Territories — Department of Justice to the Northwest Territories Legislative Assembly in accordance with the provisions of section 41 of the *Northwest Territories Devolution Act*.

Yours sincerely,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Michael Ferguson".

Michael Ferguson, CPA, CA  
FCA (New Brunswick)

OTTAWA, 3 March 2015



# Table of Contents

- Introduction** **1**
- Background ..... 1
- Focus of the audit ..... 4
- Findings, Recommendations, and Responses** **4**
- Inmate case management ..... 4
  - Serious case management deficiencies limit the Department’s efforts to rehabilitate inmates ..... 4
- Facility management ..... 16
  - The Department has assessed current and future needs and developed plans to meet them ..... 17
  - Some safety and security concerns at the Fort Smith Correctional Complex (Female Unit) have not been addressed ..... 18
  - The Department’s housing of inmates at North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities presents risks to the security and safety of inmates and facility staff ..... 22
  - The Department has not ensured that some key safety requirements are followed at the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities ..... 28
  - The Department is not adequately managing its staffing of the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities ..... 30
- Conclusion** **35**
- About the Audit** **36**
- List of Recommendations** **39**



# Introduction

## Background

---

### Role and mandate

1. Under the Minister of Justice, the Department of Justice is responsible for corrections services in the Northwest Territories, as outlined in the *Corrections Act* and the *Corrections Service Regulations*. Within the Department, the Corrections Service is responsible for probation, parole, aftercare, and adult institutional services. It is also responsible for the custodial detention of youth as well as their supervision in the community under the federal *Youth Criminal Justice Act* and territorial *Youth Justice Act*. Its mission is to manage offenders in the least restrictive manner possible, and to provide opportunities for their rehabilitation and reintegration through holistic and culturally relevant approaches for the common good of society.
2. There are four adult facilities and one youth facility in the territory: the North Slave Correctional Centre, the South Mackenzie Correctional Centre, the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit), the Fort Smith Correctional Complex (Female Unit), and the North Slave Young Offender Facility (Exhibit 1). The territory's facilities house **inmates on remand** and those who have been sentenced to terms of incarceration shorter than two years, as well as some federal offenders who are serving longer terms of incarceration. The facilities also house some offenders from Nunavut due to overcrowding in facilities there.
3. According to the *Corrections Act*, the *Corrections Service Regulations*, and Corrections Service directives, the Department, through Corrections Service, is responsible for the administration of correctional facilities, including their safe, secure, and efficient operation. The Department is also responsible for developing and providing access to programs and services that assist inmates in their rehabilitation and reintegration. Under its Corrections Service directives, the Department is responsible for ensuring that mental health services are provided to inmates, just as they are to be provided to residents of the Northwest Territories, under the *Mental Health Act*.

---

**Inmate on remand**—A person who has been charged with an offence and ordered by the court to be detained in custody while awaiting a further court appearance.

**Exhibit 1 The Northwest Territories' five correctional facilities vary in their security levels, purposes, and the number of inmates they can house**

Facility	Year of construction	Security level*	Purpose	Capacity (inmates)	Occupancy—2012–13 fiscal year (number of inmates)		Occupancy—2013–14 fiscal year (number of inmates)	
					Average	Peak	Average	Peak
<b>Adult male facilities</b>								
North Slave Correctional Centre (Yellowknife)	2004 (replaced the Yellowknife Correctional Centre)	Minimum to maximum	Holds higher-risk inmates who need additional security and the majority of remanded inmates	148	136	158	138	161
Fort Smith Correctional Complex—Male Unit (Fort Smith)	1989	Minimum to maximum	Holds inmates who have special needs, including those who may have brain injuries, fetal alcohol spectrum disorder, or other cognitive impairments	21	13	19	14	18
South Mackenzie Correctional Centre (Hay River)	1979, with major renovations completed in 1988	Minimum	Generally holds lower-risk inmates, many of whom are serving the end of their sentence	56	30	44	37	47
<b>Adult female facility</b>								
Fort Smith Correctional Complex—Female Unit (Fort Smith)	1960s, with partial renovations in the early 1990s	Minimum	Holds adult female inmates and is the only adult female facility in the territory	20	8	14	8	13
<b>Youth facility</b>								
North Slave Young Offender Facility (Yellowknife)	2002	Minimum to maximum	With the closure of the Arctic Tern Young Offender Facility in 2011, this facility holds both male and female young offenders	25	6	11	6	9

\* A correctional facility is intended to accommodate inmates who have particular security levels. This affects the design of the facility and determines the extent of control of inmates within the facility.  
Source: Department of Justice



---

**Operating environment**

4. Corrections is a significant issue in the Northwest Territories. According to Statistics Canada, the territory's crime rate in 2013 was the highest in the country. Department data shows there were 692 adult male admissions to correctional facilities in the 2013–14 fiscal year, including 653 at the North Slave Correctional Centre and 14 at the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit). The figures include both remanded and sentenced admissions directly to facilities, excluding transfers between facilities.

5. In the 2013–14 fiscal year, approximately \$38 million was allocated to the Corrections Service. This represented about 32 percent of the Department's operations expenditures and included almost \$29 million for adult and youth facilities. In the 2013–14 fiscal year, the Department spent about \$14 million to operate the North Slave Correctional Centre and almost \$6 million to operate the Fort Smith Correctional Complex (male and female units). There are 267 funded positions in the Corrections Service, with about 100 funded positions at the North Slave facility and 21 at the Fort Smith male facility.

---

**Current challenges**

6. The Northwest Territories faces a variety of demographic and social realities that the Department acknowledges can contribute to higher crime rates. The Department points to a relatively young population, low educational attainment, and widespread misuse of drugs and alcohol, often related to the traumatic impact of residential schools. In this context, the Department of Justice faces several challenges, including managing a population where the majority of admissions are for violent offences, and for whom substance abuse, anger management, and mental health issues are significant concerns. In addition, according to the Department, many inmates are affected by fetal alcohol spectrum disorder, but few are medically diagnosed.

7. Across the territory, and particularly outside of Yellowknife, there are significant gaps in programs and services in communities, including for offenders. Therefore, it is especially important for inmates to get access to rehabilitation programs and services when they are in custody, to support their reintegration into the community and help decrease the likelihood of future contact with the criminal justice system. However, some inmates spend only a few months in custody, which poses challenges for the Department in adapting the type and frequency of programs and services to meet inmates' needs.

## Focus of the audit

8. This audit focused on whether the Department of Justice was meeting its key responsibilities for inmates within the correctional system. We audited whether the Department of Justice
  - adequately managed inmates in compliance with key rehabilitation and reintegration requirements, and
  - adequately planned for and operated facilities to house inmates.
9. This audit is important because corrections is a significant issue in the Northwest Territories. The correctional system plays a critical role in protecting the public through the supervision of inmates in custody and the operation of correctional programs to assist in their rehabilitation.
10. We did not examine court services, sentencing decisions, community corrections, or community justice programs. We also did not audit inmate case management for youth or women in custody.
11. More details about the audit objectives, scope, approach, and criteria are in **About the Audit** at the end of this report.

## Findings, Recommendations, and Responses

### Inmate case management

#### Serious case management deficiencies limit the Department's efforts to rehabilitate inmates

- 
- Overall finding** → 12. Overall, we found that there are serious deficiencies in case management for inmates at the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities. These deficiencies limit the Department's efforts to rehabilitate inmates and prepare them for release back to the community. For those inmates with shorter sentences—who make up about half of the inmate population—the Department had not assessed the reasons for their criminal behaviour, nor had it assessed their literacy levels or intellectual functioning to develop plans for their rehabilitation. Without this information, the Department cannot assess whether the programs it offers meet the needs of inmates, in order to ensure that it is fulfilling its obligation to assist in their rehabilitation. For the half of the inmate population with longer sentences, while the Department identified rehabilitation programs to help address their criminal behaviour, it did not adequately deliver these programs. For example, some inmates identified as needing long-term, individual support to cope with alcohol or drug dependency only received weekly group Alcoholics Anonymous meetings. In other cases, inmates did not receive any programming, as it was not offered during their period of incarceration.

13. This is important because the Department has a responsibility under the *Corrections Act* to provide for the correction and treatment of offenders and protection of the community through the provision of programs and services to inmates. These serious deficiencies in case management mean that many inmates are returning to their communities without having received the support that may have assisted them in their rehabilitation and reintegration.

14. Our analysis supporting this finding presents what we examined and discusses

- case management assessments,
- case plans for inmates,
- access to rehabilitation programs,
- access to mental health services,
- monitoring inmates' progress,
- planning for inmates' release, and
- recent departmental efforts to improve case management.

---

## Context

15. Case management is a process that includes gathering information about an inmate, assessing his needs and risks, creating a case plan that sets expectations for behavioural change, and reviewing the inmate's progress regularly. The correctional programs offered to inmates are intended to assist in their personal development and rehabilitation, and to help prepare them for successful reintegration into the community.

16. The case management process in Northwest Territories' facilities includes specific requirements related to

- assessment of inmates' needs and risks,
- development of case plans for inmates,
- inmates' access to rehabilitation programs and mental health services,
- monitoring of inmates' progress, and
- planning for inmates' release back into the community.

17. The case management requirements set out in the Corrections Service directives apply to all inmates serving a custodial sentence, regardless of their length of sentence.

18. The management of an inmate's case is required to begin upon admission to a facility. The Corrections Service directives require that a case management team work together to continually develop, implement, and evaluate a case management plan to guide rehabilitation efforts for each inmate serving a custodial sentence. Compliance with the requirements of the *Corrections Act* and directives is key to ensuring that inmates receive the maximum benefit from rehabilitation and

reintegration efforts tailored to their risks and needs before returning to their communities. It is therefore imperative that case management requirements are met for each inmate.

19. The Northwest Territories' violent crime rate is among the highest in the country. According to the Department's data, most criminal convictions of adult males were for violent crimes. Most of the inmate population is Aboriginal, and the average age of sentenced adult males is 31 years. Department data also indicates that alcohol and drug use are risk factors among inmates, and there are no substance abuse treatment centres currently operating in the Northwest Territories.

20. Because of these concerns, it is especially important for inmates to have access to the programs and services they need when in custody. Department officials informed us that in addition to accessing programs and services, efforts to assist inmates in their rehabilitation are also undertaken informally, as the day-to-day structure of a correctional facility environment and interactions with correctional staff offer valuable supports to some inmates.

21. We reviewed 48 inmate files from the North Slave Correctional Centre and the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit). Most of these inmates were Aboriginal and most had committed offences involving alcohol or drugs. Almost all of these inmates had previous convictions, and over half were serving sentences for violent offences and had a long criminal history, with multiple prior incarcerations.

---

## Recommendations

22. Our recommendations in this area of examination appear at paragraphs 27, 31, 42, 48, 52, and 54.

---

## Analysis to support this finding

23. **What we examined.** We examined whether the Department followed the required processes, as set out in the *Corrections Act* and Corrections Service directives, for the management of inmates' cases while incarcerated. We looked at the Department's case management practices in the North Slave and the Fort Smith (Male Unit) correctional facilities by examining the files of 48 male inmates who were serving a custodial sentence at these facilities between 1 April 2012 and 31 March 2014 (Exhibit 2).

24. **Case management assessments.** Under the *Corrections Act* and Corrections Service directives, inmates are to have access to correctional programs aimed at their rehabilitation. Completing a case management assessment for inmates is a key step in identifying the reasons for an inmate's criminal behaviour and the programs they need to reduce the likelihood of reoffending. We found that all of the inmates we examined with sentences of 120 days or more received case management assessments, although not all assessments were completed within the required 45-day timeframe.

**Exhibit 2 Key case management requirements are not being met at the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities**

Case management requirements	Results at North Slave Correctional Centre and Fort Smith Correctional Complex (Male Unit)	
	Inmates with sentences of less than 120 days (25 inmates)	Inmates with sentences of 120 days or more (23 inmates)
Conduct case management assessments (to identify reasons for criminal behaviour)	0% (0 of 25 files)	100% (21 of 21 files <sup>1</sup> ) 71% (15 of 21 files) were done on time
Develop a case plan	40% (10 of 25 files)	86% (18 of 21 files <sup>2</sup> )
Provide access to rehabilitation programs <sup>3</sup>	General rehabilitation programs	87% (20 of 23 files)
	Offence-specific programs	63% (12 of 19 files <sup>5</sup> )
Provide access to mental health services (for inmates identified as requiring those services) <sup>6</sup>	71% (5 of 7 files)	
Monitor inmate's progress	0% (0 of 23 files <sup>7</sup> )	81% (17 of 21 files <sup>8</sup> )
Create a plan for the inmate's release <sup>9</sup>	53% (9 of 17 files)	86% (12 of 14 files)
<sup>1</sup> Two inmates were transferred to another facility outside the scope of our audit. <sup>2</sup> Two inmates were transferred to another facility outside the scope of our audit. <sup>3</sup> Results are based on number of inmates who took programs, according to the facilities' files. <sup>4</sup> Two inmates were transferred to another facility outside the scope of our audit. <sup>5</sup> Four inmates were transferred to another facility outside the scope of our audit. <sup>6</sup> In total, seven inmates requested or were recommended for mental health services. <sup>7</sup> Two inmates were transferred to another facility outside the scope of our audit. <sup>8</sup> Two inmates were transferred to another facility outside the scope of our audit. <sup>9</sup> At the time of file review, some inmates were still serving sentences or had been moved to other facilities outside of the audit scope prior to their release.		

25. We found, however, that the Department did not conduct these assessments for inmates who have sentences of less than 120 days, despite the fact that these accounted for over half of the overall inmate population (Exhibit 3). This was confirmed in the files we reviewed, where we found that case management assessments were not conducted for any inmates with a sentence of less than 120 days. Moreover, inmates can spend months and, in some cases, more than a year in a facility on remand before receiving a sentence. This means that many of these inmates can spend extended periods of time in facilities without ever being assessed.

26. The Department's decision to assess only those inmates serving sentences of 120 days or more means that a significant number of inmates may be missing opportunities to access programs aimed specifically at their rehabilitation, which is one of the primary objectives of the *Corrections Act*.

**Exhibit 3 Sentence lengths for adult male inmates in Northwest Territories' facilities in the 2013–14 fiscal year**

Sentence lengths	Total
1–119 days	240 (53%)
120 days or more	212 (47%)
<b>Total</b>	<b>452</b>
<p>Note: These departmental figures represent inmates sentenced to a period of incarceration across all Northwest Territories' facilities.  Source: Department of Justice</p>	

27. **Recommendation.** The Department of Justice should ensure that inmates receive case management assessments, consistent with requirements of the Corrections Service directives, to identify their needs, risks, and the appropriate programs to assist in their rehabilitation. The Department should ensure that this information forms part of inmates' case management plans.

*The Department's response. Agreed. The Department of Justice, Corrections Service incarcerates inmates for continuous sentences, intermittent sentences, and remanded periods of time. The Department begins an assessment process when an inmate arrives. Various assessments are used in the Corrections Service to assist in offender management, including use of the Inmate Security Assessment, Suicide Risk Assessment, medical clearance process, security rating process, case management meetings, counselling or psychologist sessions, assessments or interviews by a program delivery officer, and offence-specific assessment tools (for example, anger, violence, sex offender). By the fall of 2015, the Department will be conducting a review of all Corrections Service directives; this will include a review of inmate case management assessments to ensure that all assessments are properly reflected in the directives. The Department will be reviewing options regarding assessments and will expand its approach to ensure that all inmates, regardless of incarceration status (sentenced, remanded, intermittent), receive appropriate assessments. The Department will complete an initial review and analysis of options for assessments by fall 2015.*

28. **Case plans for inmates.** As part of inmate case management, the Corrections Service directives require that a case plan be developed for each inmate. Case plans are intended to set out the approach to addressing inmates' criminal behaviour and guide efforts to assist in their rehabilitation. However, we found that these plans had not been developed for many of the inmates we examined at the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities and that there were significant deficiencies in the case plans that were developed.

29. Also, case plans for those inmates with sentences of less than 120 days at these facilities were developed in the absence of any

assessment of the reasons for their criminal behaviour. We further found that all of these case plans were missing critical information required by the Corrections Service directives, such as the inmates' literacy levels, intellectual functioning, or judicial recommendations. These are all key considerations in developing effective case plans for inmates aimed at optimizing their access to rehabilitation programs while incarcerated.

30. While the Department has developed specific guidance and a template to assist case managers in developing case plans in accordance with requirements, we found that the template and guidance were not used in the facilities we examined. In failing to make full use of these tools, which are designed to assist case managers in gathering information to make decisions on programs for inmates, case managers are not directing inmates to programs that could benefit them most.

31. **Recommendation.** The Department of Justice should ensure that case plans to guide inmate rehabilitation are developed for inmates, as required by the Corrections Service directives and supporting guidance. The Department should ensure that each plan includes key information and recommendations to address an inmate's needs and includes a release plan to help prepare an inmate for return to the community. Progress against the case plans should be documented and monitored, and adjustments should be made as necessary.

*The Department's response.* Agreed. The Department of Justice, Corrections Service will ensure that case plans are developed for all inmates, as currently case plans are a requirement only for sentenced offenders. In November 2014, the Department revised the Case Management Process—Adult Directive. Case managers are required to complete case plans on all sentenced offenders. There is also a requirement to update these case plans, complete an offender profile on each inmate, create a release plan for each inmate prior to release, and complete a file closure summary upon the release of each inmate. The Department plans to build on existing processes for case management documentation to include remanded inmates and those serving intermittent sentences. This work will proceed in concert with work on case assessment tools and processes, with an initial examination of approaches to be completed by fall 2015.

32. **Access to rehabilitation programs.** The *Corrections Act* requires the Department to provide inmates with access to programs to assist in their rehabilitation. Both the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities offer two types of programs—general rehabilitation programs, which are available to all inmates (Exhibit 4), and offence-specific programs, which are intended to target factors contributing to an inmate's criminal behaviour (Exhibit 5). The Department offers these offence-specific programs only to inmates serving sentences of 120 days or more.

**Exhibit 4 General rehabilitation programs available to inmates at the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities**

	<b>Substance abuse</b>	<b>Education and skills development</b>	<b>Health and safety</b>	<b>Work and volunteering</b>	<b>Cultural and spiritual</b>	<b>Recreational</b>
<b>North Slave Correctional Centre</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcoholics Anonymous</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Classroom education</li> <li>• Life Skills Program</li> <li>• Reintegration Program</li> </ul>	N/A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kitchen work</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Traditional counselling<sup>1</sup></li> <li>• Chaplaincy</li> <li>• Healing Drum</li> <li>• Arts and crafts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gym facility</li> </ul>
<b>Fort Smith Correctional Complex (Male Unit)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcoholics Anonymous</li> <li>• Matrix Program</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Career skills</li> <li>• Computer skills</li> <li>• Classroom education</li> <li>• Life Skills Program</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Self-Help Program</li> <li>• First Aid and CPR</li> <li>• Canoe safety</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volunteer work</li> <li>• Work crew</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• On-the-land activities</li> <li>• Traditional plant harvest (including summer gardening)</li> <li>• Cultural ceremonies (e.g., fire and smudge ceremonies)</li> <li>• Sharing circles</li> <li>• Tipi teachings</li> <li>• Traditional counselling</li> <li>• Religious services</li> </ul>	

<sup>1</sup>Traditional counselling was not offered past spring 2014, and the Traditional Counsellor position remained vacant as of September 2014.  
Source: Department of Justice



**Exhibit 5 Offence-specific programs available to inmates at the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities**

<b>Program</b>	<b>Duration</b>	<b>Offerings in 2012–13 fiscal year</b>	<b>Offerings in 2013–14 fiscal year</b>
<b>North Slave Correctional Centre</b>			
Moderate Intensity National Substance Abuse Program	5 to 6 weeks	3	2
Moderate Intensity National Sex Offender Program	10 to 12 weeks	2	1
Moderate Intensity Family Violence Prevention Program	5 to 13 weeks	1	2
Moderate Intensity Violence Prevention Program	8 to 9 weeks	1	2
<b>Fort Smith Correctional Complex (Male Unit)</b>			
Sex offender programs (including the Moderate Intensity National Sex Offender Program)	2 months to 12 months	No set program schedule— one-on-one programs	
Family violence programs	2 weeks to 3 months		
Anger management programs	2 weeks to 1 month		
Source: Department of Justice			

33. We found that inmates did not have adequate access to rehabilitation programs at the North Slave or Fort Smith (Male Unit) correctional facilities.

34. While general rehabilitation programs were available to all inmates, we found that only 36 percent of inmates we examined with sentences of less than 120 days accessed these programs, which could involve as little as attending a single class, and none accessed offence-specific programs. In addition, in the absence of a case management assessment to identify the reason for their criminal behaviour, the Department did not know whether the programs these inmates were accessing were benefiting them or helping to address their criminal behaviour.

35. We found that 87 percent of inmates we examined with sentences of 120 days or more accessed general rehabilitation programs, but only 63 percent accessed offence-specific programs aimed at targeting specific criminal behaviour.

36. We further found that these offence-specific programs were offered infrequently, and offerings often did not align with inmates' periods of incarceration. For example, in our review of files, we found 10 inmates at the North Slave facility who could not access offence-specific programs recommended for them because these programs were not available during their periods of incarceration, or the timelines of their sentence did not allow them to participate. We also found instances where inmates were

recommended for an offence-specific program, such as the National Substance Abuse Program, but could access only general rehabilitation programs, such as Alcoholics Anonymous, during that time.

37. Some inmates who have difficulty participating in group-based programming can be transferred to the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit), which offers one-on-one programs for inmates who have limited cognitive functioning, fetal alcohol spectrum disorder, or other individual needs. However, this facility has a capacity to house only up to 21 inmates. Inmates can also be denied transfer to this facility if they are deemed to be too high risk.

38. The Department identified several factors that may limit inmates' access to programs, including these:

- limited numbers of staff to deliver offence-specific programs allow only one program to be offered at a time,
- the length of inmates' sentences might not align with program timelines, and
- inmates' risk or cognitive abilities might not allow them to participate in programs.

39. Although inmate participation in both general rehabilitation and offence-specific programs at both facilities is voluntary, there are many areas in which the Department can act to improve inmates' access to these programs. For example, we found that the Department did not have dedicated resources for rehabilitation programs, which means that programs were dependent on the availability of staff to deliver them. Nor did it have a strategy to guide the type and frequency of programs for inmates serving sentences of less than 120 days, despite the fact that these inmates accounted for over half of the inmate population.

40. In 2008, the Department undertook a review of its correctional programs, identifying significant deficiencies and making multiple recommendations for improvement. We found that the Department had undertaken some activities in response to the review, including the development of an inmate profile in 2014. However, many important recommendations remained unaddressed by the Department, including establishing dedicated resources for programs and assessing whether the programs offered to inmates are adequate and meet their needs.

41. At both the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities, we found that inmates had access to a range of cultural programs and activities (Exhibit 4). We also found that the Department had been operating wilderness camps as part of its approach to providing cultural programs, but concerns about the safety of inmates and quality of programming provided at these camps led to their closure in January 2013. At the time of our audit, the Department was seeking expressions of interest from potential providers to reopen these camps.

42. **Recommendation.** The Department of Justice should identify the needs and risks of its inmate population and assess its rehabilitation programs. It should also ensure that inmates have access to rehabilitation programs that reflect their needs and risks.

*The Department's response.* Agreed. The Department of Justice, Corrections Service will be conducting an initial review of its directives that guide program access and delivery to be completed by fall 2015. The Department will subsequently develop work plans to support the review of all programs. Some reviews will require collaboration with Correctional Service Canada with regard to the federal programs that are delivered in territorial facilities. Given the number of programs, these reviews will take place over the 2015–16 and 2016–17 fiscal years. The Department will be conducting a further analysis of the existing inmate profile, including inmates serving less than 120 days, paying closer attention to inmates' access to programming, supported through an assessment process. This analysis will be complete in the 2015–16 fiscal year. Information gathered through the program reviews as well as the inmate profile analysis will be used to inform future program development.

43. **Access to mental health services.** We found that inmates had limited access to mental health services at the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities. In the files we reviewed, seven inmates had been identified as requiring mental health services, but two did not receive these services. Moreover, screening tools used by the Department during the inmate admission process were limited to identifying an inmate's suicide risk or urgent mental health concerns only.

44. We also found that staffing to provide mental health services to inmates was limited at both the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities. For example, the North Slave Correctional Centre had one psychologist to offer services to approximately 140 inmates, as well as offenders on probation. We were informed by correctional staff that inmates often waited between two and three months to see the psychologist. We further noted that the psychologist's position was unstaffed for an extended period during 2012, leaving inmates with access to services only one day per week.

45. The Fort Smith Correctional Complex (Male Unit) has a mandate to house higher-needs inmates such as those with fetal alcohol spectrum disorder or cognitive delays. However, inmates at this facility must access psychological, counselling, and nursing services remotely from staff at the South Mackenzie Correctional Centre in Hay River, or through community-based services.

46. In addition to the impact this approach has on inmates' access to mental health services at the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit), correctional staff have raised concerns about how this arrangement affects their day-to-day responsibilities, including managing and distributing medication that many inmates at the facility require (further

details in our audit findings on staffing can be found in paragraphs 118 to 120).

47. These deficiencies in mental health services for inmates are significant. Individuals with mental health concerns are overrepresented in the wider correctional system. Failure to identify concerns and provide inmates with services to help address their mental health can have a significant effect on their rehabilitation.

48. **Recommendation.** The Department of Justice should review and, where required, increase its capacity to identify inmates' mental health concerns and ensure that inmates requiring mental health services are provided with access to sufficient counselling and psychological support.

*The Department's response. Agreed. The Department of Justice, Corrections Service recognizes the needs of the Northwest Territories' inmate population in the area of mental health and will continue to develop and implement strategies to effectively meet the needs of inmates. Most staff members are currently trained in Mental Health First Aid (MHFA). In November 2014, the Department hosted an instructor session and added certified staff to its instructor pool. The Department plans to ensure that MHFA is a part of its annual training plan.*

*The Department will continue discussions with the Department of Health and Social Services to collaborate on the sharing of information that will better address mental health concerns for inmates. In addition, by the fall of 2015, the Department will conduct a review of its capacity to address the mental health needs of inmates, which will include mental health services, counselling, and psychological support as part of program delivery. This is an initiative that will require an ongoing review and analysis of inmates' mental health needs and may require additional resources as the work progresses.*

49. **Monitoring inmates' progress.** We found limited monitoring of inmates' progress against their case plans at both the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities, most notably for inmates serving shorter sentences (Exhibit 2). Documenting such progress is important because it provides information on inmates' rehabilitation and welfare throughout their period of incarceration and allows adjustments to be made as required. Our recommendation in this area of examination appears in paragraph 31.

50. **Planning for inmates' release.** We found gaps in the Department's processes for planning for inmates' release and transition back into the community (Exhibit 2). While the Corrections Service directives indicate the importance of such planning to an inmates' reintegration, they provide very little guidance on planning for inmates' release, and focus only on arranging for their transportation back to the place of residence or conviction and on providing inmates with appropriate clothing upon release.

51. Despite this, in over half of the cases we reviewed where inmates were released during the period under review, we found that case managers had made additional efforts to plan for inmates' release. These included helping inmates find accommodation, assisting them in finding employment opportunities, and identifying potential challenges to community reintegration. In the absence of sufficient guidance to support release planning for inmates, this means that the extent of release planning is dependent on the individual case manager working with the inmate. One of our recommendations in this area appears in paragraph 31.

52. **Recommendation.** The Department of Justice should examine the Corrections Service directives to ensure that case managers are provided with sufficient guidance for inmate release planning and to ensure that it is providing inmates with the support they need to help them reintegrate into the community.

*The Department's response. Agreed. The Department of Justice, Corrections Service implemented a revised Case Management Process—Adult Directive in November 2014, which includes guidance for case managers in the area of inmate release planning and integrated case management.*

*The Department will continue to ensure that improvements are made to overall quality in the completion of inmate release plans. This will include ongoing monitoring of the case management process, which includes assessment, case plans, program referrals, progress monitoring, and release planning. Revisions have been made to the integrated case management approach, which details communication and collaboration with various departments, community resources and support, including the Department of Health and Social Services, the Department of Education, Culture and Employment (Income Assistance), community organizations, Aboriginal groups, and families to assist inmates in successfully reintegrating into the community.*

53. **Recent departmental efforts to improve case management.** In August 2014, the current Director of Corrections began developing a performance assurance framework aimed at ensuring that the Corrections Service is effectively meeting its mandate. One of the goals of the draft framework is to improve compliance in the areas of case management and programming.

54. **Recommendation.** The Department of Justice should ensure that it continues to develop and implement a performance assurance framework focused on improving compliance with case management requirements and improving inmates' access to rehabilitation programs.

*The Department's response. Agreed. The Department of Justice will continue to develop and have a staged implementation of the Performance Assurance and Accountability Framework (PAAF) to ensure consistency*

*for inmate case management and access to rehabilitation programs. The PAAF is being designed to strengthen the Department's capacity to provide oversight to facilities to ensure compliance and success. The key areas of PAAF include monitoring, reporting, compliance audits, investigations, analysis, measurement, and evaluation in the areas of facility management, case management, programs, and staff training. The PAAF structure includes operational security reviews, program audits, monitoring of procedures and protocols to address inmate surveillance, use of segregation, and searches. The Department is reviewing resources to determine how best to support the PAAF, as data collection tools (for example, the Corrections Offender Management System) may need to be modified or enhanced. Strong leadership and oversight of the PAAF is required for success. The Department anticipates that the PAAF components will be fully developed by the fall of 2015; however, complete implementation will be dependent upon outcomes of the resource review to be completed by January 2016. If it is determined that additional resources are required, the Department will request these resources in the 2016–17 budgeting process.*

## Facility management

---

### Overall finding



55. Overall, we found that the Department of Justice has not adequately met key requirements for its management of correctional facilities. Although the Department has developed plans to meet current and future needs in facilities, which include replacing the Fort Smith Correctional Complex (Female Unit) in the 2017–18 fiscal year, it does not have sufficient measures in place to mitigate some significant safety and security concerns at this facility, where female inmates will continue to be housed in the meantime. Concerns include a lack of sufficient space for medical clearance of inmates and the housing of inmates in a facility with doors that do not lock.

56. We also found that the Department did not adequately monitor whether management at the North Slave and Fort Smith (Male Unit) facilities were complying with selected safety and security requirements in areas such as managing inmates in segregation, controlling contraband, and conducting fire and health inspections to ensure that facilities are safe. In many cases, we found that facility management did not follow requirements in these areas, which are intended to ensure that inmates are housed in a safe and secure environment. For example, some inmates were held in segregation without the required approvals by wardens. Furthermore, required daily and weekly reviews to determine whether it is appropriate for inmates to remain in segregation were not always done.

---

**Context**

57. The Corrections Service operates five correctional facilities, including four adult facilities and one facility for male and female youth. Built in 2004, the North Slave Correctional Centre replaced the Yellowknife Correctional Centre, which was built in 1966 and suffered from overcrowding and a lack of programs and recreational space. The North Slave Correctional Centre houses most of the adult male offenders in the territory. The adjoining North Slave Young Offender Facility, built in 2002, currently houses both male and female youth. The territory's other correctional facilities are older, with the male unit of the Fort Smith Correctional Complex dating to the late 1980s; the South Mackenzie Correctional Centre dating to the 1970s, notwithstanding renovations in the late 1980s; and the female unit of the Fort Smith Correctional Complex dating to the 1960s. At the time of our audit, the Department was planning for a new female facility in Fort Smith to be operational by the 2017–18 fiscal year.

58. While the territory's facilities were not overcrowded at the time of our audit, they did face other challenges, including housing an inmate population that was predominantly serving sentences for violent crimes and suffering from mental health and cognitive issues. The Department has also indicated that staffing levels and turnover at facilities are issues of ongoing concern.

---

**The Department has assessed current and future needs and developed plans to meet them**

---

**What we found**

59. We found that the Department has assessed current and future needs in each of its facilities and has developed plans to meet those needs. These plans include construction of a new facility for women to address significant deficiencies in the current Fort Smith Correctional Complex (Female Unit).

60. Our analysis supporting this finding presents what we examined and discusses

- assessment of current and future facility needs, and
- plans to meet facility needs.

---

**Why this finding matters**

61. This finding matters because it is important for the Department to have the facilities it needs to accommodate inmates in a safe and secure environment, and in accordance with key obligations under the *Corrections Act*.

---

**Recommendation**

62. We made no recommendation in this area of examination.

---

**Analysis to support this finding**

63. **What we examined.** We examined whether the Department has assessed its current and future facility needs for accommodating inmates and whether the Department has developed adequate plans to meet those needs.

64. **Assessment of current and future facility needs.** We found that the Department has undertaken efforts to assess its current and future facility needs. The Department has determined that overcrowding is not currently an issue in its existing facilities, due in part to the construction of a new adult male facility in Yellowknife in 2004, and changes to youth criminal justice legislation resulting in a decline in the young offender population. Each of the Department's five facilities is also designed to house different types of inmates, with varying needs and security levels. For this reason, the Department has determined that current and future needs for housing male inmates and youth can be met within existing facilities. However, needs for housing female inmates cannot be addressed in the current Fort Smith Correctional Complex (Female Unit), due to serious safety and security concerns that warrant the construction of a new facility.

65. **Plans to meet facility needs.** The Department's plans for meeting its current needs include constructing a new women's facility to open in the 2017–18 fiscal year. Its plans for this new facility address the serious safety and security concerns in the existing facility, and include plans to construct a multi-purpose secure space, which can be used for medical isolation or segregation purposes, program space, and a medical screening office. Plans for the new facility also address fire safety requirements. The Department has also taken into account projected decreases in numbers of female inmates and has adjusted the design of the facility to account for this.

66. The Department's future plans also include construction of an additional pod at the North Slave Correctional Centre, in case overcrowding becomes an issue in the future, as this was part of the original facility design.

**Some safety and security concerns at the Fort Smith Correctional Complex (Female Unit) have not been addressed**

---

**What we found**

67. As we report, the Department's plans to address current and future needs include plans to construct a new women's correctional facility, as there are serious safety and security concerns in the existing Fort Smith Correctional Complex (Female Unit). Until the new facility is operational in the 2017–18 fiscal year, female inmates will continue to be housed in the current facility. We found, however, that the Department did not have sufficient mitigations in place to address some significant safety and security concerns in the current facility. We also found that the Department



does not monitor whether those mitigations in place to address deficiencies in the current facility are sufficient to ensure the safety and security of inmates and staff until the new facility becomes operational.

68. Our analysis supporting this finding presents what we examined and discusses

- plans to construct a new women's facility, and
- deficiencies in the current women's facility.

---

**Why this finding matters**

69. This finding matters because the current issues at the Fort Smith Correctional Complex (Female Unit) are significant, and compromise the safe and secure accommodation of female inmates and the Department's compliance with the *Corrections Act*. It is critical that the Department have assurance that actions to mitigate risks to female inmates and staff are adequate to ensure their safety and security until the new facility becomes operational.

---

**Recommendation**

70. Our recommendation relating to efficiency in reporting appears at paragraph 78.

---

**Analysis to support this finding**

71. **What we examined.** As part of our examination of whether the Department has assessed its current and future facility needs for accommodating inmates, we examined how it addressed the significant safety and security issues it identified in the current facility in order to ensure the safety and security of female inmates and staff until the new facility is operational. We did not undertake a technical assessment of the safety of the current women's facility.

72. **Plans to construct a new women's facility.** The Department identified several critical deficiencies with the Fort Smith Correctional Complex (Female Unit) in Fort Smith, which it characterized as issues that could potentially result in the loss of human life and that prevent the facility from meeting the requirements of a detention centre. It received approval to construct a new women's facility to open in the 2017–18 fiscal year, at an estimated cost of \$35 million.

73. **Deficiencies in the current women's facility.** The Department maintains that despite these deficiencies, the existing facility can be considered safe as long as certain mitigations are in place. We found, however, that the Department did not monitor the facility adequately or have adequate information to ensure that these risks are sufficiently mitigated and that inmates and staff are in fact safe. We also found that one of these key deficiencies—lack of sufficient space for medical clearance of inmates—had not been mitigated (Exhibit 6).

**Exhibit 6 Deficiencies and mitigations identified by the Department of Justice for the Fort Smith Correctional Complex (Female Unit)**

Critical deficiencies	Departmental actions to address deficiencies
Non-compliance with <i>National Building Code of Canada</i> requirements for detention centres, which include non-combustible construction, fire separations, and a sprinkler system.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The existing facility was permitted to operate by the Office of the Fire Marshal as a residence under the <i>National Building Code of Canada</i>, which does not require non-combustible construction, fire separations, and a sprinkler system.</li> <li>• The facility doors do not lock from the inside, in order to enable inmates to vacate the premises in the event of a fire.</li> </ul>
Facility layout limits visual surveillance of inmates.	Cameras were installed in 2012, but blind spots remain, according to facility management.
High-risk inmates requiring enhanced security cannot be held at the facility.	High-risk inmates are sent to Royal Canadian Mounted Police cells, or to facilities in more southern parts of the country that can accommodate them.
The facility has no medical office or area to hold women until medically cleared.	No mitigation in place.
Source: Department of Justice	

74. In its business case seeking funding for construction of a new women’s facility, the Department identified the lack of an intake and medical clearance area as a serious deficiency and the point of greatest risk for inmates and staff, as inmates coming into the facility are kept in general population before medical clearance or assessment. We found that as of the end of our period of audit, there were no mitigations in place to address this risk. Rather, inmates awaiting medical clearance continue to be held in the general inmate population. Facility officials told us that inmates sometimes wait up to a week to obtain medical clearance. This is significant, as some inmates may have undiagnosed conditions requiring treatment and intervention.

75. Moreover, while the Department had put certain mitigations in place to ensure the safety of the facility, these mitigations are not consistent with the Department’s security requirements. For example, remanded female inmates, all of whom are classified as maximum security under the Department’s Corrections Service directives, are housed at this facility with doors that do not lock.

76. We also found that despite requirements under the *Corrections Service Regulations* for wardens to report monthly on the state of facilities, this reporting did not take place, and that headquarters had limited assurance that the required mitigations were in place to ensure the safety of the facility. We reviewed meeting minutes of the Corrections Service senior management team and found no evidence that these matters were discussed between headquarters and the facility.

77. Some of these are long-standing deficiencies that the Department has known about since 2000, when a technical assessment of the facility was last conducted. As the planned female facility in Fort Smith is not scheduled to open until the 2017–18 fiscal year, female inmates will continue to be held in a facility that, if not adequately managed, poses risks to their safe and secure accommodation as well as to the safety and security of staff.

78. **Recommendation.** The Department of Justice should

- undertake an immediate assessment of actions to mitigate risks resulting from each of the critical deficiencies in the current Fort Smith Correctional Complex (Female Unit), to ensure that all safety risks are sufficiently mitigated; and
- establish a regular monitoring regime and report on safety risks and efforts undertaken by facility management to mitigate these risks, to ensure the safety and security of inmates and staff until the new facility becomes operational.

***The Department's response.** Agreed. The Department of Justice, Corrections Service received prior notification from the Auditor General regarding this recommendation and has taken steps to ensure compliance in this area. In January 2015, a new Corrections Service directive was provided to wardens which details that inspections addressing safety requirements are to be carried out in accordance with standards found in legislation. The Department will be collaborating, on an ongoing basis, with the Department of Public Works and Services, the Office of the Fire Marshal, and the Fort Smith Health and Social Services Authority to ensure compliance.*

*The Department has established a regular reporting process of information to Corrections Service headquarters regarding safety risks and facility management that will be tracked through the Performance Assurance and Accountability Framework (PAAF). The Department also has an Occupational Health and Safety Specialist position working with the warden of the Fort Smith Correctional Complex to ensure compliance in this area. The Department is currently working on the areas noted in Exhibit 6 about deficiencies related to the security camera blind spots (cost-benefit analysis) and medical clearance process at the Fort Smith Correctional Complex. The Department anticipates completion of both these pieces of work by the summer of 2015.*

## The Department's housing of inmates at North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities presents risks to the security and safety of inmates and facility staff

---

### What we found

79. We found that the Department's approach to housing inmates at the North Slave Correctional Centre and the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit) presents risks to the security and safety of inmates and facility staff:

- The Department had adopted the practice of housing inmates of varying security levels together, including remanded and sentenced inmates, but had not developed guidance for staff in the form of directives or standing orders on how to mitigate the risks associated with this approach.
- The Department did not adequately monitor whether key requirements for inmates in segregation were followed.
- The Department did not adequately monitor whether facility management was controlling contraband.
- Facility management had not developed the required security plans or conducted the required formal security reviews of these facilities.

80. Our analysis supporting this finding presents what we examined and discusses

- security levels and remanded inmates,
- surveillance,
- placement of inmates in segregation,
- contraband, and
- security reviews and contingency planning.

---

### Why this finding matters

81. This finding matters because the Department has a responsibility under the *Corrections Act* to provide for the safe custody of inmates in correctional facilities. It is also responsible for housing inmates according to security requirements designed to ensure the safety and security of inmates and staff. Given the nature of correctional facilities, inmates are in a vulnerable position and are reliant on the Department to comply with the policies and procedures that protect their safety and security.

---

### Recommendations

82. Our recommendations in this area of examination appear at paragraphs 88, 99, and 100.

---

**Analysis to support  
this finding**

83. **What we examined.** We examined whether the Department of Justice has monitored compliance with selected security policies and procedures. We also examined whether selected security requirements were being complied with.

84. **Security levels and remanded inmates.** We found that inmates of all security levels are housed together at both facilities, regardless of whether they have a high or low security rating and regardless of whether they have been remanded or sentenced. In the 48 files we reviewed, we found that most inmates had undergone security assessments, but the results of these assessments were not used to guide inmates' placement within facilities. This means that inmates who had been sentenced for violent crimes were placed in the general population with inmates who had been convicted of lesser crimes, as well as with individuals on remand who had not been convicted of a crime.

85. The Department informed us that the practice of mixing inmates of varying security levels together, as well as mixing sentenced and remanded inmates, was intentional, and integral to its approach to inmate management. Officials also indicated that space constraints made the complete separation of these inmates impossible. The Department asserted that it mitigated the risks of housing these inmates together by employing the principle of dynamic supervision.

86. This principle calls for regular interaction between inmates and correctional officers in order to monitor inmate behaviour and ensure their safety. We found that while this principle was discussed in training for new correctional officers, it was not reflected in the Department's Corrections Service directives or standing orders, which outline the policies and procedures to be followed in the operation of facilities. This means that correctional officers lacked formal guidance on the day-to-day requirements of dynamic supervision. In addition, as we later report, the Department and facilities did not adequately track what training correctional staff members had received, and as such, did not have the assurance that all staff had received the required training.

87. While the Corrections Service directives do not prohibit the housing of inmates of varying security levels together, including remanded and sentenced inmates, some concerns have been raised about this approach. While not specific to the Northwest Territories, the Office of the Correctional Investigator has described the mixing of sentenced and remanded inmates as poor correctional practice. The Department's own data also indicated that the number of violent incidents was on the rise at the North Slave Correctional Centre. The Department has attributed this in part to significant growth in the number of inmates who have southern gang affiliations and inmates with mental health concerns. These factors mean that it is especially important for the Department to monitor inmates closely to ensure their safety and security, as well as the safety and security of staff.

88. **Recommendation.** The Department of Justice should
- develop guidance on dynamic supervision for all correctional staff; and
  - actively and systematically monitor risks associated with housing inmates of varying security levels together, including remanded and sentenced inmates, to assess whether it is ensuring inmates' safety and security under the *Corrections Act*.

*The Department's response.* Agreed. A dynamic supervision method underpins facility design, programming, training, and everyday interactions between inmates and staff. The Department of Justice will examine its training programs to determine how best to offer ongoing support to staff on the principles of dynamic supervision. This will augment the training already provided to new staff through the Corrections Northern Recruitment Training Program. A review of the Corrections Service directives security chapter is scheduled to be conducted by the fall of 2015. This will include examining how to better incorporate dynamic supervision.

The Department will be conducting a review of the Inmate Security Assessment and Security Rating Process directives. Research of applicable legislation and other jurisdictions' approaches to inmate classification and housing will be completed to ensure the most appropriate method of assessing the security level of inmates is being applied to those incarcerated in Northwest Territories' facilities. The Department anticipates this review to be completed by the winter of 2015. A work plan for the 2015–16 fiscal year and subsequent implementation plan will be developed based on the findings of the review.

89. **Surveillance.** To ensure a safe and secure environment, the Corrections Service has established procedures for inmate surveillance, including procedures related to inmates in segregation. We randomly selected five days each in the 2012–13 and 2013–14 fiscal years and reviewed surveillance logs of inmates in both the general population and segregation units of the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities. We found that correctional staff members had performed counts for inmates in general population but had not observed inmates in segregation every 30 minutes, as required.

90. **Placement of inmates in segregation.** According to the Corrections Service directives, inmates may be placed in segregation as a last resort, if they present a security or safety risk to themselves or to others. They may also be placed in segregation for disciplinary purposes. We also examined segregation placements in the 48 inmate files we reviewed, and found that the Department did not adequately monitor whether key requirements for inmates in segregation were being followed.

91. In these 48 inmate files, there were 18 inmates who had been placed in **disciplinary or administrative segregation** at least once during the 2012–13 and 2013–14 fiscal years. Most of these placements occurred at the North Slave Correctional Centre. Our review found that key requirements for segregation placement had not been met for these 18 inmates (Exhibit 7). For example, inmates in segregation for longer than a week are to have a weekly review to determine whether they should remain in segregation. We found that weekly reviews were not consistently done for most of the segregation placements we examined. This included five placements ranging between 14 days and 66 days.

**Exhibit 7 Facility management at the North Slave and Fort Smith correctional facilities did not consistently follow requirements for the placement of inmates in segregation**

Key requirements for segregation	Requirements met (Yes/No) <sup>1</sup>	
	Administrative segregation (20 placements)	Disciplinary segregation (18 placements)
Justification for use of segregation	No (justification for 12 of 20 placements)	Yes (justification for 18 of 18 placements)
Authorization by the warden or designate	No (authorization for 1 of 20 placements)	Yes (authorization for 17 of 18 placements)
Review of segregation placement every 24 hours	No (0 of 15 placements reviewed) <sup>2</sup>	Not applicable
Weekly review of segregation placement <sup>3</sup>	No (2 of 4 placements reviewed)	No (1 of 3 placements reviewed)
Inmate observed by staff every 30 minutes <sup>4</sup>	No (inmates were observed every 30 minutes on 5 of the 52 days we reviewed)	No (inmates were observed every 30 minutes on 1 of the 53 days we reviewed)
<sup>1</sup> We reviewed 38 segregation placements for 18 inmates. <sup>2</sup> Five segregation placements were for less than 24 hours. <sup>3</sup> Seven individual segregation placements were longer than one week. <sup>4</sup> For each segregation placement, we reviewed observations on inmates for their first day in segregation, their last day, and at the mid-point of their placement.		

**Disciplinary segregation**—Disciplinary segregation is used when an offender has been found guilty of an offence against the offender Code of Conduct. Disciplinary segregation is ordered by the Disciplinary Board for a period of up to 15 days. Offenders in disciplinary segregation lose some privileges (for example, visiting, television), but some rights cannot be lost (for example, legal counsel, one hour of exercise per day).

**Administrative segregation**—Administrative segregation is used to temporarily keep an offender out of the general population. The placement is not as a result of a finding from the Disciplinary Board, but rather a case management decision reflecting security concerns. An offender can request to be placed in administrative segregation. Only the manager of the facility can make the decision to place an offender in administrative segregation.

92. According to the Corrections Service directives, inmates should not be held in disciplinary segregation for longer than 15 days. We found no cases within our sample where they had been held for longer.

93. Spending time in segregation entails risks for inmates. During the period under audit, we found that the North Slave Correctional Centre was not keeping adequate records of inmates in segregation. Without the proper oversight of compliance with Corrections Service directives related to inmates in segregation, facility management does not have assurance that inmates are being managed safely and in accordance with the directives and standing orders.

94. **Contraband.** Contraband is an ongoing challenge at correctional facilities generally, including at both the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities. Over the 2012–13 and 2013–14 fiscal years, there were 251 contraband incidents at the North Slave Correctional Centre, averaging 10 incidents per month, and 30 at the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit), averaging 1 incident per month. Contraband can take various forms—from weapons and intoxicants to minor items, such as unauthorized food. We found that the Department did not adequately monitor whether facility management was controlling contraband at either of these facilities. The Department also identified the absence of a perimeter fence at the North Slave Correctional Centre as a contributing factor to the entry of some forms of contraband into the facility, as members of the public are able to pass and throw items onto the facility’s grounds.

95. As a means of controlling contraband, the Corrections Service directives and standing orders require that correctional officers undertake searches of inmates and visitors, as well as searches of cells and common areas within facilities. Documentation from both facilities indicates that searches of inmates and visitors were not consistently performed as required by the directives, and that contraband was entering or being kept in facilities as a result. Our review of randomly selected facility search logs also showed that searches of cells and common areas were not undertaken at the required daily frequency at either the North Slave or Fort Smith (Male Unit) correctional facilities.

96. However, we did find that staff members at both facilities were making other efforts to minimize the flow of some forms of contraband. These efforts included monitoring visitors and suspending those visitors who have been involved in bringing contraband into facilities, and monitoring high-risk inmates who have known links to contraband.

97. Although the Department has information on the number of contraband-related incidents, it had not analyzed related trends, such as the types of contraband or how it enters or is obtained in facilities. Without this information, the Department is not fully informed about where to focus its efforts in addressing contraband challenges or the full impact of its presence in facilities.



98. For example, possessing contraband is grounds for loss of the monthly remission earned by inmates. This means that inmates found with contraband can spend additional time in facilities. Furthermore, the presence of some forms of contraband in facilities can hamper the Department's efforts to support inmates in addressing addictions. In the absence of any analysis, the Department does not know the extent to which such incidents are occurring, the resulting costs, or the effect on inmates.

99. **Recommendation.** The Department of Justice should analyze trends related to contraband, including the types of contraband and how it enters the facilities.

***The Department's response.** Agreed. The Department of Justice, Corrections Service will conduct an analysis of trends related to contraband, including types and ways of entering its facilities. All Corrections Service directives and facility standing orders pertaining to contraband will be reviewed by the fall of 2015, contraband severity and types will be clearly defined, and a tracking process for contraband will be developed, implemented, and managed within each facility.*

*The Department is currently reviewing the Corrections Act (for the Northwest Territories) and will examine whether changes are required to legislation in relation to contraband. This review of the Corrections Act is ongoing, with expected completion in the 2016–17 fiscal year.*

100. **Recommendation.** The Department of Justice should exercise oversight of facility management to ensure compliance with its policies, directives, and operating procedures for inmate surveillance and segregation, searches of inmates and visitors, and searches of cells and common areas.

***The Department's response.** Agreed. The Department of Justice, Corrections Service is committed to enhancing oversight of facility management through the Performance Assurance and Accountability Framework (PAAF), further described in response to paragraph 54. The PAAF will support improved quality assurance. This will be achieved through the review of Corrections Service directives, facility standing orders, operational reviews, audits of programs, annual monitoring of procedures, and protocols to address inmate surveillance, use of segregation, and searches. In October 2014, the Department initiated ongoing operational reviews, facilitated through the PAAF. Information gathered from these operational reviews will form the basis for any changes to Corrections Service directives. The PAAF also provides for the oversight of facility management and through its review and audit processes ensures compliance with policy and directives.*

101. **Security reviews and contingency planning.** We found that facility management had not developed the required security plans for the North Slave or Fort Smith (Male Unit) correctional facilities, or conducted

the required formal security reviews of either facility. These plans and reviews are intended to assess and maintain the security of facilities. We found that contingency planning procedures were included in the Corrections Service directives and in the standing orders for both facilities. Department officials informed us of their intent to review and practise contingency plans to ensure that correctional staff are aware of their roles and responsibilities in crisis situations.

## **The Department has not ensured that some key safety requirements are followed at the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities**

---

### **What we found**

102. We found that the Department had not ensured that key safety requirements, such as conducting required fire and health inspections, or conducting regular emergency evacuation drills, were being met in facilities. Our review found that these inspections and drills had not occurred at either the North Slave Correctional Centre or the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit).

103. Our analysis supporting this finding presents what we examined and discusses

- inspections and quarterly emergency evacuation drills, and
- reporting on safety in facilities.

---

### **Why this finding matters**

104. This finding matters because inmates have limited freedom of movement, and their safety within correctional facilities is largely dependent on efforts undertaken by facility staff to make sure that their surroundings comply with necessary requirements. If staff members are not carrying out required emergency evacuation drills and ensuring that required fire and health inspections are conducted, their safety and well-being, as well as the safety and well-being of inmates, may be at risk.

---

### **Recommendation**

105. Our recommendation in this area of examination appears at paragraph 110.

---

### **Analysis to support this finding**

106. **What we examined.** We examined the Department's monitoring of whether required fire and health inspections were being carried out in facilities, and whether these inspections were carried out. We also examined whether facility management addressed recommendations made in these inspections or other safety reports. Further, we examined the Department's monitoring of whether facility management was complying with requirements to conduct required emergency evacuation drills, and whether facility management had carried out these drills.

**107. Inspections and quarterly emergency evacuation drills.**

Under the Corrections Service directives, it is the responsibility of facility management to ensure that annual fire and health inspections are conducted by relevant authorities, such as the Office of the Fire Marshal. These inspections are intended to identify and control fire, safety, and health hazards. The directives also require that emergency evacuation drills, for incidents such as fires, be conducted at least once every three months. We found that these key safety requirements were not met at either the North Slave or Fort Smith (Male Unit) correctional facilities (Exhibit 8).

**Exhibit 8 Key safety requirements were not met at either the North Slave or Fort Smith (Male Unit) correctional facilities**

Key security and safety requirements	Requirements met (Yes/No) at North Slave Correctional Centre		Requirements met (Yes/No) at Fort Smith Correctional Complex (Male Unit)	
	2012–13 fiscal year	2013–14 fiscal year	2012–13 fiscal year	2013–14 fiscal year
Quarterly emergency evacuation drills	No (0 of 4 drills conducted)	No (1 of 4 drills conducted)	No (1 of 4 drills conducted)	No (1 of 4 drills conducted)
Annual fire inspections	No (0 of 1 inspection conducted)	No (0 of 1 inspection conducted)	No (0 of 1 inspection conducted)	No (0 of 1 inspection conducted)
Annual health inspections	Yes (1 of 1 inspection conducted)	Yes (1 of 1 inspection conducted)	No (0 of 1 inspection conducted)	No (0 of 1 inspection conducted)

Source: Department of Justice

108. Facility management could not sufficiently explain why few drills had been conducted, or why the required inspections had not taken place. We further confirmed with the Office of the Fire Marshal that facility management had not requested the required fire inspections. This is significant, because there is a risk that inmates and staff may be residing and working in facilities that do not comply with code requirements and may be compromising their health and safety.

109. Due to the serious nature of our findings, we sent a letter to the Deputy Minister of Justice in September 2014. We did this to raise concerns that required immediate attention, about conducting fire inspections and emergency evacuation drills, and to provide the Department with an early opportunity to take the necessary actions to ensure that its obligations were properly addressed. The Department responded, acknowledging the importance of the situation and setting out the actions it plans to implement to correct the deficiencies. These actions include ensuring that annual fire and health inspections are performed and conducting fire drills at the required frequency.

110. **Recommendation.** The Department of Justice should ensure that fire inspections are conducted annually and that emergency evacuation drills are conducted quarterly, as required. It should document these inspections and drills and take any corrective actions necessary.

*The Department's response.* Agreed. The Department of Justice, Corrections Service received prior notification from the Auditor General regarding this recommendation and took immediate steps to ensure compliance in this area. A revised Corrections Service directive was implemented in October 2014 and all facilities have reported that the necessary updates to standing orders have been completed and that a reporting procedure will be followed. An operational review was conducted at all facilities in October 2014. All facilities are currently in compliance and are following the monthly and annual inspection requirements. The Department's Occupational Health and Safety Specialist is working with the facilities to ensure monthly compliance. The Performance Assurance and Accountability Framework has identified the areas of inspections and emergency evacuation drills for an annual audit to be completed at the end of each calendar year. The Department will continue to monitor this with the first yearly audit to be completed by December 2015.

111. **Reporting on safety in facilities.** We found that the Corrections Service directives do not require facilities to report to the Director of Corrections on their safety activities. For this reason, facilities did not report information to headquarters on fire and health inspections, on issues identified as a result of those inspections, or on emergency evacuation drills. Officials told us that this information was provided on an ad hoc basis when specifically requested from a facility. As a result, while the Director is responsible for the safe and secure housing of inmates and the safety of staff working in facilities, he or she does not have information on whether safety requirements are being met.

112. The Department has recently hired a health and safety specialist, who informed us of the Department's intent to implement a safety management system. According to the Department, this system will include safety audits to verify compliance with policies and corrective action plans to ensure that risks and issues identified in audits, inspections, and investigations are being addressed. Officials told us that the safety management system is scheduled for implementation by 31 March 2015.

## **The Department is not adequately managing its staffing of the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities**

---

### **What we found**

113. We found that the Department was not adequately managing its staffing of the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities. We found that it had not sufficiently assessed its staffing needs and that its staffing approach did not meet operational needs

at these facilities. We also found that the Department had not monitored or managed use of overtime in either of these facilities and had not ensured that correctional staff members receive the training required to carry out their duties.

114. Our analysis supporting this finding presents what we examined and discusses

- staffing,
- overtime, and
- training.

---

**Why this finding matters**

115. This finding matters because having the right number and types of trained correctional staff is critical to ensuring that inmates and staff remain safe and secure, and that inmates have access to the services they need in support of their rehabilitation. Having the right numbers and types of staff is also critical to ensuring that the Department controls its overtime expenditures, thereby allowing it to focus resources on the most pressing areas.

---

**Recommendations**

116. Our recommendations in this area of examination appear at paragraphs 121, 129, and 132.

---

**Analysis to support this finding**

117. **What we examined.** We examined whether the Department had identified the required number and types of staff for the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities, and whether it addressed any identified gaps in staffing. We also examined whether the Department had assessed overtime usage and taken steps to address any unacceptable overtime usage. We further examined whether the Department tracks whether correctional staff have received the required training.

118. **Staffing.** We found that the Department had not sufficiently identified its staffing needs in facilities and that its approach to staffing in facilities did not meet operational needs. While the Department had identified the numbers and types of staff required at both the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities, we found that very little analysis had been conducted to support the Department's staffing approach. We also found significant gaps in the staffing approach that affect the operations of each facility, including the security and safety of inmates and staff, and inmates' access to services.

119. For example, the Department's staffing approach for the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit), which is intended to house higher-need inmates such as those with fetal alcohol spectrum disorder or cognitive delays, does not identify the need for a nurse, counsellor, or psychologist. These services must be accessed in the community or

remotely from the correctional facility in Hay River. Facility officials told us that the need for nursing staff is particularly acute, as many inmates have mental health needs requiring complicated medication regimes and monitoring.

120. Some staff members at the North Slave Correctional Centre also told us of their concerns that gaps in the staffing approach affect the safety and security of both inmates and staff. For example, the staffing approach requires the intake area to be staffed with a single officer. Officials told us that there were sometimes up to eight or nine inmates per day in the intake area, and that there had been incidents in which inmates had become violent with each other without the intake officer's knowledge, in which case the officer could not intervene. Officials also expressed concern with the approach to having a single correctional officer assigned to the unit for inmates who have cognitive disabilities and mental health concerns. We found examples of incidents where the officer needed assistance when these inmates became violent.

121. **Recommendation.** The Department of Justice should evaluate its current staffing approach for correctional facilities to ensure that it has the number and types of staff needed to meet its core obligations under the *Corrections Act*.

*The Department's response.* Agreed. In the 2010–11 fiscal year, the Department of Justice conducted a review of correctional officer positions within correctional facilities, which assisted in obtaining additional resources and the funding of previously unfunded positions. To build upon the review in the 2010–11 fiscal year, a further review began in the fall of 2014, which included scheduling, overtime, and attendance at the North Slave Correctional Centre.

*The Department continues to face challenges in staffing its operations 24 hours a day, 7 days a week, and as a result, it will be reviewing corrections staffing models to further optimize resources. The Department has determined that a more in-depth review and analysis of position needs is required. A staffing model framework needs to be developed for all aspects of the obligations in the Corrections Act (for the Northwest Territories). The Department anticipates that a work plan to support this examination will be developed by the spring of 2015. This work plan will include links to the corrections human resource plan, where appropriate, and include engagement with the Department of Human Resources.*

122. **Overtime.** The Department recognizes rising overtime usage and costs in its facilities as an issue requiring its attention. Department officials cited a number of contributing factors, including provisions in the collective agreement, inadequate staffing, training, and leave. The issue is compounded by the need to staff correctional facilities 24 hours a day, 7 days a week, to ensure the safety and security of inmates and staff. Operating expenditures in the 2013–14 fiscal year were about \$14 million at the North Slave Correctional Centre and almost \$6 million at the

Fort Smith Correctional Complex, of which overtime for front-line staff accounted for approximately 11 percent and 3 percent, respectively.

123. We found that the Department had not adequately monitored or managed overtime use in its facilities. While it recognized increasing overtime costs as an issue, the Department had not established acceptable levels of overtime in the correctional context and had not undertaken any specific analysis of its use, causes, or effects.

124. We analyzed the Department's overtime usage at both the North Slave and Fort Smith (Male Unit) correctional facilities for the 2012–13 and 2013–14 fiscal years. We found that most front-line staff at both facilities worked some overtime, but that the amount of overtime varied among staff.

125. Most notably, overtime costs at the North Slave facility had risen from about \$950,000 in the 2012–13 fiscal year to \$1.5 million in the 2013–14 fiscal year, a 59 percent increase. We found that in the 2013–14 fiscal year, approximately one third of staff worked more than 200 overtime hours, including 11 staff who worked between 530 and 860 overtime hours. This also resulted in a 50 percent or more increase in earnings for seven front-line employees during that time, up from a single employee in the previous year.

126. We noted that overtime costs had increased at the North Slave facility, despite the fact that in 2010 the Department requested and received \$1.2 million to fund 12 correctional officer positions to reduce overtime at the facility. The Department filled all of these positions, yet overtime costs at the facility continued to rise.

127. The Department also received \$720,000 for seven new positions at the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit). In contrast to the North Slave Correctional Centre, our review of overtime at the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit) showed that it had decreased by approximately 8 percent between the 2012–13 and 2013–14 fiscal years. Over half of the staff worked minimal or no overtime, while approximately 44 percent worked between 100 and 300 overtime hours. Overtime at the facility resulted in a 56 percent increase in earnings for one front-line employee.

128. Department officials informed us that in September 2014, the Department was undertaking some analysis of overtime at the North Slave Correctional Centre to determine causes, cost drivers, and strategies for tracking and reducing overtime use. This is important, as the Department's data indicates that overtime use was growing at the facility, and the Department should be aware of the effects this has on sick leave, absenteeism, staff fatigue, productivity, and morale. Officials also indicated that high overtime costs have affected operations—for example, by decreasing the resources available for other areas, such as training and facility supplies.

129. **Recommendation.** The Department of Justice should determine an acceptable level of overtime for its facilities, and establish a mechanism to regularly monitor overtime usage in correctional facilities. It should also use the information it gathers to better manage overtime to help achieve acceptable overtime levels.

*The Department's response. Agreed. The Department of Justice, Corrections Service will continue to examine approaches to effectively manage overtime for its facilities. There are significant challenges in managing overtime given the many provisions of the collective agreement and the nature of corrections operations, which are 24 hours a day, 7 days a week. The Department will have a more focused management of overtime by establishing overtime review committees to monitor and manage the use of overtime in each facility. In November 2014, the North Slave Correctional Centre implemented an overtime review committee and is reporting monthly to headquarters. The facility is monitoring the attendance management policy, schedule patterns, overtime, absenteeism, and the relief staff program and making adjustments as required, including intervention in individual situations and providing training and support to managers and employees.*

*The Department is currently examining options for a more appropriate shift scheduling system to assist with reporting management and trend analysis. This review, and further collaboration with human resources as well as departmental information technology support staff, will continue through the spring and summer of 2015. Included in this review will be an examination of resources to support system implementation or changes.*

130. **Training.** We found that the Department did not ensure that correctional staff members received the required training to carry out their roles and responsibilities. Training for correctional staff is provided by both the Department and individual facilities. While the Department has a budget for headquarters to provide training to correctional staff, the facilities themselves do not have training budgets. Facility officials told us that providing training therefore depends on achieving cost savings in other facility operations. This leads to inequities in the types and frequency of training available to correctional staff.

131. We found that the Department and facilities did not adequately track what training correctional staff members had received. Officials were unable to tell us whether the gaps in the tracking data indicated that staff had not received the training, or that it simply had not been recorded properly. This is significant, as it is important for staff working in correctional facilities to have the skills required to ensure the safe and secure custody of inmates. Without these skills, they run the risk of not knowing how to react in situations that could affect their safety and security and that of inmates.



132. **Recommendation.** The Department of Justice should develop and use an effective tracking system to ensure that all correctional staff members receive the required training.

*The Department's response.* Agreed. The Department of Justice, Corrections Service has a well-developed pool of correctional instructors and a dedicated training position within corrections headquarters. To further enhance the area of training and tracking, the Department will be collaborating with Human Resources to determine the best approach for a training tracking system. This system must engage employees and managers to ensure that mandatory training needs are being met. It is anticipated that implementation of a training tracking system is feasible by the spring of 2016.

The Department is committed to the creation of a staff training, learning, and development framework. The framework will focus on providing leadership and mentoring initiatives that support a solid foundation for the future of the Corrections Service. Initial consideration of this framework has identified a need to examine resources for training. This examination will be undertaken over the remainder of the 2014–15 fiscal year. If there is a need for additional resources, the Department will include a request in the 2016–17 business planning process. The Department anticipates an extended period of time to fully implement a complete training framework.

## Conclusion

133. We concluded that the Department of Justice has not met its key responsibilities for inmates within the correctional system. We concluded that the Department of Justice adequately planned for its facilities. However, we concluded that the Department did not adequately operate facilities to house inmates and did not adequately manage inmates in compliance with key rehabilitation and reintegration requirements.

# About the Audit

The Office of the Auditor General's responsibility was to conduct an independent examination of Northwest Territories' Department of Justice (Corrections Service) to provide objective information, advice, and assurance to assist the Legislative Assembly in its scrutiny of the government's management of resources and programs.

All of the audit work in this report was conducted in accordance with the standards for assurance engagements set out by the Chartered Professional Accountants of Canada (CPA) in the CPA Canada Handbook—Assurance. While the Office adopts these standards as the minimum requirement for our audits, we also draw upon the standards and practices of other disciplines.

As part of our regular audit process, we obtained management's confirmation that the findings reported in this report are factually based.

## Objectives

The objective of this audit was to determine whether the Department of Justice has met key responsibilities for inmates within the corrections system.

As part of our audit, we looked at whether the Department of Justice

- adequately managed inmates in compliance with key rehabilitation and reintegration requirements, and
- adequately planned for and operated facilities to house inmates.

## Scope and approach

The audit focused on the Corrections Service within the Department of Justice, as this branch is responsible for implementing the *Corrections Act*. The audit focused on two aspects of correctional services: the management of selected facilities and the management of inmates within these selected facilities.

Our audit included interviews with senior officials, managers, and correctional staff from the Department, and with key stakeholders in the area of corrections. We also met with wardens, deputy wardens, managers, correctional officers, and other correctional staff at the North Slave Correctional Centre and the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit). Furthermore, we reviewed and analyzed documentation provided by the Department and facilities.

To assess whether the Department has adequately managed inmates in compliance with the *Corrections Act* and selected key policies and procedures related to the management of inmates, we selected and tested a random sample of 48 male inmates who were serving sentences at the North Slave Correctional Centre or the Fort Smith Correctional Complex between 1 April 2012 and 31 March 2014. We selected the North Slave Correctional Centre because it is the largest facility in the territory, and houses most of its inmates, and the Fort Smith Correctional Complex (Male Unit) because of its mandate to provide services to inmates who have higher needs. The key policies and procedures we examined included case management requirements that relate to the rehabilitation and reintegration of inmates.

To assess whether the Department of Justice adequately plans for and operates facilities to house inmates, we looked at the Department's planning for all of its facilities, including male, female, and youth facilities.

## Criteria

Criteria	Sources
<b>To determine whether the Department of Justice met key responsibilities for inmates within the correctional system, we used the following criteria:</b>	
The Department of Justice develops plans to identify and address current and future facility needs for inmates.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Corrections Act</i></li> <li>• Government of the Northwest Territories Corporate Capital Planning Process, 2013</li> <li>• Project Management Body of Knowledge, Project Management Institute, 2008</li> </ul>
The Department of Justice monitors whether key requirements for the security of inmates and staff within its facilities are met.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Corrections Act</i></li> <li>• <i>Corrections Service Regulations</i></li> <li>• Corrections Service directives</li> </ul>
The Department of Justice <ul style="list-style-type: none"> <li>• ensures that it has staff to fill key responsibilities within facilities;</li> <li>• monitors and manages overtime usage within facilities; and</li> <li>• ensures that staff receive key training.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Corrections Act</i></li> <li>• Corrections Service directives</li> </ul>
The Department of Justice ensures that fire and health inspections are carried out by authorities, recommendations for improvements are followed up on and addressed, and fire/evacuation drills are conducted as required.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Corrections Act</i></li> <li>• <i>Corrections Service Regulations</i></li> <li>• Corrections Service directives</li> </ul>
The Department of Justice manages its inmates consistent with its policies and procedures by <ul style="list-style-type: none"> <li>• identifying their needs and risks, and</li> <li>• providing them with access to programs and services to address their needs and risks.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Corrections Act</i></li> <li>• Corrections Service directives</li> </ul>

Management reviewed and accepted the suitability of the criteria used in the audit.

## Period covered by the audit

The audit covered the period between 1 April 2012 and 1 September 2014. Audit work for this report was completed on 10 November 2014.

## **Audit team**

Assistant Auditor General: Ronnie Campbell

Principal: Glenn Wheeler

Lead Auditor: Erin Jellinek

Laurinda Cheng

Daphné Lamontagne

Bridget O'Grady

# List of Recommendations

The following is a list of recommendations found in the report. The number in front of the recommendation indicates the paragraph where it appears in the report. The numbers in parentheses indicate the paragraphs where the topic is discussed.

Recommendation	Response
<p><b>Inmate case management</b></p>	
<p><b>27.</b> The Department of Justice should ensure that inmates receive case management assessments, consistent with requirements of the Corrections Service directives, to identify their needs, risks, and the appropriate programs to assist in their rehabilitation. The Department should ensure that this information forms part of inmates' case management plans. <b>(12–26)</b></p>	<p><b>The Department's response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service incarcerates inmates for continuous sentences, intermittent sentences, and remanded periods of time. The Department begins an assessment process when an inmate arrives. Various assessments are used in the Corrections Service to assist in offender management, including use of the Inmate Security Assessment, Suicide Risk Assessment, medical clearance process, security rating process, case management meetings, counselling or psychologist sessions, assessments or interviews by a program delivery officer, and offence-specific assessment tools (for example, anger, violence, sex offender). By the fall of 2015, the Department will be conducting a review of all Corrections Service directives; this will include a review of inmate case management assessments to ensure that all assessments are properly reflected in the directives. The Department will be reviewing options regarding assessments and will expand its approach to ensure that all inmates, regardless of incarceration status (sentenced, remanded, intermittent), receive appropriate assessments. The Department will complete an initial review and analysis of options for assessments by fall 2015.</p>
<p><b>31.</b> The Department of Justice should ensure that case plans to guide inmate rehabilitation are developed for inmates, as required by the Corrections Service directives and supporting guidance. The Department should ensure that each plan includes key information and recommendations to address an inmate's needs and includes a release plan to help prepare an inmate for return to the community. Progress against the case plans should be documented and monitored, and adjustments should be made as necessary. <b>(28–30)</b></p>	<p><b>The Department's response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service will ensure that case plans are developed for all inmates, as currently case plans are a requirement only for sentenced offenders. In November 2014, the Department revised the Case Management Process—Adult Directive. Case managers are required to complete case plans on all sentenced offenders. There is also a requirement to update these case plans, complete an offender profile on each inmate, create a release plan for each inmate prior to release, and complete a file closure summary upon the release of each inmate. The Department plans to build on existing processes for case management documentation to include remanded inmates and those serving intermittent sentences. This work will proceed in concert with work on case assessment tools and processes, with an initial examination of approaches to be completed by fall 2015.</p>

Recommendation	Response
<p><b>42.</b> The Department of Justice should identify the needs and risks of its inmate population and assess its rehabilitation programs. It should also ensure that inmates have access to rehabilitation programs that reflect their needs and risks. <b>(32–41)</b></p>	<p><b>The Department’s response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service will be conducting an initial review of its directives that guide program access and delivery to be completed by fall 2015. The Department will subsequently develop work plans to support the review of all programs. Some reviews will require collaboration with Correctional Service Canada with regard to the federal programs that are delivered in territorial facilities. Given the number of programs, these reviews will take place over the 2015–16 and 2016–17 fiscal years. The Department will be conducting a further analysis of the existing inmate profile, including inmates serving less than 120 days, paying closer attention to inmates’ access to programming, supported through an assessment process. This analysis will be complete in the 2015–16 fiscal year. Information gathered through the program reviews as well as the inmate profile analysis will be used to inform future program development.</p>
<p><b>48.</b> The Department of Justice should review and, where required, increase its capacity to identify inmates’ mental health concerns and ensure that inmates requiring mental health services are provided with access to sufficient counselling and psychological support. <b>(43–47)</b></p>	<p><b>The Department’s response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service recognizes the needs of the Northwest Territories’ inmate population in the area of mental health and will continue to develop and implement strategies to effectively meet the needs of inmates. Most staff members are currently trained in Mental Health First Aid (MHFA). In November 2014, the Department hosted an instructor session and added certified staff to its instructor pool. The Department plans to ensure that MHFA is a part of its annual training plan.</p> <p>The Department will continue discussions with the Department of Health and Social Services to collaborate on the sharing of information that will better address mental health concerns for inmates. In addition, by the fall of 2015, the Department will conduct a review of its capacity to address the mental health needs of inmates, which will include mental health services, counselling, and psychological support as part of program delivery. This is an initiative that will require an ongoing review and analysis of inmates’ mental health needs and may require additional resources as the work progresses.</p>
<p><b>52.</b> The Department of Justice should examine the Corrections Service directives to ensure that case managers are provided with sufficient guidance for inmate release planning and to ensure that it is providing inmates with the support they need to help them reintegrate into the community. <b>(49–51)</b></p>	<p><b>The Department’s response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service implemented a revised Case Management Process—Adult Directive in November 2014, which includes guidance for case managers in the area of inmate release planning and integrated case management.</p> <p>The Department will continue to ensure that improvements are made to overall quality in the completion of inmate release plans. This will include ongoing monitoring of the case management process, which includes assessment, case plans, program referrals, progress monitoring, and release planning. Revisions have been made to the integrated case management approach, which details communication and collaboration with various departments, community resources and support, including the Department of Health and Social Services, the Department of Education, Culture and Employment (Income Assistance), community organizations, Aboriginal groups, and families to assist inmates in successfully reintegrating into the community.</p>

Recommendation	Response
<p><b>54.</b> The Department of Justice should ensure that it continues to develop and implement a performance assurance framework focused on improving compliance with case management requirements and improving inmates' access to rehabilitation programs. <b>(53)</b></p>	<p><b>The Department's response.</b> Agreed. The Department of Justice will continue to develop and have a staged implementation of the Performance Assurance and Accountability Framework (PAAF) to ensure consistency for inmate case management and access to rehabilitation programs. The PAAF is being designed to strengthen the Department's capacity to provide oversight to facilities to ensure compliance and success. The key areas of PAAF include monitoring, reporting, compliance audits, investigations, analysis, measurement, and evaluation in the areas of facility management, case management, programs, and staff training. The PAAF structure includes operational security reviews, program audits, monitoring of procedures and protocols to address inmate surveillance, use of segregation, and searches. The Department is reviewing resources to determine how best to support the PAAF, as data collection tools (for example, the Corrections Offender Management System) may need to be modified or enhanced. Strong leadership and oversight of the PAAF is required for success. The Department anticipates that the PAAF components will be fully developed by the fall of 2015; however, complete implementation will be dependent upon outcomes of the resource review to be completed by January 2016. If it is determined that additional resources are required, the Department will request these resources in the 2016–17 budgeting process.</p>
<p><b>Facility management</b></p> <p><b>78.</b> The Department of Justice should</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• undertake an immediate assessment of actions to mitigate risks resulting from each of the critical deficiencies in the current Fort Smith Correctional Complex (Female Unit), to ensure that all safety risks are sufficiently mitigated; and</li> <li>• establish a regular monitoring regime and report on safety risks and efforts undertaken by facility management to mitigate these risks, to ensure the safety and security of inmates and staff until the new facility becomes operational. <b>(67–77)</b></li> </ul>	<p><b>The Department's response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service received prior notification from the Auditor General regarding this recommendation and has taken steps to ensure compliance in this area. In January 2015, a new Corrections Service directive was provided to wardens which details that inspections addressing safety requirements are to be carried out in accordance with standards found in legislation. The Department will be collaborating, on an ongoing basis, with the Department of Public Works and Services, the Office of the Fire Marshal, and the Fort Smith Health and Social Services Authority to ensure compliance.</p> <p>The Department has established a regular reporting process of information to Corrections Service headquarters regarding safety risks and facility management that will be tracked through the Performance Assurance and Accountability Framework (PAAF). The Department also has an Occupational Health and Safety Specialist position working with the warden of the Fort Smith Correctional Complex to ensure compliance in this area. The Department is currently working on the areas noted in Exhibit 6 about deficiencies related to the security camera blind spots (cost-benefit analysis) and medical clearance process at the Fort Smith Correctional Complex. The Department anticipates completion of both these pieces of work by the summer of 2015.</p>

Recommendation	Response
<p><b>88.</b> The Department of Justice should</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• develop guidance on dynamic supervision for all correctional staff; and</li> <li>• actively and systematically monitor risks associated with housing inmates of varying security levels together, including remanded and sentenced inmates, to assess whether it is ensuring inmates' safety and security under the <i>Corrections Act</i>. <b>(79–87)</b></li> </ul>	<p><b>The Department's response.</b> Agreed. A dynamic supervision method underpins facility design, programming, training, and everyday interactions between inmates and staff. The Department of Justice will examine its training programs to determine how best to offer ongoing support to staff on the principles of dynamic supervision. This will augment the training already provided to new staff through the Corrections Northern Recruitment Training Program. A review of the Corrections Service directives security chapter is scheduled to be conducted by the fall of 2015. This will include examining how to better incorporate dynamic supervision.</p> <p>The Department will be conducting a review of the Inmate Security Assessment and Security Rating Process directives. Research of applicable legislation and other jurisdictions' approaches to inmate classification and housing will be completed to ensure the most appropriate method of assessing the security level of inmates is being applied to those incarcerated in Northwest Territories' facilities. The Department anticipates this review to be completed by the winter of 2015. A work plan for the 2015–16 fiscal year and subsequent implementation plan will be developed based on the findings of the review.</p>
<p><b>99.</b> The Department of Justice should analyze trends related to contraband, including the types of contraband and how it enters the facilities. <b>(89–98)</b></p>	<p><b>The Department's response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service will conduct an analysis of trends related to contraband, including types and ways of entering its facilities. All Corrections Service directives and facility standing orders pertaining to contraband will be reviewed by the fall of 2015, contraband severity and types will be clearly defined, and a tracking process for contraband will be developed, implemented, and managed within each facility.</p> <p>The Department is currently reviewing the <i>Corrections Act</i> (for the Northwest Territories) and will examine whether changes are required to legislation in relation to contraband. This review of the <i>Corrections Act</i> is ongoing, with expected completion in the 2016–17 fiscal year.</p>
<p><b>100.</b> The Department of Justice should exercise oversight of facility management to ensure compliance with its policies, directives, and operating procedures for inmate surveillance and segregation, searches of inmates and visitors, and searches of cells and common areas. <b>(89–98)</b></p>	<p><b>The Department's response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service is committed to enhancing oversight of facility management through the Performance Assurance and Accountability Framework (PAAF), further described in response to paragraph 54. The PAAF will support improved quality assurance. This will be achieved through the review of Corrections Service directives, facility standing orders, operational reviews, audits of programs, annual monitoring of procedures, and protocols to address inmate surveillance, use of segregation, and searches. In October 2014, the Department initiated ongoing operational reviews, facilitated through the PAAF. Information gathered from these operational reviews will form the basis for any changes to Corrections Service directives. The PAAF also provides for the oversight of facility management and through its review and audit processes ensures compliance with policy and directives.</p>



Recommendation	Response
<p><b>110.</b> The Department of Justice should ensure that fire inspections are conducted annually and that emergency evacuation drills are conducted quarterly, as required. It should document these inspections and drills and take any corrective actions necessary. <b>(102–109)</b></p>	<p><b>The Department’s response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service received prior notification from the Auditor General regarding this recommendation and took immediate steps to ensure compliance in this area. A revised Corrections Service directive was implemented in October 2014 and all facilities have reported that the necessary updates to standing orders have been completed and that a reporting procedure will be followed. An operational review was conducted at all facilities in October 2014. All facilities are currently in compliance and are following the monthly and annual inspection requirements. The Department’s Occupational Health and Safety Specialist is working with the facilities to ensure monthly compliance. The Performance Assurance and Accountability Framework has identified the areas of inspections and emergency evacuation drills for an annual audit to be completed at the end of each calendar year. The Department will continue to monitor this with the first yearly audit to be completed by December 2015.</p>
<p><b>121.</b> The Department of Justice should evaluate its current staffing approach for correctional facilities to ensure that it has the number and types of staff needed to meet its core obligations under the <i>Corrections Act</i>. <b>(113–120)</b></p>	<p><b>The Department’s response.</b> Agreed. In the 2010–11 fiscal year, the Department of Justice conducted a review of correctional officer positions within correctional facilities, which assisted in obtaining additional resources and the funding of previously unfunded positions. To build upon the review in the 2010–11 fiscal year, a further review began in the fall of 2014, which included scheduling, overtime, and attendance at the North Slave Correctional Centre.</p> <p>The Department continues to face challenges in staffing its operations 24 hours a day, 7 days a week, and as a result, it will be reviewing corrections staffing models to further optimize resources. The Department has determined that a more in-depth review and analysis of position needs is required. A staffing model framework needs to be developed for all aspects of the obligations in the <i>Corrections Act</i> (for the Northwest Territories). The Department anticipates that a work plan to support this examination will be developed by the spring of 2015. This work plan will include links to the corrections human resource plan, where appropriate, and include engagement with the Department of Human Resources.</p>

Recommendation	Response
<p><b>129.</b> The Department of Justice should determine an acceptable level of overtime for its facilities, and establish a mechanism to regularly monitor overtime usage in correctional facilities. It should also use the information it gathers to better manage overtime to help achieve acceptable overtime levels. <b>(122–128)</b></p>	<p><b>The Department’s response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service will continue to examine approaches to effectively manage overtime for its facilities. There are significant challenges in managing overtime given the many provisions of the collective agreement and the nature of corrections operations, which are 24 hours a day, 7 days a week. The Department will have a more focused management of overtime by establishing overtime review committees to monitor and manage the use of overtime in each facility. In November 2014, the North Slave Correctional Centre implemented an overtime review committee and is reporting monthly to headquarters. The facility is monitoring the attendance management policy, schedule patterns, overtime, absenteeism, and the relief staff program and making adjustments as required, including intervention in individual situations and providing training and support to managers and employees.</p> <p>The Department is currently examining options for a more appropriate shift scheduling system to assist with reporting management and trend analysis. This review, and further collaboration with human resources as well as departmental information technology support staff, will continue through the spring and summer of 2015. Included in this review will be an examination of resources to support system implementation or changes.</p>
<p><b>132.</b> The Department of Justice should develop and use an effective tracking system to ensure that all correctional staff members receive the required training. <b>(130–131)</b></p>	<p><b>The Department’s response.</b> Agreed. The Department of Justice, Corrections Service has a well-developed pool of correctional instructors and a dedicated training position within corrections headquarters. To further enhance the area of training and tracking, the Department will be collaborating with Human Resources to determine the best approach for a training tracking system. This system must engage employees and managers to ensure that mandatory training needs are being met. It is anticipated that implementation of a training tracking system is feasible by the spring of 2016.</p> <p>The Department is committed to the creation of a staff training, learning, and development framework. The framework will focus on providing leadership and mentoring initiatives that support a solid foundation for the future of the Corrections Service. Initial consideration of this framework has identified a need to examine resources for training. This examination will be undertaken over the remainder of the 2014–15 fiscal year. If there is a need for additional resources, the Department will include a request in the 2016–17 business planning process. The Department anticipates an extended period of time to fully implement a complete training framework.</p>



## **Rapport du vérificateur général du Canada à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest — 2015**

Les services correctionnels dans les Territoires du Nord-Ouest —  
Ministère de la Justice

---



Bureau du vérificateur général du Canada  
Office of the Auditor General of Canada

---

BV/G-OAG

*This document is also available in English.*

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le Ministre  
des Travaux publics et Services gouvernementaux, 2015.

N° de catalogue FA3-94/3-2015F-PDF  
ISBN 978-0-660-23302-4





Vérificateur général du Canada  
Auditor General of Canada

---

À l'honorable Président de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest,

J'ai l'honneur de vous transmettre mon rapport à l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest, intitulé « Les services correctionnels dans les Territoires du Nord-Ouest — Ministère de la Justice », conformément aux dispositions de l'article 41 de la *Loi sur le transfert de responsabilités aux Territoires du Nord-Ouest*.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le vérificateur général du Canada,

Michael Ferguson, CPA, CA  
FCA (Nouveau-Brunswick)

Ottawa, le 3 mars 2015



# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>1</b>
Information générale .....	1
Objet de l’audit .....	5
<b>Constatations, recommandations et réponses</b>	<b>5</b>
La gestion de cas des détenus .....	5
D’importantes lacunes dans la gestion de cas entravent les efforts du Ministère en matière de réadaptation des détenus .....	5
La gestion des établissements .....	19
Le Ministère a évalué les besoins actuels et à venir, et a élaboré des plans pour les combler .....	20
Certains problèmes liés à la sécurité à l’Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith n’ont pas été réglés .....	21
Les modalités d’incarcération des détenus dans les établissements du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes) posent des risques pour la sécurité des détenus et du personnel .....	25
Le Ministère n’a pas vérifié si certaines exigences clés relatives à la sécurité étaient respectées aux centres correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes) .....	32
Le Ministère ne gère pas adéquatement la dotation en personnel des centres correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes) .....	35
<b>Conclusion</b>	<b>41</b>
<b>À propos de l’audit</b>	<b>42</b>
<b>Tableau des recommandations</b>	<b>45</b>





# Introduction

## Information générale

---

### Rôle et mandat

1. Sous l'autorité du ministre de la Justice, le ministère de la Justice est chargé des services correctionnels des Territoires du Nord-Ouest, aux termes de la *Loi sur les services correctionnels* et des règlements du Service correctionnel. Au sein du Ministère, c'est le Service correctionnel qui s'occupe des probation, des libérations conditionnelles, de l'aide à la réadaptation et des services en établissement pour adultes. Aux termes de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* fédérale et de la *Loi sur le système de justice pour les adolescents* des Territoires, il est aussi chargé de la détention pénitentiaire des jeunes contrevenants ainsi que de leur surveillance dans la collectivité après leur mise en liberté. Le Service a pour mission d'assurer la prise en charge des contrevenants de la manière la moins restrictive possible et de favoriser leur réadaptation et leur réinsertion sociale grâce à des méthodes holistiques et culturellement adaptées pour le bien commun de la société.

2. Les Territoires comptent quatre établissements pour adultes et un établissement pour jeunes contrevenants : le Centre correctionnel du Slave Nord, le Centre correctionnel de Mackenzie Sud, l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith, l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith et le Centre de détention pour jeunes contrevenants du Slave Nord (voir la pièce 1). Les établissements correctionnels des Territoires accueillent des personnes placées en **détention provisoire** ou condamnées à des peines de prison de moins de deux ans, de même que certains contrevenants sous responsabilité fédérale qui purgent des peines plus longues. Ils logent également certains contrevenants du Nunavut, en raison de la surpopulation carcérale dans ce territoire.

3. Conformément à la *Loi sur les services correctionnels* et aux règlements et directives du Service correctionnel, le Ministère, par l'entremise de son Service correctionnel, doit assurer la gestion des établissements correctionnels, notamment leur fonctionnement efficient dans les meilleures conditions de sécurité. Il incombe aussi au Ministère d'élaborer et d'offrir des programmes et services de réadaptation et de réinsertion sociale aux détenus. Conformément aux directives du Service correctionnel, le Ministère doit, aux termes de la *Loi sur la santé mentale*, s'assurer que les détenus bénéficient des mêmes services de santé mentale que le reste de la population des Territoires du Nord-Ouest.

---

**Détention provisoire** — Mesure prise à l'encontre d'une personne inculpée devant un tribunal qui a ordonné sa détention en attendant sa prochaine comparution.

Pièce 1 Les cinq établissements correctionnels des Territoires du Nord-Ouest n'ont pas les mêmes capacités d'accueil, niveaux de sécurité et objectifs

Établissement	Année de construction	Niveau de sécurité*	Objectif	Capacité d'accueil (détenus)	Taux d'occupation – exercice 2012-2013 (nombre de détenus)		Taux d'occupation – exercice 2013-2014 (nombre de détenus)	
					Moyenne	Maximum	Moyenne	Maximum
<b>Centres correctionnels pour hommes adultes</b>								
Centre correctionnel du Slave Nord (Yellowknife)	2004 (a remplacé le Centre correctionnel de Yellowknife)	Sécurité minimale à maximale	Recevoir des détenus à haut risque qui ont besoin de mesures de sécurité additionnelles et la majorité des personnes placées en détention provisoire	148	136	158	138	161
Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith (Fort Smith)	1989	Sécurité minimale à maximale	Recevoir des détenus qui ont des besoins particuliers, notamment ceux qui souffrent de traumatismes crâniens, de l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation foétale ou d'autres déficiences cognitives	21	13	19	14	18
Centre correctionnel de Mackenzie Sud (Hay River)	1979, des rénovations majeures ont été faites en 1988	Sécurité minimale	Généralement, recevoir des détenus à faible risque, dont beaucoup achèvent de servir leur peine	56	30	44	37	47

Pièce 1 Les cinq établissements correctionnels des Territoires du Nord-Ouest n'ont pas les mêmes capacités d'accueil, niveaux de sécurité et objectifs (suite)

Établissement	Année de construction	Niveau de sécurité*	Objectif	Capacité d'accueil (détenus)	Taux d'occupation – exercice 2012-2013 (nombre de détenus)	Taux d'occupation – exercice 2013-2014 (nombre de détenus)
<b>Centre correctionnel pour femmes adultes</b>						
Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith (Fort Smith)	Dans les années 1960, certaines rénovations ont été apportées au début des années 1990	Sécurité minimale	Recevoir des détenues adultes — seul centre correctionnel pour femmes du territoire	20	8	13
<b>Centre de détention pour jeunes</b>						
Centre de détention pour jeunes contrevenants du Slave Nord (Yellowknife)	2002	Sécurité minimale à maximale	À la suite de la fermeture du Centre pour les jeunes contrevenants Arctic Tern, en 2011, ce centre reçoit les jeunes hommes et les jeunes femmes	25	6	9
* Un établissement correctionnel est conçu pour recevoir des détenus soumis des niveaux de sécurité particuliers. Le niveau de sécurité d'un établissement influence sa conception et les mesures de contrôle auxquelles sont assujettis les détenus.						
Source : Ministère de la Justice						

---

**Environnement  
opérationnel**

4. Les services correctionnels représentent un enjeu important dans les Territoires du Nord-Ouest. Selon Statistique Canada, les Territoires avaient le plus haut taux de criminalité du pays en 2013. Les données du Ministère montrent que 692 adultes de sexe masculin ont été admis dans un établissement correctionnel au cours de l'exercice 2013-2014, dont 653 au Centre correctionnel du Slave Nord et 14 à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith. Ces données comprennent à la fois les admissions en détention provisoire et les admissions en détention après condamnation, mais excluent les transfèrements entre les établissements.

5. Au cours de l'exercice 2013-2014, environ 38 millions de dollars ont été alloués au Service correctionnel, ce qui représentait environ 32 % du budget de fonctionnement du Ministère. Cette somme comprenait près de 29 millions de dollars qui ont été consacrés aux établissements pour adultes et pour jeunes contrevenants. La même année, le Ministère a consacré environ 14 millions de dollars à l'exploitation du Centre correctionnel du Slave Nord et presque 6 millions de dollars à l'exploitation du Complexe correctionnel de Fort Smith (Unité des hommes et Unité des femmes). Le Service correctionnel compte 267 postes prévus au budget, dont environ 100 au Centre du Slave Nord et 21 à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith.

---

**Défis de l'heure**

6. Les Territoires du Nord-Ouest sont confrontés à diverses réalités démographiques et sociales qui, de l'avis même du Ministère, peuvent faire augmenter les taux de criminalité. Le Ministère souligne la jeunesse relative de la population du territoire, le faible niveau de scolarité, ainsi que l'abus généralisé de drogue et d'alcool qui, bien souvent, résulte des traumatismes laissés par les pensionnats. Le ministère de la Justice doit donc surmonter de nombreuses difficultés, notamment assurer la prise en charge d'une population carcérale composée à majorité de détenus condamnés pour des crimes violents. La toxicomanie et l'alcoolisme, les crises de colère et les problèmes de santé mentale chez les détenus constituent par ailleurs des préoccupations majeures. De plus, selon le Ministère, beaucoup de détenus souffrent de divers troubles causés par l'alcoolisation foetale, dont peu ont été officiellement diagnostiqués.

7. Dans l'ensemble des Territoires, particulièrement à l'extérieur de Yellowknife, il existe d'importantes lacunes en ce qui concerne les programmes et services offerts dans les diverses localités, y compris ceux destinés aux contrevenants. Il est donc primordial que les détenus puissent bénéficier de programmes et de services de réadaptation lorsqu'ils sont incarcérés afin de favoriser leur réinsertion sociale et de réduire la probabilité de nouveaux démêlés avec le système de justice pénale. Toutefois, certains détenus ne passent que quelques mois en détention. Il est donc difficile pour le Ministère d'adapter le type et la fréquence des programmes et des services offerts pour répondre aux besoins des détenus.

## Objet de l'audit

8. Le présent audit visait essentiellement à déterminer si le ministère de la Justice s'acquittait de ses principales responsabilités à l'égard des détenus au sein du système correctionnel. Nous avons vérifié si le Ministère avait :

- assuré une gestion adéquate de la prise en charge des détenus, conformément aux principales exigences en matière de réadaptation et de réinsertion sociale;
- assuré une planification adéquate des établissements correctionnels et veillé à leur bon fonctionnement.

9. Cet audit est important parce que les services correctionnels représentent un enjeu majeur dans les Territoires du Nord-Ouest. Le système correctionnel joue donc un rôle essentiel pour protéger la population en assurant la surveillance des détenus et la mise en œuvre de programmes correctionnels visant à aider à leur réadaptation.

10. Nous n'avons pas examiné les services judiciaires, les peines prononcées, les services de justice communautaire, ni les programmes de justice communautaire. Nous n'avons pas non plus audité la gestion de cas des femmes et des jeunes contrevenants placés en détention.

11. La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport, donne des précisions sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

## Constatations, recommandations et réponses

### La gestion de cas des détenus

#### D'importantes lacunes dans la gestion de cas entravent les efforts du Ministère en matière de réadaptation des détenus

---

##### Constatation générale →

12. Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'il y avait d'importantes lacunes dans la gestion de cas auprès des détenus dans les établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes). Ces lacunes entravent les efforts déployés par le Ministère pour favoriser la réadaptation des détenus et les préparer à leur retour dans la collectivité. Le Ministère n'a pas déterminé les causes des comportements criminels des détenus qui purgent de courtes peines – ils représentent environ la moitié de la population carcérale – ni évalué leur niveau d'alphabétisation ou leurs capacités intellectuelles afin d'élaborer des plans de réadaptation adaptés. Or, sans cette information, le Ministère ne peut pas déterminer si

les programmes offerts sont adaptés aux détenus, et ainsi s'acquitter de son obligation d'aider à leur réadaptation. Pour ce qui est de l'autre moitié des détenus, soit ceux condamnés à des peines plus longues, le Ministère a certes défini des programmes de réadaptation pour aider à contrer leurs comportements criminels, mais il ne les a pas mis en œuvre de manière adéquate. Ainsi, certains détenus considérés comme nécessitant une aide personnalisée à long terme pour lutter contre leur toxicomanie ou alcoolisme n'ont eu droit qu'à des réunions de groupe hebdomadaires des Alcooliques anonymes. D'autres détenus n'ont bénéficié d'aucune aide, car aucun programme n'était offert pendant leur incarcération.

13. Cette constatation est importante parce que le Ministère est chargé, aux termes de la *Loi sur les services correctionnels*, de faire appliquer les peines infligées aux contrevenants et de protéger la société grâce à la mise en œuvre de programmes et de services adaptés. Les lacunes importantes relevées dans la gestion de cas indiquent que beaucoup de détenus sont libérés sans avoir bénéficié de l'aide dont ils auraient eu besoin dans le cadre de leur réadaptation et de leur réinsertion sociale.

14. Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et aborde :

- les évaluations des détenus;
- les plans d'intervention pour les détenus;
- l'accès aux programmes de réadaptation;
- l'accès aux services de santé mentale;
- le suivi des progrès réalisés par les détenus;
- la planification en vue de la libération des détenus;
- les efforts déployés récemment par le Ministère pour améliorer la gestion de cas.

---

## Contexte

15. La gestion de cas prévoit la collecte de renseignements sur le détenu, l'évaluation de ses besoins et des risques qu'il pose, l'élaboration d'un plan d'intervention qui indique les changements comportementaux attendus, et le suivi périodique des progrès du détenu. Les programmes correctionnels offerts aux détenus visent à favoriser leur développement personnel et leur réadaptation ainsi qu'à les aider à réussir leur réinsertion sociale.

16. Le processus de gestion de cas dans les établissements des Territoires du Nord-Ouest est assorti d'exigences particulières visant :

- l'évaluation des besoins des détenus et des risques qu'ils posent;
- l'élaboration de plans d'intervention pour les détenus;
- l'accès pour les détenus à des programmes de réadaptation et à des services de santé mentale;

- le suivi des progrès réalisés par les détenus;
- la planification du retour des détenus dans la collectivité.

17. Ces exigences, qui sont inscrites dans les directives du Service correctionnel, visent tous les détenus, quelle que soit la durée de leur peine d'emprisonnement.

18. La gestion du cas d'un détenu doit débiter dès son incarcération. Les directives du Service correctionnel exigent qu'une équipe de gestion de cas collabore en vue d'établir, de mettre en œuvre et d'évaluer en continu un plan d'intervention destiné à encadrer les efforts de réadaptation de chacun des détenus purgeant une peine. Il est essentiel de respecter les exigences de la *Loi sur les services correctionnels* et les directives en vigueur pour s'assurer que les détenus tirent le maximum des efforts de réadaptation et de réinsertion qui tiennent compte des risques qu'ils posent et de leurs besoins avant leur libération. Il est donc impératif que les exigences relatives à la gestion de cas soient respectées pour chaque détenu.

19. Les Territoires du Nord-Ouest ont l'un des taux de crimes violents les plus élevés du pays. Selon les données du Ministère, la plupart des hommes adultes condamnés au criminel le sont pour des crimes violents. La majeure partie de la population carcérale est autochtone et l'âge moyen des détenus masculins est de 31 ans. Les données ministérielles indiquent aussi que la consommation d'alcool et de drogue est un facteur de risque répandu parmi la population carcérale. Or, il n'y a aucun centre de désintoxication dans les Territoires du Nord-Ouest à l'heure actuelle.

20. Compte tenu de ces préoccupations, il est particulièrement important que les détenus puissent avoir accès aux programmes et services dont ils ont besoin au cours de leur incarcération. Des représentants du Ministère nous ont indiqué qu'en plus des programmes et services mis à la disposition des détenus, des efforts étaient déployés de façon informelle pour aider à la réadaptation des détenus, car la structure qu'offre le milieu carcéral et les échanges au quotidien avec le personnel correctionnel apportent une aide précieuse à certains détenus.

21. Nous avons examiné les dossiers de 48 détenus du Centre correctionnel du Slave Nord et de l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith. La plupart de ces détenus étaient autochtones et avaient commis des infractions sous l'influence de l'alcool ou de drogues. Presque tous ces détenus étaient des récidivistes. Plus de la moitié d'entre eux purgeaient des peines pour des crimes violents, avaient un casier judiciaire chargé et avaient déjà été incarcérés plusieurs fois.

---

## Recommandations

22. Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 27, 31, 42, 48, 52 et 54.

**Analyse pour appuyer la constatation**

23. **Ce que nous avons examiné** — Nous avons vérifié si le Ministère avait appliqué les processus requis, aux termes de la *Loi sur les services correctionnels* et les directives du Service correctionnel, pour assurer la gestion des cas des détenus pendant leur incarcération. Nous avons examiné les méthodes de gestion de cas du Ministère dans les établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes) en étudiant les dossiers de 48 détenus qui purgeaient une peine d'emprisonnement dans ces établissements entre le 1<sup>er</sup> avril 2012 et le 31 mars 2014 (voir la pièce 2).

**Pièce 2 Les établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes) ne satisfont pas aux principales exigences relatives à la gestion des cas des détenus**

Exigences en matière de gestion de cas		Résultats pour le Centre correctionnel du Slave Nord et l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith	
		Détenus condamnés à une peine de moins de 120 jours (25 détenus)	Détenus condamnés à une peine de 120 jours ou plus (23 détenus)
Procéder à une évaluation du détenu (pour déterminer les causes sous-jacentes au comportement criminel)		0 % (0 dossier sur 25)	100 % (21 dossiers sur 21 <sup>1</sup> ) 71 % des évaluations ont été réalisées à temps (15 dossiers sur 21)
Élaborer un plan d'intervention		40 % (10 dossiers sur 25)	86 % (18 dossiers sur 21 <sup>2</sup> )
Offrir un accès aux programmes de réadaptation <sup>3</sup>	Programmes de réadaptation généraux	36 % (9 dossiers sur 25)	87 % (20 dossiers sur 23)
	Programmes de réadaptation adaptés à un délit en particulier	0 % (0 dossier sur 23 <sup>4</sup> )	63 % (12 dossiers sur 19 <sup>5</sup> )
Offrir un accès aux services de santé mentale (pour les détenus en ayant besoin) <sup>6</sup>		71 % (5 dossiers sur 7)	
Suivre les progrès du détenu		0 % (0 dossier sur 23 <sup>7</sup> )	81 % (17 dossiers sur 21 <sup>8</sup> )
Créer un plan en vue de la libération du détenu <sup>9</sup>		53 % (9 dossiers sur 17)	86 % (12 dossiers sur 14)
<p><sup>1</sup>Deux détenus ont été transférés dans un autre établissement qui n'était pas visé par notre audit.  <sup>2</sup>Deux détenus ont été transférés dans un autre établissement qui n'était pas visé par notre audit.  <sup>3</sup>Résultats fondés sur le nombre de détenus qui ont suivi des programmes, selon les dossiers des établissements.  <sup>4</sup>Deux détenus ont été transférés dans un autre établissement qui n'était pas visé par notre audit.  <sup>5</sup>Quatre détenus ont été transférés dans un autre établissement qui n'était pas visé par notre audit.  <sup>6</sup>Des services de santé mentale ont été sollicités ou recommandés pour sept détenus en tout.  <sup>7</sup>Deux détenus ont été transférés dans un autre établissement qui n'était pas visé par notre audit.  <sup>8</sup>Deux détenus ont été transférés dans un autre établissement qui n'était pas visé par notre audit.  <sup>9</sup>Au moment de notre examen des dossiers, certains détenus n'avaient pas fini de purger leur peine ou avaient été transférés dans un autre établissement qui n'était pas visé par notre audit avant leur libération.</p>			



24. **Les évaluations des détenus** — Aux termes de la *Loi sur les services correctionnels* et des directives connexes, les détenus doivent avoir accès à des programmes correctionnels visant à favoriser leur réadaptation. Procéder à l'évaluation d'un détenu est donc essentiel pour déterminer l'origine de son comportement criminel et les programmes dont il a besoin pour réduire les risques de récidive. Nous avons constaté que tous les détenus condamnés à une peine de 120 jours ou plus que nous avons examinés avaient fait l'objet d'une évaluation. Toutefois, les détenus n'ont pas tous été évalués dans le délai prescrit de 45 jours.

25. Par ailleurs, nous avons constaté que le Ministère n'avait pas procédé à l'évaluation des détenus purgeant une peine de moins de 120 jours, et ce, même s'ils représentent plus de la moitié de la population carcérale (voir la pièce 3). De fait, notre examen des dossiers nous a permis de constater que les cas des détenus purgeant des peines de moins de 120 jours n'avaient fait l'objet d'aucune évaluation. Qui plus est, certains détenus peuvent rester en détention provisoire pendant des mois, voire plus d'une année dans certains cas, avant le prononcé de leur sentence. Cela signifie qu'un grand nombre de ces détenus peuvent être incarcérés pendant des périodes prolongées sans jamais être évalués.

26. Vu que le Ministère a décidé de n'évaluer que les détenus purgeant des peines de 120 jours ou plus, un nombre important de détenus n'ont pas la chance d'accéder à des programmes de réadaptation adaptés à leur situation, ce qui est pourtant l'un des grands objectifs de la *Loi sur les services correctionnels*.

**Pièce 3 Durée des peines des détenus adultes de sexe masculin dans les établissements des Territoires du Nord-Ouest pour l'exercice 2013-2014**

Durée des peines	Total
1-119 jours	240 (53 %)
120 jours ou plus	212 (47 %)
<b>Total</b>	<b>452</b>
Note : Les données fournies par le Ministère portent sur les détenus condamnés à des peines d'emprisonnement dans tous les établissements des Territoires du Nord-Ouest. Source : Ministère de la Justice	

27. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait s'assurer que les cas de tous les détenus sont évalués, conformément aux exigences contenues dans les directives du Service correctionnel, afin de cerner les besoins des détenus, les risques qu'ils posent et les programmes qui sont adaptés à leur réadaptation. Le Ministère devrait s'assurer que cette information est intégrée aux plans d'intervention élaborés pour les détenus.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée.* Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, incarcère des détenus pour des peines continues et des peines discontinues, de même que des personnes en détention provisoire. Le Ministère amorce le processus d'évaluation dès l'arrivée du détenu. Le Service correctionnel se sert de divers processus d'évaluation pour gérer les contrevenants : évaluation des risques présentés par les détenus, évaluation du risque de suicide, évaluation médicale, cote de sécurité, réunions de gestion de cas, services de counselling, séances de psychothérapie, évaluations ou entretiens avec un agent de programme et outils d'évaluation adaptés au type d'infraction (par exemple colère, violence, délinquance sexuelle). D'ici l'automne 2015, le Ministère passera en revue toutes les directives du Service correctionnel; il examinera par la même occasion les évaluations de gestion de cas pour vérifier qu'elles sont bien exposées dans les directives. Le Ministère reverra les options quant aux évaluations et élargira son approche pour que toutes les personnes incarcérées, peu importe leur statut d'incarcération (peine continue, peine discontinue, détention provisoire), fassent l'objet d'une évaluation appropriée. Le Ministère terminera un premier exercice d'examen et d'analyse des options d'ici l'automne 2015.

28. **Les plans d'intervention pour les détenus** — Dans le cadre de la gestion de cas auprès des détenus, les directives du Service correctionnel exigent qu'un plan d'intervention soit élaboré pour chaque détenu. Les plans d'intervention décrivent la stratégie qui sera mise en œuvre pour mettre fin au comportement criminel des détenus et encadrer les efforts déployés pour favoriser leur réadaptation. Nous avons cependant constaté que ces plans n'avaient pas été élaborés pour un grand nombre des détenus incarcérés dans les établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes) et que les plans qui avaient été élaborés contenaient des lacunes importantes.

29. De plus, les plans d'intervention des détenus purgeant des peines de moins de 120 jours dans ces établissements ont été élaborés en l'absence de toute évaluation de l'origine du comportement criminel. Nous avons aussi constaté que les plans ne contenaient pas certains renseignements clés qui étaient exigés par les directives du Service correctionnel, comme le niveau d'alphabétisation du détenu, ses capacités intellectuelles ou les recommandations judiciaires. Or, tous ces éléments sont essentiels pour élaborer un plan d'intervention efficace qui permettra d'optimiser l'accès du détenu aux programmes de réadaptation pendant son incarcération.

30. Même si le Ministère a établi des directives particulières et un modèle pour aider les gestionnaires de cas à élaborer des plans d'intervention conformes aux exigences applicables, nous avons constaté que les établissements examinés n'utilisaient pas le modèle ni les directives. En ne tirant pas pleinement parti de ces outils, qui ont été conçus pour les aider à recueillir les renseignements nécessaires pour prendre des décisions éclairées sur les programmes destinés aux détenus,

les gestionnaires de cas n'orientent pas les détenus vers les programmes dont ils pourraient le plus bénéficier.

31. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait s'assurer que des plans d'intervention pour encadrer la réadaptation des détenus sont élaborés, conformément aux directives du Service correctionnel et aux lignes directrices connexes. Le Ministère devrait s'assurer que chacun des plans contient les renseignements clés requis et les recommandations adaptées aux besoins des détenus, ainsi qu'un plan en vue de leur libération afin de les aider à se préparer à leur retour dans la collectivité. Les progrès réalisés par rapport au plan élaboré devraient être documentés et surveillés, et des ajustements devraient être apportés au besoin.

***Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, veillera à ce que des plans d'intervention soient élaborés pour tous les détenus, ces plans étant pour l'instant exigés seulement pour les délinquants condamnés. En novembre 2014, le Ministère a révisé la directive sur le processus de gestion de cas pour adultes. Les gestionnaires de cas doivent remplir un plan d'intervention pour tous les contrevenants condamnés. Il faut mettre ces plans à jour et, pour chaque détenu, remplir un profil de contrevenant, élaborer un plan de libération avant qu'il soit libéré et rédiger un résumé de fermeture de cas à sa libération. Le Ministère prévoit s'appuyer sur les processus actuels régissant la documentation de la gestion des cas pour y inclure les cas des personnes en détention provisoire et des détenus qui purgent des peines discontinues. Ce travail se fera en même temps que celui sur les outils et les processus d'évaluation des cas; le premier examen des approches devrait être terminé d'ici l'automne 2015.*

32. **L'accès aux programmes de réadaptation** — Aux termes de la *Loi sur les services correctionnels*, le Ministère est tenu d'offrir aux détenus des programmes qui favorisent leur réadaptation. Les établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes) proposent deux types de programmes : des programmes de réadaptation généraux, qui sont offerts à tous les détenus (voir la pièce 4), et des programmes adaptés à un délit en particulier, qui visent à cibler les facteurs qui contribuent au comportement criminel d'un détenu (voir la pièce 5). Le Ministère offre les programmes adaptés à un délit en particulier seulement aux détenus qui purgent des peines de 120 jours ou plus.

33. Nous avons constaté que les détenus n'avaient pas un accès adéquat aux programmes de réadaptation dans les établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes).

Pièce 4 Programmes de réadaptation généraux proposés aux détenus des établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes)

	Alcoolisme et toxicomanie	Formation et perfectionnement professionnel	Santé et sécurité	Emploi et bénévolat	Culture et spiritualité	Activités récréatives
<b>Centre correctionnel du Slave Nord</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alcooliques anonymes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cours en classe</li> <li>Programme de préparation à la vie active</li> <li>Programme de réinsertion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>S.O.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Travail de cuisine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Services de counselling traditionnel<sup>1</sup></li> <li>Aumônerie</li> <li>Tambour sacré</li> <li>Travaux d'art et d'artisanat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Salle de conditionnement physique</li> </ul>
<b>Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alcooliques anonymes</li> <li>Programme Matrix</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aptitudes à l'emploi</li> <li>Compétences en informatique</li> <li>Cours en classe</li> <li>Programme de préparation à la vie active</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programme de perfectionnement personnel</li> <li>Premiers soins et RCR</li> <li>Sécurité en canot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bénévolat</li> <li>Travail en équipe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Activités en milieu naturel</li> <li>Récoltes traditionnelles de végétaux (y compris le jardinage estival)</li> <li>Cérémonies culturelles (p. ex. cérémonies du feu ou de la purification)</li> <li>Cercles de partage</li> <li>Enseignements du tipi</li> <li>Services de counselling traditionnel</li> <li>Offices religieux</li> </ul>	

<sup>1</sup> Les services de counselling traditionnel n'ont pas été offerts depuis le printemps 2014 et le poste dans ce domaine était toujours vacant en septembre 2014.

Source : Ministère de la Justice

**Pièce 5 Programmes adaptés à un délit en particulier proposés aux détenus des établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes)**

<b>Programmes</b>	<b>Durée</b>	<b>Offerts durant l'exercice 2012-2013</b>	<b>Offerts durant l'exercice 2013-2014</b>
<b>Centre correctionnel du Slave Nord</b>			
Programme national de traitement de la toxicomanie — Intensité modérée	De 5 à 6 semaines	3	2
Programme national pour délinquants sexuels — Intensité modérée	De 10 à 12 semaines	2	1
Programme de prévention de la violence familiale — Intensité modérée	De 5 à 13 semaines	1	2
Programme de prévention de la violence — Intensité modérée	De 8 à 9 semaines	1	2
<b>Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith</b>			
Programmes pour délinquants sexuels (y compris le Programme national pour délinquants sexuels — Intensité modérée)	De 2 à 12 mois	Aucun calendrier prédéfini : programmes personnalisés	
Programmes de prévention de la violence familiale	De 2 semaines à 3 mois		
Programmes de maîtrise de la colère	De 2 semaines à 1 mois		
Source : Ministère de la Justice			

34. Même si les programmes de réadaptation généraux étaient offerts à tous les détenus, nous avons constaté que seulement 36 % des détenus examinés dans le cadre de l'audit qui purgeaient une peine de moins de 120 jours avaient accédé à ces programmes, parfois en assistant à un seul cours. Par ailleurs, aucun de ces détenus n'a eu accès aux programmes adaptés à un délit en particulier. De plus, comme le Ministère n'a pas évalué les cas en vue de déterminer l'origine des comportements criminels, il ne sait pas si les programmes suivis par les détenus leur ont été bénéfiques, ni s'ils ont permis de mettre fin à ces comportements.

35. Nous avons constaté que 87 % des détenus purgeant une peine de 120 jours ou plus avaient eu accès à des programmes de réadaptation généraux, mais que seulement 63 % d'entre eux avaient suivi un programme adapté à leur délit qui visait un comportement criminel particulier.

36. Nous avons aussi constaté que les programmes adaptés à un délit en particulier n'avaient pas souvent été offerts et qu'ils cadraient mal avec les périodes d'incarcération des détenus. Lors de notre examen des dossiers, nous avons notamment constaté que dix détenus du Centre correctionnel du Slave Nord n'avaient pas pu suivre les programmes adaptés à leur délit

recommandés parce qu'ils n'avaient pas été offerts pendant la période de leur incarcération ou que la durée de leur peine ne leur permettait pas de les suivre. Nous avons aussi relevé des cas où un programme adapté à un délit en particulier avait été recommandé à des détenus, comme le Programme national de traitement de la toxicomanie, mais que ces derniers n'avaient pu participer qu'à un programme de réadaptation général, comme les Alcooliques anonymes, au cours de leur incarcération.

37. Certains détenus qui éprouvent des difficultés à participer à des programmes en groupe peuvent être transférés à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith qui offre des programmes personnalisés aux détenus qui ont un fonctionnement cognitif limité, souffrent de l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale ou ont d'autres besoins particuliers. Cependant, cet établissement ne peut accueillir que 21 détenus. Les détenus peuvent aussi se voir refuser leur transfèrement si les autorités considèrent qu'ils posent des risques trop grands.

38. Le Ministère a recensé divers facteurs qui peuvent limiter l'accès des détenus aux programmes :

- le peu de personnel apte à donner les programmes adaptés à un délit en particulier ne permet d'offrir qu'un seul programme à la fois;
- la durée des peines d'emprisonnement ne concorde pas nécessairement avec le calendrier des programmes;
- les risques posés par les détenus ou leurs aptitudes cognitives ne leur permettent pas de suivre les programmes.

39. Même si la participation des détenus aux programmes de réadaptation généraux et aux programmes adaptés à un délit en particulier dans les deux établissements correctionnels est volontaire, le Ministère pourrait prendre des mesures à bien des égards pour améliorer l'accès à ces programmes. Par exemple, nous avons constaté que le Ministère n'avait pas affecté de ressources précises aux programmes de réadaptation. Ainsi, les programmes étaient offerts en fonction de la disponibilité du personnel. Le Ministère n'avait pas non plus de stratégie pour orienter le type et la fréquence des programmes offerts aux détenus qui purgent des peines de moins de 120 jours, en dépit du fait que ces détenus représentent plus de la moitié de la population carcérale.

40. En 2008, le Ministère a lancé un examen de ses programmes correctionnels. D'importantes lacunes ont été recensées et diverses recommandations ont été formulées en vue d'apporter des améliorations. Nous avons constaté que le Ministère avait pris certaines mesures pour donner suite à cet examen. Il a entre autres établi un profil de la population carcérale en 2014. Il reste cependant de nombreuses recommandations clés qui n'ont pas été mises en œuvre par le Ministère, notamment affecter des ressources précises aux programmes et évaluer si les programmes offerts sont adéquats et s'ils répondent aux besoins des détenus.

41. Nous avons constaté que les détenus des deux établissements (Slave Nord et l'Unité des hommes de Fort Smith) avaient accès à un large éventail de programmes et d'activités culturels (voir la pièce 4). Nous avons aussi constaté que le Ministère exploitait des camps de pleine nature, qui s'inscrivent dans sa stratégie de prestation de programmes culturels. Cependant, en raison d'inquiétudes liées à la sécurité des détenus et à la qualité des programmes, les camps ont été fermés en janvier 2013. Au moment de notre audit, le Ministère avait lancé un appel à manifestation d'intérêt auprès de fournisseurs possibles en vue de rouvrir les camps.

42. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait cerner les besoins des détenus et les risques qu'ils posent et évaluer ses programmes de réadaptation. Il devrait aussi s'assurer que les détenus ont accès à des programmes de réadaptation qui sont adaptés à leurs besoins et aux risques applicables.

***Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, effectuera d'ici l'automne 2015 une première révision de ses directives qui encadrent l'accès aux programmes et leur prestation. Le Ministère élaborera par la suite des plans de travail à l'appui de l'examen de tous ses programmes. Certaines parties de l'examen exigeront la collaboration de Service correctionnel Canada pour ce qui a trait aux programmes fédéraux qui sont exécutés dans les établissements territoriaux. Vu le nombre des programmes, l'examen s'étalera sur les exercices 2015-2016 et 2016-2017. Le Ministère effectuera une autre analyse des profils des détenus actuels, y compris des détenus purgeant une peine de moins de 120 jours, en s'intéressant de plus près à leur accès aux programmes, tout au long d'un processus d'évaluation. Cette analyse sera effectuée au cours de l'exercice 2015-2016. L'information obtenue au terme de l'examen des programmes et de l'analyse des profils des détenus éclairera l'élaboration de futurs programmes.*

43. **L'accès aux services de santé mentale** — Nous avons constaté que les détenus avaient un accès limité aux services de santé mentale dans les établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes). Selon les dossiers que nous avons examinés, sept détenus avaient besoin de soins de santé mentale, mais deux d'entre eux n'ont pas bénéficié de ces soins. De plus, les outils d'évaluation utilisés par le Ministère au cours de l'admission des détenus étaient fragmentaires, car ils ne visaient qu'à évaluer les tendances suicidaires chez les détenus et urgences psychiatriques.

44. Nous avons aussi constaté que le personnel qui assure la prestation des services de santé mentale aux détenus était peu nombreux dans les établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes). Par exemple, le Centre correctionnel du Slave Nord emploie un seul psychologue pour soigner environ 140 détenus et les contrevenants en

probation. Des membres du personnel correctionnel nous ont indiqué que les détenus devaient souvent attendre de deux à trois mois avant de pouvoir consulter le psychologue. Nous avons aussi noté que le poste de psychologue était resté vacant pendant une période prolongée en 2012 et que les détenus n'avaient eu accès à ces services qu'une seule journée par semaine.

45. L'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith accueille les détenus qui ont des besoins importants, notamment ceux qui souffrent de divers troubles causés par l'alcoolisation fœtale ou d'un retard cognitif. Les personnes détenues dans cet établissement ne peuvent cependant bénéficier de services de counselling, d'un suivi psychologique et de soins infirmiers qu'à distance en communiquant avec le personnel du Centre correctionnel de Mackenzie Sud à Hay River ou grâce à des services d'aide communautaires.

46. En plus de s'inquiéter de l'incidence de cette approche sur l'accès aux services de santé mentale des détenus de l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith, le personnel correctionnel s'inquiète aussi des répercussions de cette approche sur leurs responsabilités quotidiennes, notamment sur le fait qu'ils doivent gérer et distribuer les médicaments qui sont prescrits à de nombreux détenus (des précisions sont données dans nos constatations sur le personnel aux paragraphes 118 à 120).

47. Ces lacunes dans les services de santé mentale offerts aux détenus sont importantes. Les personnes souffrant de problème de santé mentale sont surreprésentées au sein du système correctionnel dans sa globalité. Le fait de ne pas déceler de troubles de santé mentale chez les détenus en vue de leur offrir les soins dont ils ont besoin pourrait gravement nuire à leur réadaptation.

48. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait revoir et, au besoin, accroître les moyens dont il dispose pour identifier les détenus souffrant de troubles mentaux et s'assurer qu'ils reçoivent les services de counselling et le suivi psychologique dont ils ont besoin.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, est conscient des besoins particuliers de la population carcérale des Territoires du Nord-Ouest en matière de services de santé mentale et il continuera d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies pour y répondre efficacement. La plupart des membres du personnel sont formés en Premiers soins en santé mentale. En novembre 2014, le Ministère a offert une séance avec instructeur et ajouté du personnel accrédité à sa liste d'instructeurs. Le Ministère fera en sorte que les Premiers soins en santé mentale soient inscrits dans son plan de formation annuel.*

*Le Ministère poursuivra la discussion avec le ministère de la Santé et des Services sociaux en vue de collaborer à l'échange de renseignements, qui devrait favoriser une meilleure prise en charge des problèmes de santé*



*mentale des détenus. De plus, d'ici l'automne 2015, le Ministère procédera à l'examen de sa capacité de s'occuper des besoins en santé mentale des détenus, notamment les services de santé mentale, les services de counselling et le suivi psychologique assurés dans le cadre de la prestation des programmes. Ce genre d'initiative exigera un examen et une analyse en continu des besoins en santé mentale des détenus, ce qui pourrait nécessiter des ressources additionnelles à mesure que le travail avancera.*

49. **Le suivi des progrès réalisés par les détenus** — Nous avons constaté que le suivi des progrès réalisés par les détenus par rapport aux plans d'intervention établis dans les deux établissements correctionnels (North Slave et Fort Smith) était limité, tout particulièrement pour les détenus purgeant de courtes peines (voir la pièce 2). Il importe pourtant de documenter les progrès réalisés, car ils témoignent de la réadaptation et du bien-être des détenus tout au long de leur incarcération et permettent d'apporter des ajustements au besoin. Notre recommandation relativement à ce secteur d'examen est présentée au paragraphe 31.

50. **La planification en vue de la libération des détenus** — Nous avons relevé des lacunes dans les processus mis en œuvre par le Ministère pour planifier la remise en liberté des détenus au sein de la collectivité et leur transition (voir la pièce 2). Même si les directives du Service correctionnel soulignent l'importance de planifier la réinsertion sociale des détenus, elles contiennent très peu d'indications sur la planification de la libération des détenus et mettent uniquement l'accent sur l'organisation du transport des détenus vers leur domicile ou le lieu du prononcé de leur condamnation et sur l'octroi de vêtements appropriés au moment de leur remise en liberté.

51. Malgré tout, nous avons constaté que les gestionnaires de cas avaient fait des efforts supplémentaires pour planifier la remise en liberté des détenus dont ils avaient la charge dans plus de la moitié des cas que nous avons examinés. Ils ont notamment aidé les détenus à se loger et à trouver un emploi, et ils ont aussi recensé les obstacles possibles à leur réinsertion sociale. Faute de directives suffisantes à cet égard, la planification de la libération des détenus dépend du gestionnaire qui est responsable du détenu. Le paragraphe 31 présente l'une de nos recommandations à ce sujet.

52. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait revoir les directives du Service correctionnel pour s'assurer que les gestionnaires de cas disposent d'indications suffisantes sur la planification de la libération des détenus et s'assurer qu'il fournit aux détenus le soutien dont ils ont besoin pour favoriser leur réinsertion sociale dans la collectivité.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, a mis en œuvre en novembre 2014 une directive révisée sur le processus de gestion de cas*

*pour adultes. Cette directive comprend des lignes directrices à l'intention des gestionnaires de cas en ce qui concerne les plans de libération des détenus et la gestion intégrée de cas.*

*Le Ministère continuera de faire en sorte que des améliorations soient apportées à la qualité globale des plans de préparation à la libération des détenus, notamment par la surveillance continue du processus de gestion de cas qui comprend l'évaluation, le plan de cas, l'aiguillage des contrevenants vers les programmes appropriés, le suivi des progrès et la planification de la libération. Des révisions ont été apportées à l'approche de gestion de cas intégrée qui détaille la communication et la collaboration avec divers ministères, les ressources et l'appui de la collectivité, y compris le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de l'Éducation, de la Culture et de l'Emploi (aide au revenu), les organisations communautaires, les groupes autochtones et les familles, pour soutenir les détenus dans leur intégration sociale.*

**53. Les efforts déployés récemment par le Ministère pour améliorer la gestion de cas** — En août 2014, le directeur actuel du Service correctionnel a commencé à élaborer un cadre d'évaluation du rendement en vue d'avoir l'assurance que le Service correctionnel s'acquittait de son mandat de manière efficace. Un des objectifs de ce cadre est d'améliorer la conformité dans les secteurs de la gestion de cas et de la mise en œuvre des programmes.

**54. Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre d'évaluation du rendement visant à améliorer la conformité aux exigences relatives à la gestion de cas et l'accès des détenus aux programmes de réadaptation.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice continuera à élaborer et à mettre en œuvre progressivement le cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion dans un souci d'uniformité de la gestion de cas des détenus et de l'accès aux programmes de réhabilitation. Ce cadre viendra renforcer la capacité du Ministère de surveiller les établissements afin d'assurer la conformité et la réussite. Les principaux volets du cadre sont : les suivis, les rapports, les audits de conformité, les enquêtes, les analyses, la mesure et l'évaluation dans les secteurs de la gestion des établissements, de la gestion de cas, des programmes et de la formation du personnel. La structure du cadre prévoit des examens de la sécurité des opérations, des audits de programmes, les suivis des procédures et des protocoles régissant la surveillance des détenus, le recours à l'isolement des détenus et les fouilles. Le Ministère est à revoir ses ressources pour déterminer le meilleur moyen de soutenir le cadre, étant donné que les outils de collecte de données (par exemple, le système de gestion des délinquants du Service correctionnel) peuvent devoir être modifiés ou améliorés. Pour assurer le succès, il faut pouvoir compter sur un leadership solide et une surveillance étroite du cadre.*

*Le Ministère prévoit que les composantes du cadre seront entièrement établies à l'automne 2015. Cependant, la mise en œuvre complète dépend des résultats de l'examen des ressources qui sera terminé en janvier 2016. Si des ressources additionnelles s'avéraient nécessaires, le Ministère en ferait la demande dans le cadre du processus budgétaire de 2016-2017.*

## La gestion des établissements

---

### Constatation générale →

55. Dans l'ensemble, nous avons constaté que le ministère de la Justice n'avait pas satisfait de manière adéquate à des exigences clés en matière de gestion des établissements correctionnels. Même s'il a élaboré des plans pour ses établissements en vue de répondre aux besoins actuels et à venir du système correctionnel, notamment en prévoyant le remplacement de l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith en 2017-2018, il n'a pas pris des mesures suffisantes pour réduire certains problèmes de sécurité qui sont très préoccupants dans l'établissement existant, où les femmes continueront d'être détenues en attendant la construction du nouveau centre. Les problèmes recensés concernent notamment le manque d'espace pour procéder à l'évaluation médicale des détenues et l'incarcération de détenues dans un établissement dont les portes ne se verrouillent pas.

56. Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas exercé une surveillance adéquate en vue de déterminer si la direction des établissements du Slave Nord et de l'Unité des hommes de Fort Smith se conformait à certaines exigences en matière de sécurité dans des secteurs comme la gestion des détenus placés en isolement, la lutte contre la contrebande d'objets interdits et la réalisation d'inspections de prévention des incendies et d'inspections sanitaires pour s'assurer que les établissements sont sûrs. Dans bien des cas, nous avons constaté que la direction des établissements n'avait pas satisfait aux exigences dans ces secteurs qui visent pourtant à s'assurer que les détenus sont logés dans un environnement sûr et sans danger. Certains détenus, par exemple, ont été maintenus en isolement sans l'approbation requise des directeurs des établissements. De plus, les examens quotidiens et hebdomadaires requis visant à déterminer s'il était toujours approprié de maintenir les détenus en isolement n'ont pas toujours été faits.

---

### Contexte

57. Le Service correctionnel exploite cinq établissements correctionnels : quatre réservés aux adultes et un pour les jeunes contrevenants et contrevenants. Construit en 2004, le Centre correctionnel du Slave Nord a remplacé le Centre correctionnel de Yellowknife. Ce centre, qui avait été construit en 1966, était surpeuplé et manquait d'espace pour la mise en œuvre des programmes et des activités récréatives. Le Centre correctionnel du Slave Nord accueille aujourd'hui la plupart des contrevenants masculins du territoire. Le Centre de détention pour jeunes contrevenants du

Slave Nord, qui se trouve juste à côté, a été érigé en 2002. Il accueille aujourd'hui des jeunes filles et des jeunes garçons. Les autres établissements correctionnels du territoire sont plus anciens : l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith, qui date de la fin des années 1980; le Centre correctionnel de Mackenzie Sud, qui a été construit dans les années 1970, même s'il a été rénové à la fin des années 1980; et l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith, qui a été construite dans les années 1960. Au moment de notre audit, le Ministère prévoyait qu'une nouvelle prison pour femmes serait prête à Fort Smith d'ici 2017-2018.

58. Même si les établissements correctionnels du territoire n'étaient pas surpeuplés au moment de l'audit, ils connaissaient d'autres difficultés, notamment le fait de loger des détenus qui purgent en majorité des peines pour des crimes violents et qui souffrent de troubles de santé mentale et de problèmes cognitifs. Le Ministère a aussi fait savoir que le niveau de dotation et le roulement de personnel au sein des établissements étaient des problèmes constants.

## Le Ministère a évalué les besoins actuels et à venir, et a élaboré des plans pour les combler

---

### Ce que nous avons constaté

59. Nous avons constaté que le Ministère avait évalué les besoins actuels et à venir pour chacun de ses établissements correctionnels et élaboré des plans pour les combler. Ces plans prévoient notamment la construction d'une nouvelle prison pour femmes afin de corriger les lacunes importantes de l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith actuellement en exploitation.

60. Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et abordé :

- l'évaluation des besoins actuels et à venir en matière d'établissements;
- des plans adaptés aux besoins en matière d'établissements.

---

### Importance de cette constatation

61. Cette constatation est importante parce qu'il est primordial pour le Ministère de disposer des établissements correctionnels nécessaires pour loger les détenus dans un environnement sûr et sans danger, conformément aux obligations clés qui lui incombent aux termes de la *Loi sur les services correctionnels*.

---

### Recommandation

62. Nous n'avons pas présenté de recommandation dans le secteur examiné.

---

### Analyse pour appuyer la constatation

63. **Ce que nous avons examiné** — Nous avons vérifié si le Ministère avait évalué ses besoins actuels et à venir en matière d'établissements pour l'incarcération des détenus et s'il avait élaboré des plans adéquats pour les combler.

64. **L'évaluation des besoins actuels et à venir en matière d'établissements** — Nous avons constaté que le Ministère s'était employé à évaluer ses besoins actuels et à venir en matière d'établissements correctionnels. Il a déterminé que la surpopulation carcérale ne posait pas problème à l'heure actuelle, notamment en raison de la construction d'une nouvelle prison pour hommes à Yellowknife en 2004 et des modifications apportées aux lois sur les jeunes contrevenants qui ont réduit le nombre de jeunes contrevenants incarcérés. Chacun des cinq établissements correctionnels du Ministère a aussi été conçu pour héberger différents types de détenus, qui ont des besoins variés et qui possèdent des cotes de sécurité différentes. Le Ministère a donc conclu que les établissements existants répondaient aux besoins actuels et à venir en matière d'incarcération des détenus masculins et des jeunes contrevenants. Ce n'est toutefois pas le cas de l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith, car les importants problèmes de sécurité qui s'y posent nécessitent la construction d'une nouvelle prison.

65. **Des plans adaptés aux besoins en matière d'établissements** — Pour répondre aux besoins actuels, le Ministère prévoit construire une nouvelle prison pour femmes qui ouvrira au cours de l'exercice 2017-2018. Il a planifié ce nouvel établissement pour remédier aux importants problèmes de sécurité qui se posent dans l'établissement actuel et prévoit la construction d'une aire multifonctionnelle sécuritaire, qui pourra servir à l'isolement préventif, disciplinaire ou médical des détenues, à la mise en œuvre de programmes ou à l'évaluation médicale. Le plan permet aussi de satisfaire aux exigences en matière de sécurité-incendie. Le Ministère a aussi tenu compte de la baisse prévue du nombre de femmes détenues et adapté la conception de l'établissement en conséquence.

66. Le Ministère prévoit aussi, conformément au plan original de l'établissement, la construction d'une sous-unité d'habitation supplémentaire au Centre correctionnel du Slave Nord, dans le cas où il y aurait des problèmes de surpopulation à l'avenir.

## **Certains problèmes liés à la sécurité à l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith n'ont pas été réglés**

---

### **Ce que nous avons constaté**

67. Comme nous l'avons déjà indiqué, les plans élaborés par le Ministère pour répondre aux besoins actuels et à venir prévoient la construction d'une nouvelle prison pour femmes, car le Complexe correctionnel de Fort Smith (Unité des femmes) pose d'importants problèmes de sécurité. Jusqu'à l'ouverture du nouvel établissement en 2017-2018, les détenues continueront d'être incarcérées dans le centre actuellement en exploitation. Nous avons cependant constaté que le Ministère n'avait pas pris suffisamment de mesures d'atténuation pour remédier à certains des importants problèmes de sécurité observés dans l'établissement actuel. Nous avons aussi constaté qu'il ne faisait pas de

suivi pour déterminer si les mesures en place pour corriger les lacunes existantes étaient suffisantes pour assurer la sécurité des détenues et des agents correctionnels jusqu'à l'ouverture de la nouvelle prison.

68. Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et abordé :

- les plans pour la construction d'une nouvelle prison pour femmes;
- les lacunes au centre pour femmes existant.

---

**Importance de cette constatation**

69. Cette constatation est importante parce que les problèmes qui sévissent actuellement à l'unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith sont importants, et ils mettent en péril la sécurité des femmes qui y sont placées en détention et portent atteinte au bon respect de la *Loi sur les services correctionnels*. Il est primordial pour le Ministère d'avoir l'assurance que les mesures prises pour atténuer les risques qui pèsent sur les femmes détenues et le personnel sont adéquates et permettent d'assurer leur sécurité jusqu'à l'ouverture de la nouvelle prison.

---

**Recommandation**

70. Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 78.

---

**Analyse pour appuyer la constatation**

71. **Ce que nous avons examiné** — Pour déterminer si le Ministère avait évalué les besoins actuels et à venir en matière d'établissements pour l'incarcération des détenus, nous avons examiné les mesures qu'il avait prises pour régler les importants problèmes de sécurité relevés dans l'établissement correctionnel existant en vue d'assurer la sécurité des femmes détenues et du personnel jusqu'à l'ouverture de la nouvelle prison. Nous n'avons pas procédé à une évaluation technique de la sécurité au sein du centre correctionnel pour femmes actuellement en exploitation.

72. **Les plans pour la construction d'une nouvelle prison pour femmes** — Le Ministère a relevé plusieurs lacunes importantes au sein de l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith qui sont, selon lui, des problèmes qui pourraient éventuellement entraîner des pertes de vie et empêcher l'établissement de satisfaire aux exigences applicables à un centre de détention. Le Ministère a reçu l'autorisation de construire une nouvelle prison pour femmes à un coût estimatif de 35 millions de dollars. L'établissement devrait ouvrir ses portes au cours de l'exercice 2017-2018.

73. **Les lacunes au centre pour femmes existant** — Le Ministère affirme que le centre correctionnel actuel peut être considéré comme sécuritaire, en dépit des lacunes recensées, pourvu que certaines mesures d'atténuation soient prises. Nous avons cependant constaté que le Ministère n'avait pas exercé une surveillance suffisante sur l'établissement et qu'il ne disposait pas de suffisamment d'information

pour avoir l'assurance que les risques relevés étaient convenablement atténués et que la sécurité des détenues et du personnel correctionnel était effectivement assurée. Nous avons aussi constaté que rien n'avait été fait pour corriger l'une des principales lacunes relevées, à savoir l'absence d'aires réservées à l'évaluation médicale des détenues (voir la pièce 6).

74. Dans le dossier de décision présenté pour obtenir des fonds en vue de la construction de la nouvelle prison pour femmes, le Ministère a indiqué que l'absence d'une aire d'admission et d'une aire réservée aux évaluations médicales constituait une lacune importante et posait le plus grand risque aux détenues et au personnel, car les détenues qui sont actuellement admises à la prison sont placées avec les autres détenues même si leur état de santé n'a pas été évalué. Nous avons constaté que, à la fin de notre période d'audit, aucune mesure n'avait encore été prise pour atténuer ce risque. En lieu et place, les détenues qui attendent leur évaluation médicale continuent d'être hébergées avec le reste de la population carcérale. Les représentants de l'établissement nous ont

**Pièce 6 Lacunes et mesures d'atténuation recensées par le ministère de la Justice pour l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith**

<b>Lacunes importantes</b>	<b>Mesures prises par le Ministère pour corriger les lacunes</b>
L'établissement n'est pas conforme aux exigences du <i>Code national du bâtiment du Canada</i> pour les centres de détention, notamment une construction incombustible, des séparations coupe-feu et un système de gicleurs.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le Bureau du commissaire des incendies a autorisé le centre actuel à être exploité comme une résidence selon le <i>Code national du bâtiment du Canada</i>, et il n'est donc pas nécessaire d'avoir une construction incombustible, des séparations coupe-feu et un système de gicleurs.</li> <li>• Les portes du centre ne se verrouillent pas de l'intérieur afin de permettre aux détenues d'évacuer les lieux en cas d'incendie.</li> </ul>
La configuration de l'établissement limite la surveillance visuelle des détenues.	Des caméras ont été installées en 2012, mais il resterait des angles morts (zones où l'observation est impossible), selon la direction de l'établissement.
Les détenues à risque élevé qui ont besoin de mesures de sécurité renforcées ne peuvent pas être hébergées dans l'établissement.	Les détenues à risque élevé sont hébergées dans les cellules de la Gendarmerie royale du Canada ou dans des établissements situés dans le sud du pays qui peuvent les recevoir.
L'établissement ne dispose pas d'un local médical ni d'une aire pour placer les femmes qui attendent une évaluation médicale.	Aucune mesure d'atténuation n'a été prise.
Source : Ministère de la Justice	

indiqué qu'il fallait parfois attendre jusqu'à une semaine pour obtenir le certificat médical de certaines détenues. Cette situation est grave, car certaines détenues pourraient souffrir de maladies non diagnostiquées qui nécessitent un traitement ou une intervention.

75. De plus, même si le Ministère a pris certaines mesures d'atténuation pour assurer la sécurité au sein de l'établissement, ces mesures ne sont pas conformes à ses propres exigences en matière de sécurité. Par exemple, les femmes placées en détention provisoire, qui devraient toutes être soumises à des normes de sécurité maximales selon les directives du Service correctionnel, sont incarcérées dans un établissement dont les portes ne se verrouillent pas.

76. Nous avons aussi constaté qu'en dépit des dispositions du *Règlement sur les services correctionnels* qui prévoient que l'administrateur d'un établissement correctionnel doit présenter un rapport mensuel sur l'état de son établissement, cela n'avait pas été fait. Par conséquent, l'administration correctionnelle centrale n'avait qu'une assurance restreinte que les mesures d'atténuation nécessaires avaient été mises en place pour assurer la sécurité au sein de l'établissement. Nous avons examiné les comptes rendus de réunions de la haute direction du Service correctionnel sans trouver de preuve que ces questions avaient fait l'objet de discussions entre l'administration correctionnelle centrale et l'établissement.

77. Certaines des lacunes relevées ne datent pas d'hier : le Ministère les connaissait depuis 2000, alors que l'établissement avait été soumis à une évaluation technique. Étant donné que la nouvelle prison pour femmes de Fort Smith n'ouvrira pas ses portes avant l'exercice 2017-2018, les femmes détenues continueront d'être incarcérées dans un établissement qui, s'il n'est pas géré correctement, pose des risques pour leur sécurité et menace aussi la sécurité du personnel.

78. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait :

- procéder immédiatement à une évaluation des mesures prises pour atténuer les risques posés par chacune des lacunes importantes relevées au sein de l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith actuellement en exploitation, afin de s'assurer que tous les risques liés à la sécurité sont suffisamment atténués;
- instaurer un régime de surveillance régulière et produire des rapports sur les risques liés à la sécurité et les mesures prises par la direction de l'établissement pour les atténuer et assurer la sécurité des détenues et du personnel jusqu'à l'ouverture de la nouvelle prison.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, a déjà reçu un avis du vérificateur général au sujet de cette recommandation et a pris des mesures pour que les règles soient respectées à cet égard. En janvier 2015, une nouvelle directive du Service correctionnel a été transmise aux*



*administrateurs d'établissement expliquant que les inspections visant les exigences en matière de sécurité doivent être effectuées en conformité avec les normes prescrites dans la loi. Le Ministère collaborera, de manière permanente, avec le ministère des Travaux publics et des Services, le Bureau du commissaire des incendies et l'Autorité de la santé et des services sociaux de Fort Smith pour que les normes soient respectées.*

*Le Ministère a établi un processus de comptes rendus réguliers visant à informer l'administration centrale du Service correctionnel au sujet des risques qui pèsent sur la sécurité et de la gestion des établissements, dont le cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion gardera la trace. Le Ministère compte un spécialiste en santé et en sécurité au travail qui travaille avec l'administratrice du Complexe correctionnel de Fort Smith pour assurer la conformité à cet égard. Le Ministère travaille actuellement sur les secteurs notés à la pièce 6 au sujet des lacunes liées aux angles morts des caméras de sécurité (analyse de rentabilité) et aux certificats de santé au Complexe correctionnel de Fort Smith. Le Ministère prévoit terminer ces deux tâches d'ici l'été 2015.*

## **Les modalités d'incarcération des détenus dans les établissements du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes) posent des risques pour la sécurité des détenus et du personnel**

---

### **Ce que nous avons constaté**

79. Nous avons constaté que les modalités d'incarcération des détenus adoptées par le Ministère au Centre correctionnel du Slave Nord et à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith posaient des risques pour la sécurité des détenus et du personnel correctionnel :

- Le Ministère avait pris l'habitude de loger ensemble des détenus qui ne sont pas soumis aux mêmes niveaux de sécurité, notamment les personnes en détention provisoire et les personnes condamnées, sans pour autant avoir élaboré des lignes directrices pour son personnel, sous la forme de directives ou d'ordres permanents, sur la manière d'atténuer les risques liés à cette pratique.
- Le Ministère n'avait pas exercé une surveillance adéquate pour déterminer si les principales règles régissant l'isolement des détenus étaient respectées.
- Le Ministère n'avait pas exercé une surveillance adéquate pour s'assurer que la direction des établissements luttait contre la contrebande d'objets interdits.
- La direction des établissements n'avait pas élaboré les plans de sécurité nécessaires, ni procédé aux examens de sécurité officiels requis au sein des établissements.

80. Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et aborde :

- les niveaux de sécurité et les personnes en détention provisoire;

- la surveillance;
- le placement en isolement;
- la contrebande d'objets interdits;
- les examens de sécurité et les plans d'urgence.

---

**Importance de cette constatation**

81. Cette constatation est importante parce que le Ministère est tenu, aux termes de la *Loi sur les services correctionnels*, d'assurer l'incarcération des détenus dans des conditions de sécurité satisfaisantes dans les établissements correctionnels. Il lui incombe également de s'assurer que les conditions de détention sont conformes aux règles de sécurité qui ont été définies pour assurer la sécurité des détenus et du personnel. Étant donné la nature même des établissements correctionnels, les détenus sont vulnérables et comptent sur le Ministère pour assurer le respect des politiques et des procédures visant à protéger leur sécurité.

---

**Recommandations**

82. Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 88, 99 et 100.

---

**Analyse pour appuyer la constatation**

83. **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné si le ministère de la Justice avait surveillé la conformité à certaines politiques et procédures de sécurité. Nous avons aussi examiné si certaines règles de sécurité avaient été respectées.

84. **Les niveaux de sécurité et les personnes en détention provisoire** — Nous avons constaté que tous les détenus étaient logés ensemble dans les deux établissements, et ce, peu importe le niveau de sécurité applicable (sécurité maximale ou minimale) ou le fait qu'ils aient été condamnés ou placés en détention provisoire. Après avoir examiné les 48 dossiers retenus, nous avons constaté que la plupart des détenus avaient été soumis à une évaluation de sécurité, mais que les résultats de ces évaluations ne servaient pas à orienter le placement des détenus dans les établissements. Cela signifie que des détenus qui ont été condamnés pour des crimes violents côtoient des détenus qui purgent des peines pour des crimes moins importants ou des personnes en détention provisoire qui n'ont pas été reconnues coupables d'un crime.

85. Le Ministère nous a informés qu'il logeait délibérément ensemble des détenus de niveaux de sécurité différents, des condamnés et des personnes en détention provisoires, et que cette approche s'inscrivait dans sa philosophie de prise en charge des détenus. Des représentants du Ministère nous ont également indiqué qu'il était impossible de séparer complètement les détenus en raison des contraintes d'espace. Le Ministère a affirmé qu'il atténuait les risques liés à « l'incarcération mixte » en appliquant le principe de la surveillance active.

86. Ce principe prévoit des interactions régulières entre les détenus et les agents correctionnels, afin de surveiller le comportement des détenus et d'assurer leur sécurité. Nous avons constaté que, même si ce principe était abordé lors de la formation des nouveaux agents correctionnels, il n'avait pas été intégré dans les directives ni les ordres permanents du Service correctionnel, qui décrivent les politiques et procédures à suivre au jour le jour dans les établissements correctionnels. Cela signifie que les agents correctionnels ne disposaient pas de directives officielles sur les exigences quotidiennes en matière de surveillance active. De plus, comme nous l'indiquons ultérieurement, le Ministère et les établissements ne surveillaient pas en bonne et due forme les cours de formation suivis par le personnel et n'avaient donc pas l'assurance que tous les agents correctionnels avaient suivi la formation requise.

87. Même si les directives du Service correctionnel n'interdisent pas de loger ensemble des détenus de divers niveaux de sécurité, notamment les condamnés et les personnes en détention provisoire, cette façon de faire suscite quelques inquiétudes. Sans viser particulièrement les Territoires du Nord-Ouest, le Bureau de l'enquêteur correctionnel a déjà indiqué que l'incarcération mixte des condamnés et des personnes en détention provisoire n'était pas une bonne pratique de détention. Selon les données du Ministère, le nombre d'incidents violents était d'ailleurs à la hausse au Centre correctionnel du Slave Nord. Le Ministère attribue en partie cette hausse à l'augmentation importante du nombre de détenus qui sont membres de bandes organisées du sud du pays et de détenus souffrant de troubles mentaux. Compte tenu de ces facteurs, il est particulièrement important pour le Ministère de surveiller étroitement les détenus afin d'assurer leur sécurité ainsi que celle du personnel.

88. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait :

- élaborer des directives sur la surveillance active à l'intention de tout le personnel correctionnel;
- surveiller activement et systématiquement les risques liés à l'incarcération mixte de détenus de divers niveaux de sécurité, notamment les personnes en détention provisoire et les condamnés, afin de déterminer s'il assure la sécurité des détenus conformément à la *Loi sur les services correctionnels*.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée. La surveillance active sous-tend la conception des établissements, les programmes, la formation et les interactions quotidiennes entre les détenus et les membres du personnel. Le ministère de la Justice examinera ses programmes de formation pour déterminer comment il pourrait assurer un bon soutien au personnel suivant les principes de la surveillance active. La formation déjà donnée aux nouveaux employés par le truchement du Programme de formation des recrues pour les services correctionnels du Nord en sera augmentée. D'ici l'automne 2015, le chapitre sur la sécurité*

*des directives de Service correctionnel sera examiné. On verra alors comment mieux intégrer la surveillance active.*

*Le Ministère effectuera un examen des directives portant sur l'évaluation des risques présentés par les détenus et sur les cotes de sécurité. Une recherche dans les lois en cause et les approches des autres administrations concernant le classement et l'incarcération des détenus sera effectuée pour s'assurer que la méthode utilisée pour évaluer la cote de sécurité des détenus incarcérés dans les établissements des Territoires du Nord-Ouest est la meilleure. Le Ministère prévoit terminer cet examen à l'hiver 2015. Un plan de travail pour l'exercice 2015-2016 et le plan de mise en œuvre qui suivra seront élaborés à partir des constatations de l'examen.*

89. **La surveillance** — Pour assurer la sécurité des établissements correctionnels, le Service correctionnel a établi des procédures de surveillance des détenus, notamment pour leur placement en isolement. Nous avons choisi au hasard cinq jours dans chacun des exercices 2012-2013 et 2013-2014 pour examiner les journaux de surveillance des détenus, à la fois au sein de la population carcérale générale et dans les quartiers d'isolement des centres correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes). Nous avons constaté que le personnel correctionnel avait procédé à des dénombrements au sein de la population carcérale générale, mais qu'ils n'avaient pas procédé à la surveillance des cellules d'isolement toutes les 30 minutes, comme cela est requis.

90. **Le placement en isolement** — Selon les directives du Service correctionnel, les détenus sont placés en isolement en dernier recours, s'ils posent un risque pour leur sécurité ou la sécurité des autres. Certains détenus peuvent aussi être placés en isolement pour des raisons disciplinaires. Nous avons examiné les placements en isolement pour les 48 dossiers de détenus retenus et constaté que le Ministère n'avait pas surveillé de manière adéquate si les principales règles régissant le placement en isolement des détenus étaient respectées.

91. Sur les 48 dossiers examinés, 18 détenus avaient été placés en **isolement disciplinaire** ou **préventif** au moins une fois au cours des exercices 2012-2013 et 2013-2014. La plupart de ces placements en isolement ont été faits au Centre correctionnel du Slave Nord. Nous avons constaté, dans le cadre de notre examen, que les principales règles qui

---

**Isolement disciplinaire** — Sanction qui est imposée lorsqu'une personne incarcérée a commis un manquement au code de conduite. La mise en isolement disciplinaire est ordonnée par le comité de discipline pour une période pouvant aller jusqu'à 15 jours. L'isolement disciplinaire peut entraîner la perte de certains privilèges (p. ex. les visites et la télévision), mais certains droits sont protégés (p. ex. le droit de voir un avocat, le droit à une heure d'exercice par jour).

**Isolement préventif** — Mesure temporaire visant à isoler un détenu du reste de la population carcérale. Cet isolement n'est pas le résultat d'une décision du comité de discipline, mais plutôt une décision administrative prise pour des raisons de sécurité. Un détenu peut lui-même demander à être placé en isolement préventif. Seul l'administrateur de l'établissement peut décider de placer un détenu en isolement préventif.

régissent l'isolement n'avaient pas été respectées pour les 18 détenus concernés (voir la pièce 7). Par exemple, un examen hebdomadaire doit être effectué pour les détenus maintenus en isolement pendant plus d'une semaine en vue de déterminer si l'isolement doit se continuer. Or, nous avons constaté que les examens hebdomadaires n'avaient pas été systématiquement réalisés pour la plupart des placements en isolement que nous avons examinés, notamment pour cinq placements qui ont duré de 14 à 66 jours.

92. Selon les directives du Service correctionnel, les détenus ne doivent pas être maintenus en isolement disciplinaire pendant plus de 15 jours. Aucun placement en isolement disciplinaire au sein de notre échantillon n'avait dépassé 15 jours.

93. L'isolement n'est pas sans risque pour les détenus. Pour la période visée par l'audit, nous avons constaté que le Centre correctionnel du Slave Nord n'avait pas tenu de dossiers appropriés pour les détenus placés en isolement. Si le respect des directives concernant les détenus placés en isolement n'est pas soumis à une surveillance adéquate, la direction de l'établissement ne peut avoir la certitude que la prise en charge des détenus se fait en toute sécurité et conformément aux directives et aux ordres permanents.

#### Pièce 7 La direction des établissements correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith n'a pas toujours respecté les règles qui régissent le placement en isolement des détenus

Principales règles régissant le placement en isolement	Respect des règles (Oui/Non) <sup>1</sup>	
	Isolement préventif (20 placements)	Isolement disciplinaire (18 placements)
Motifs à l'appui du placement en isolement	Non (motifs pour 12 placements sur 20)	Oui (motifs pour 18 placements sur 18)
Autorisation de l'administrateur ou de son délégué	Non (autorisation pour 1 placement sur 20)	Oui (autorisation pour 17 placements sur 18)
Examen du placement en isolement toutes les 24 heures	Non (0 placement sur les 15 examinés) <sup>2</sup>	Sans objet
Examen hebdomadaire du placement en isolement <sup>3</sup>	Non (2 placements sur les 4 examinés)	Non (1 placement sur les 3 examinés)
Surveillance des cellules d'isolement par le personnel toutes les 30 minutes <sup>4</sup>	Non (surveillance aux 30 minutes pendant 5 jours sur les 52 jours de placement examinés)	Non (surveillance aux 30 minutes pendant un jour sur les 53 jours de placement examinés)
<sup>1</sup> Nous avons examiné 38 placements en isolement visant 18 détenus. <sup>2</sup> Cinq placements ont duré moins de 24 heures. <sup>3</sup> Sept placements ont duré plus d'une semaine. <sup>4</sup> Pour chacun des placements, nous avons examiné la surveillance des cellules effectuée au cours de la première journée de l'isolement, de la dernière journée et d'une journée au milieu de la période d'isolement.		

94. **La contrebande d'objets interdits** — La contrebande d'objets interdits pose généralement un problème constant au sein des établissements correctionnels, y compris dans ceux du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes). Au cours des exercices 2012-2013 et 2013-2014, 251 incidents liés à un objet interdit ont été recensés au Centre correctionnel du Slave Nord – à raison de 10 incidents par mois en moyenne – et 30 dans l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith, soit 1 incident par mois en moyenne. Divers objets sont interdits : armes, substances intoxicantes, articles de peu de valeur, comme des aliments non autorisés. Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas surveillé comme il se doit si la direction des deux établissements luttait contre la contrebande d'objets interdits. Le Ministère a aussi déterminé que l'absence d'une clôture périphérique autour du Centre correctionnel du Slave Nord était un facteur qui favorisait l'entrée de certains produits interdits, car les membres du public peuvent faire entrer ou lancer des produits dans l'enceinte de l'établissement.

95. Pour lutter contre la contrebande d'objets interdits, les directives du Service correctionnel et les ordres permanents obligent les agents correctionnels à fouiller les détenus et les visiteurs, et à effectuer des fouilles dans les cellules et les aires communes. Les documents des deux établissements indiquent que les détenus et les visiteurs n'ont pas été systématiquement fouillés, comme l'exigent les directives, et que des objets interdits entraient et se retrouvaient donc dans les établissements. Selon notre examen des journaux de fouille sélectionnés au hasard, les cellules et les aires communes n'ont pas non plus été fouillées quotidiennement, conformément aux directives applicables, dans les établissements du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes).

96. Nous avons cependant constaté que les membres du personnel des deux établissements s'employaient néanmoins à réduire la circulation de certains objets interdits. Pour ce faire, ils contrôlaient les visiteurs et interdisaient l'entrée de ceux ayant déjà apporté des objets interdits dans les établissements. Ils surveillaient aussi les détenus à risque élevé reconnus pour avoir déjà participé à de la contrebande d'objets interdits.

97. Même si le Ministère dispose de renseignements sur le nombre d'incidents liés à des objets interdits, il n'a pas analysé les tendances, notamment les types d'objets interdits qui sont confisqués et les modes d'entrée et de circulation des objets interdits au sein des établissements. Sans ces renseignements, le Ministère ne dispose pas de toute l'information voulue pour cibler ses efforts de lutte contre les objets interdits et ne connaît pas l'incidence de la contrebande sur les établissements.

98. Par exemple, un détenu qui a en sa possession un objet interdit peut perdre les jours de réduction mensuelle de peine méritée. Il se pourrait donc qu'il doive passer plus de temps en détention. De plus, la

contrebande de certains objets interdits peut nuire aux efforts déployés par le Ministère pour aider les détenus à vaincre leurs dépendances. Faute d'analyse sur la question, le Ministère ne connaît pas l'ampleur de la contrebande d'objets interdits, les coûts qui en résultent ni les effets sur la population carcérale.

99. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait analyser les tendances en matière de contrebande d'objets interdits, notamment les types d'objets et leur mode d'entrée dans les établissements.

***Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, effectuera une analyse des tendances en matière de contrebande, pour déterminer notamment les types d'objets interdits et leur mode d'entrée dans les établissements. Toutes les directives du Service correctionnel et les ordres permanents des établissements ayant trait à la contrebande seront examinés d'ici l'automne 2015, la gravité de la contrebande et les types d'objets interdits seront clairement définis, et un système de suivi de la contrebande sera développé, mis en place et géré dans chaque établissement.*

*Le Ministère révisé actuellement la Loi sur les services correctionnels (pour les Territoires du Nord-Ouest); il verra si des changements sont requis à la Loi en ce qui a trait à la contrebande. Cet examen est en cours et devrait se terminer au cours de l'exercice 2016-2017.*

100. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait surveiller la direction des établissements pour assurer le respect des politiques, des directives et des procédures opérationnelles régissant la surveillance et le placement en isolement des détenus, les fouilles des détenus et des visiteurs et les fouilles des cellules et des aires communes.

***Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, est déterminé à améliorer la surveillance de la direction des établissements au moyen du cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion, dont il est question à la réponse donnée au paragraphe 54. Le cadre contribuera à améliorer le contrôle de la qualité. Pour ce faire, nous procéderons à la revue des directives du Service correctionnel et des ordres permanents des établissements correctionnels, à des examens opérationnels, à des audits des programmes, au suivi annuel des procédures et à l'établissement de protocoles pour régler les problèmes liés à la surveillance des détenus, au placement en isolement et aux fouilles. En octobre 2014, le Ministère a lancé les examens opérationnels permanents, facilités par le cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion. L'information recueillie grâce à ces examens opérationnels sera à la base des changements à apporter, le cas échéant, aux directives du Service correctionnel. Le cadre rend possible la surveillance de la gestion des établissements; ses processus d'examen et d'audit facilitent la conformité aux politiques et aux directives.*

101. **Les examens de sécurité et les plans d'urgence** — Nous avons constaté que la direction des établissements n'avait pas élaboré les plans de sécurité requis pour les centres correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes), ni réalisé les examens officiels de la sécurité requis en matière de sécurité. Ces plans et ces examens ont pour objectif d'évaluer et de préserver la sécurité au sein des établissements. Nous avons constaté que les directives du Service correctionnel et les ordres permanents donnés aux deux établissements contenaient des procédures relatives à la planification d'urgence. Des représentants du Ministère nous ont informés qu'ils avaient l'intention de revoir les plans d'urgence et de les mettre à l'essai afin de s'assurer que le personnel des centres correctionnels connaissait son rôle et ses responsabilités en cas de crises.

### **Le Ministère n'a pas vérifié si certaines exigences clés relatives à la sécurité étaient respectées aux centres correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes)**

---

#### **Ce que nous avons constaté**

102. Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas vérifié si les établissements respectaient certaines exigences clés en matière de sécurité : réaliser des inspections de prévention des incendies et des inspections sanitaires ou procéder régulièrement à des exercices d'évacuation d'urgence, entre autres. Notre examen nous a permis de constater que ces inspections et ces exercices n'avaient été menés ni au Centre correctionnel du Slave Nord ni à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith.

103. Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et aborde :

- les inspections et les exercices trimestriels d'évacuation d'urgence;
- les rapports sur la sécurité au sein des établissements.

---

#### **Importance de cette constatation**

104. Cette constatation est importante parce que la liberté de mouvement des détenus est limitée et leur sécurité au sein des établissements correctionnels dépend surtout des efforts faits par le personnel correctionnel pour veiller à ce que leur milieu de vie soit conforme aux exigences applicables. Pour ne pas mettre en péril leur sécurité et leur bien-être et ceux des détenus, les membres du personnel correctionnel doivent donc procéder aux exercices d'évacuation d'urgence requis et s'assurer que les inspections de prévention des incendies et les inspections sanitaires sont réalisées.

---

#### **Recommandation**

105. Notre recommandation relativement au secteur examiné est présentée au paragraphe 110.



**Analyse pour appuyer la constatation**

106. **Ce que nous avons examiné** — Nous avons examiné la surveillance exercée par le Ministère sur les inspections de prévention des incendies et les inspections sanitaires que devaient mener les centres correctionnels, et vérifié si ces inspections avaient été effectuées. Nous avons aussi vérifié si la direction des établissements avait donné suite aux recommandations issues des inspections réalisées ou d'autres rapports sur la sécurité. De plus, nous avons examiné les mesures prises par le Ministère pour vérifier si la direction des établissements se conformait aux exigences relatives aux exercices d'évacuation d'urgence et si elle avait mené ces exercices.

107. **Les inspections et les exercices trimestriels d'évacuation d'urgence** — Aux termes des directives du Service correctionnel, il incombe à la direction des centres correctionnels de s'assurer que les autorités compétentes, comme le Bureau du commissaire des incendies, réalisent annuellement des inspections de prévention des incendies et des inspections sanitaires. Ces inspections visent à recenser et à surveiller les risques d'incendie et les risques pour la sécurité et la santé. Les directives prévoient également que des exercices d'évacuation d'urgence, pour des incidents comme des incendies, doivent être menés au moins une fois tous les trois mois. Nous avons constaté que ces exigences clés en matière de sécurité n'avaient été respectées ni au Centre correctionnel du Slave Nord ni à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith (voir la pièce 8).

**Pièce 8 Des exigences clés en matière de sécurité n'ont été respectées ni au Centre correctionnel du Slave Nord ni à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith**

Exigences clés en matière de sécurité	Exigences respectées au Centre correctionnel du Slave Nord (Oui / Non)		Exigences respectées à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith (Oui / Non)	
	Exercice 2012-2013	Exercice 2013-2014	Exercice 2012-2013	Exercice 2013-2014
Exercices trimestriels d'évacuation d'urgence	Non (0 exercice sur 4)	Non (1 exercice mené sur 4)	Non (1 exercice mené sur 4)	Non (1 exercice mené sur 4)
Inspections annuelles de prévention des incendies	Non (0 inspection réalisée sur 1)	Non (0 inspection réalisée sur 1)	Non (0 inspection réalisée sur 1)	Non (0 inspection réalisée sur 1)
Inspections sanitaires annuelles	Oui (1 inspection réalisée sur 1)	Oui (1 inspection réalisée sur 1)	Non (0 inspection réalisée sur 1)	Non (0 inspection réalisée sur 1)
Source : Ministère de la Justice				

108. La direction des centres correctionnels n'a pas su expliquer de manière satisfaisante les raisons pour lesquelles si peu d'exercices d'évacuation d'urgence avaient été menés, ni pourquoi les inspections requises n'avaient pas été réalisées. Nous avons de plus confirmé auprès du Bureau du commissaire des incendies que la direction des établissements n'avait pas demandé les inspections de prévention des incendies requises. Cette constatation est importante parce qu'il y a un risque que le milieu de vie des détenus et le milieu de travail du personnel correctionnel ne respectent pas les dispositions des codes applicables, ce qui pourrait compromettre leur santé et leur sécurité.

109. Compte tenu de la gravité de nos constatations dans ce secteur, nous avons envoyé une lettre au Sous-ministre de la Justice en septembre 2014. Nous voulions ainsi lui faire connaître nos préoccupations au sujet des inspections de prévention des incendies et des exercices d'évacuation d'urgence qui requièrent son attention immédiate. Nous voulions aussi donner au Ministère l'occasion de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour s'acquitter de ses obligations. Le Ministère a reconnu, dans sa réponse, la gravité de la situation et a défini les mesures qu'il compte prendre pour corriger les lacunes relevées. Il prévoit notamment assurer la réalisation des inspections annuelles de prévention des incendies et des inspections sanitaires annuelles et la réalisation des exercices d'évacuation à la fréquence requise.

110. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait s'assurer que les inspections de prévention des incendies sont réalisées tous les ans et que des exercices d'évacuation d'urgence sont menés tous les trimestres, conformément aux exigences applicables. Il devrait documenter les inspections et les exercices et prendre les mesures nécessaires pour corriger les lacunes, au besoin.

***Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, a déjà reçu un avis du vérificateur général au sujet de cette recommandation et a pris immédiatement des mesures pour y donner suite. Une directive révisée du Service correctionnel est entrée en vigueur en octobre 2014, et tous les établissements ont fait savoir que les mises à jour nécessaires aux ordres permanents avaient été effectuées et qu'une procédure de reddition de comptes sera suivie. Un examen opérationnel a été effectué dans tous les établissements en octobre 2014. À ce jour, tous les établissements se conforment et suivent les exigences d'inspection mensuelle et annuelle. Le spécialiste en santé et en sécurité au travail du Ministère travaille avec les établissements pour qu'ils respectent les exigences mensuelles. Selon le cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion, les inspections et les exercices d'évacuation d'urgence feront l'objet d'un audit annuel à la fin de chaque année civile. Le Ministère continuera de surveiller cet élément, et le premier audit annuel sera effectué en décembre 2015.*

111. **Les rapports sur la sécurité au sein des établissements** — Nous avons constaté que les directives du Service correctionnel n'obligeaient pas les établissements à présenter au directeur du Service correctionnel des rapports sur leurs activités en matière de sécurité. Les établissements n'ont donc pas communiqué de renseignements à l'administration centrale sur les inspections de prévention des incendies et les inspections sanitaires, ni sur les problèmes relevés dans le cadre des inspections, ni sur les exercices d'évacuation d'urgence. Des représentants du Ministère nous ont informés que ces renseignements leur étaient communiqués ponctuellement lorsqu'ils étaient expressément demandés à un établissement. Par conséquent, le directeur du Service correctionnel, même s'il est responsable de la sécurité des détenus et du personnel correctionnel, ne dispose pas de l'information nécessaire pour déterminer si les exigences en matière de sécurité sont respectées.

112. Le Ministère vient d'embaucher un spécialiste de la santé et de la sécurité, qui nous a indiqué que le Ministère comptait mettre en place un système de gestion de la sécurité. Selon le Ministère, ce système prévoit des audits de la sécurité pour vérifier la conformité aux politiques et des plans de redressement pour s'assurer que des mesures sont prises en réponse aux risques et aux problèmes relevés lors des audits, des inspections et des enquêtes. Des représentants du Ministère nous ont indiqué que le système de gestion de la sécurité devrait être instauré d'ici le 31 mars 2015.

## **Le Ministère ne gère pas adéquatement la dotation en personnel des centres correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes)**

---

### **Ce que nous avons constaté**

113. Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas géré adéquatement la dotation en personnel des centres correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes). Nous avons constaté qu'il n'avait pas évalué de manière suffisante ses besoins en matière de personnel et que sa stratégie de dotation ne répondait pas aux besoins opérationnels des établissements. Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas surveillé ou géré le recours aux heures supplémentaires dans les deux établissements et qu'il ne s'était pas assuré que les membres du personnel correctionnel avaient suivi les cours de formation requis pour s'acquitter de leurs fonctions.

114. Notre analyse à l'appui de cette constatation rend compte de ce que nous avons examiné et aborde :

- la dotation en personnel;
- le recours aux heures supplémentaires;
- la formation.

---

**Importance de cette constatation**

115. Cette constatation est importante parce qu'il est primordial que les établissements disposent du nombre et du type d'employés formés requis pour assurer la sécurité des détenus et du personnel et voir à ce que les détenus puissent accéder aux services dont ils ont besoin pour favoriser leur réadaptation. Il est aussi essentiel d'avoir le nombre et le type d'employés requis pour permettre au Ministère de maîtriser ses dépenses au titre des heures supplémentaires et d'axer ses ressources sur les secteurs prioritaires.

---

**Recommandations**

116. Nos recommandations relativement au secteur examiné sont présentées aux paragraphes 121, 129 et 132.

---

**Analyse pour appuyer la constatation**

117. **Ce que nous avons examiné** — Nous avons vérifié si le Ministère avait déterminé le nombre et le type d'employés requis au Centre correctionnel du Slave Nord et à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith et s'il avait pris des mesures pour combler les lacunes recensées en matière de dotation, le cas échéant. Nous avons aussi vérifié si le Ministère avait évalué le recours aux heures supplémentaires et pris des mesures pour lutter contre le recours abusif aux heures supplémentaires. Nous avons finalement vérifié si le Ministère avait effectué un suivi pour déterminer si le personnel correctionnel avait reçu la formation requise.

118. **La dotation en personnel** — Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas recensé suffisamment les besoins en matière de personnel des établissements correctionnels et que sa stratégie de dotation ne répondait pas aux besoins opérationnels des établissements. Même si le Ministère a déterminé le nombre et le type d'employés requis aux centres correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes), nous avons constaté qu'il avait procédé à très peu d'analyses pour appuyer sa stratégie de dotation en personnel. Nous avons aussi relevé d'importantes lacunes dans la stratégie de dotation qui nuisent aux activités de chacun des établissements correctionnels, notamment à la sécurité des détenus et du personnel et à l'accès des détenus aux services.

119. C'est ainsi que la stratégie de dotation du Ministère pour l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith, qui a été conçue pour loger des détenus qui ont des besoins importants, notamment ceux qui souffrent de divers troubles causés par l'alcoolisation fœtale ou de retards cognitifs, n'indique pas que l'établissement a besoin d'une infirmière, d'un conseiller ou d'un psychologue. Pour bénéficier de ces services, il faut donc faire appel aux ressources de la collectivité ou aux services offerts à distance par le Centre correctionnel de Hay River. Des représentants du Complexe correctionnel de Fort Smith nous ont indiqué que le manque de personnel infirmier se faisait grandement sentir, car beaucoup de détenus souffrent de troubles mentaux qui nécessitent une médication complexe et un suivi médical.

120. Certains membres du personnel du Centre correctionnel du Slave Nord nous ont dit qu'ils craignaient que les lacunes dans la stratégie de dotation ne menacent la sécurité des détenus et du personnel. Ainsi, la stratégie de dotation prévoit que l'aire d'admission du Centre soit supervisée par un seul agent. Or, des représentants du Centre nous ont indiqué qu'il y avait parfois jusqu'à huit ou neuf détenus par jour dans cette aire et qu'il y avait eu des incidents au cours desquels des détenus avaient fait preuve de violence les uns envers les autres, sans que l'agent s'en aperçoive et puisse intervenir. Ils ont aussi exprimé des inquiétudes à l'égard de l'affectation d'un seul agent correctionnel à l'unité qui loge les détenus ayant des problèmes cognitifs et de santé mentale, comme le prévoit la stratégie en vigueur. Nous avons relevé des exemples d'incidents où l'agent affecté à cette unité avait eu besoin d'aide lorsque des détenus étaient devenus violents.

121. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait évaluer sa stratégie de dotation en personnel actuelle pour les établissements correctionnels afin de s'assurer qu'il dispose du nombre et du type d'employés requis pour s'acquitter de ses principales obligations aux termes de la *Loi sur les services correctionnels*.

**Réponse du Ministère** — *Recommandation acceptée. Au cours de l'exercice 2010-2011, le ministère de la Justice a procédé à l'examen des postes des agents correctionnels dans les établissements correctionnels au terme duquel des ressources additionnelles ont été obtenues de même que les fonds requis pour les postes qui n'avaient pas été financés. Faisant suite à cet examen de 2010-2011, un examen a commencé à l'automne 2014, couvrant les horaires de travail, les heures supplémentaires et l'assiduité au Centre correctionnel du Slave Nord.*

*Embaucher du personnel pour assurer des opérations 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pose toujours un défi pour le Ministère; c'est pourquoi il reverra les modèles de dotation du Service correctionnel pour optimiser l'utilisation de ses ressources. Le Ministère a déterminé qu'il faudrait procéder à un exercice d'examen et d'analyse plus approfondi des besoins en matière de postes. Un modèle de dotation, fait pour répondre à toutes les obligations de la Loi sur les services correctionnels (pour les Territoires du Nord-Ouest), doit être développé. Le Ministère prévoit élaborer un plan de travail pour réaliser cet examen d'ici le printemps 2015. Ce plan de travail inclura des liens au plan des ressources humaines du Service correctionnel, s'il y a lieu, et la participation du ministère des Ressources humaines.*

122. **Le recours aux heures supplémentaires** — Le Ministère admet que l'augmentation du nombre d'heures supplémentaires dans les établissements et des coûts qui s'y rattachent est un problème qui requiert son attention. Des représentants du Ministère ont mentionné un certain nombre de facteurs qui expliquent cette augmentation : dispositions de la convention collective, dotation en personnel insuffisante, formation

inadéquate et congés. La question est d'autant plus complexe qu'il faut prévoir des effectifs 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour assurer la sécurité des détenus et du personnel. Les dépenses de fonctionnement au cours de l'exercice 2013-2014 ont atteint environ 14 millions de dollars au Centre correctionnel du Slave Nord et près de 6 millions de dollars au Complexe correctionnel de Fort Smith. Il faut savoir que les heures supplémentaires des employés de première ligne représentent environ 11 % et 3 % de ces dépenses, respectivement.

123. Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas surveillé ou géré correctement le recours aux heures supplémentaires dans ses établissements. Même s'il admet que l'alourdissement du coût des heures supplémentaires pose problème, il n'a pas défini de seuils acceptables pour le recours aux heures supplémentaires au sein des centres correctionnels, ni procédé à des analyses particulières sur le recours aux heures supplémentaires, ses causes et ses effets.

124. Nous avons analysé le recours aux heures supplémentaires dans les centres correctionnels du Slave Nord et de Fort Smith (Unité des hommes) pour les exercices 2012-2013 et 2013-2014. Nous avons constaté que la plupart des employés de première ligne des deux établissements avaient effectué des heures supplémentaires, mais que le nombre d'heures effectuées variait au sein du personnel.

125. Plus particulièrement, le coût des heures supplémentaires au Centre du Slave Nord a augmenté de 59 %, passant d'environ 950 000 \$ en 2012-2013 à 1,5 million de dollars en 2013-2014. Nous avons constaté qu'en 2013-2014, près du tiers des employés avait fait plus de 200 heures supplémentaires. Onze employés ont fait entre 530 et 860 heures supplémentaires. Cela a aussi fait augmenter de 50 % ou plus les revenus de sept employés de première ligne au cours de cette période, alors que cette hausse n'avait touché qu'un seul employé au cours de l'exercice précédent.

126. Nous avons noté que les coûts des heures supplémentaires avaient augmenté au Centre correctionnel du Slave Nord en dépit du fait qu'en 2010 le Ministère avait demandé et reçu 1,2 million de dollars pour financer la création de douze postes d'agent correctionnel en vue de réduire le recours aux heures supplémentaires dans ce centre. Le Ministère a pourvu tous les postes, mais les coûts des heures supplémentaires continuent de croître au Centre.

127. Le Ministère a aussi reçu 720 000 \$ pour créer sept nouveaux postes à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith. Contrairement à ce qu'a révélé notre examen du Centre correctionnel du Slave Nord, notre examen du recours aux heures supplémentaires à l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith indique que les heures supplémentaires ont diminué d'environ 8 % entre 2012-2013 et 2013-2014. Plus de la moitié du personnel a fait peu ou pas

d'heures supplémentaires, alors qu'environ 44 % du personnel a effectué de 100 à 300 heures supplémentaires. Les heures supplémentaires ont fait augmenter de 56 % les revenus d'un employé de première ligne.

128. Des représentants du Ministère nous ont informés que le Ministère avait amorcé en septembre 2014 une certaine analyse du recours aux heures supplémentaires au Centre correctionnel du Slave Nord, afin d'en déterminer les causes, de cerner les inducteurs de coût et de définir des stratégies pour faire le suivi des heures et les réduire. Cela est important car, selon les données du Ministère, le recours aux heures supplémentaires ne cesse d'augmenter dans ce centre et le Ministère devrait en connaître les effets sur les congés de maladie, l'absentéisme, la fatigue, la productivité et le moral du personnel. Des représentants du Ministère nous ont aussi indiqué que les coûts élevés liés aux heures supplémentaires avaient eu une incidence sur les activités, par exemple en réduisant les ressources disponibles pour d'autres secteurs, comme la formation et les fournitures dont a besoin l'établissements.

129. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait déterminer le niveau acceptable d'heures supplémentaires pour ses établissements et établir un mécanisme pour faire un suivi constant du recours aux heures supplémentaires dans les établissements correctionnels. Il devrait aussi utiliser l'information qu'il recueille pour mieux gérer le recours aux heures supplémentaires et s'efforcer de le limiter à un niveau acceptable.

***Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, va continuer d'examiner les moyens de gérer efficacement les heures supplémentaires dans ses établissements. La gestion des heures supplémentaires pose un énorme défi, compte tenu des nombreuses dispositions de la convention collective et de la nature des opérations du Service correctionnel qui se déroulent 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Le Ministère adoptera un mode de gestion plus ciblé des heures supplémentaires en établissant des comités d'examen des heures supplémentaires chargés de surveiller et de contrôler le recours aux heures supplémentaires dans chaque établissement. En novembre 2014, le Centre correctionnel du Slave Nord a formé un comité d'examen des heures supplémentaires et il fait rapport chaque mois à l'administration centrale. L'établissement surveille l'application de la politique de gestion des présences, les horaires de travail, les heures supplémentaires, l'absentéisme et le programme du personnel de relève; il apporte les rajustements requis, il intervient même dans des situations particulières et offre de la formation et de l'aide aux gestionnaires et aux membres du personnel.*

*Le Ministère examine actuellement des options pour arriver à un système d'aménagement des horaires de travail plus approprié facilitant la gestion de la déclaration des heures et l'analyse des tendances. Cet examen et la collaboration des Ressources humaines et du personnel de soutien des*

*technologies de l'information du Ministère, se poursuivront au courant du printemps et de l'été 2015. Dans la foulée, on procédera à l'examen des ressources appuyant la mise en œuvre du système ou des changements.*

130. **La formation** — Nous avons constaté que le Ministère n'avait pas vérifié si les membres du personnel correctionnel avaient suivi la formation requise pour s'acquitter de leurs rôles et responsabilités. La formation pour le personnel correctionnel est donnée à la fois par le Ministère et chacun des établissements. Le Ministère dispose certes d'un budget à l'administration centrale pour la formation, mais ce n'est pas le cas des centres correctionnels. Des représentants des centres correctionnels nous ont indiqué que, pour offrir de la formation, il fallait faire des économies ailleurs. Cette situation fait en sorte que le personnel correctionnel des divers centres n'a pas droit aux mêmes types de cours offerts à la même fréquence.

131. Nous avons constaté que le Ministère et les établissements correctionnels n'avaient pas effectué un suivi adéquat pour déterminer le genre de formation que les membres du personnel avaient reçue. Les représentants du Ministère n'ont pas été en mesure de nous indiquer si les lacunes dans les données de suivi révélaient un manque de formation au sein du personnel ou si l'information n'avait tout simplement pas été consignée correctement en dossier. Cela est important, car les membres du personnel qui travaillent dans les centres correctionnels doivent avoir les compétences requises pour assurer la sécurité des détenus qui sont placés sous leur garde. Faute de quoi, ils risquent de ne pas savoir comment réagir face à des situations qui pourraient mettre leur sécurité ou celle des détenus en péril.

132. **Recommandation** — Le ministère de la Justice devrait élaborer et utiliser un système de suivi efficace pour s'assurer que tous les membres du personnel correctionnel suivent la formation requise.

***Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, dispose d'une réserve bien établie d'instructeurs en opérations correctionnelles et un poste réservé à la formation à l'administration centrale. Pour améliorer encore plus le secteur de la formation et le suivi, le Ministère collaborera avec les Ressources humaines pour trouver ce qui convient le mieux comme système de suivi de la formation. Ce système doit mobiliser les employés et les gestionnaires pour que les besoins de formation obligatoire soient comblés. On prévoit pouvoir terminer la mise en œuvre du système de suivi de la formation d'ici le printemps 2016.*

*Le Ministère s'est engagé à créer un cadre de formation, d'apprentissage et de perfectionnement du personnel. Ce cadre s'articulera autour d'initiatives axées sur le leadership et le mentorat qui poseront des bases solides pour l'avenir du Service correctionnel. En nous penchant sur ce cadre, nous avons déterminé qu'il fallait examiner les ressources consacrées à la formation. Cet examen sera effectué d'ici la fin de*



*l'exercice 2014-2015. Si des ressources additionnelles se révélaient nécessaires, le Ministère en ferait la demande dans son processus de planification des activités de 2016-2017. Le Ministère prévoit une période prolongée pour mettre en œuvre entièrement le cadre complet de la formation.*

## **Conclusion**

133. Nous avons conclu que le ministère de la Justice ne s'était pas acquitté de ses principales responsabilités à l'égard des détenus au sein du système correctionnel. Nous avons conclu que le ministère de la Justice avait élaboré des plans adéquats pour ses établissements. Nous avons toutefois conclu que le Ministère n'avait pas assuré le bon fonctionnement de ses établissements de détention et qu'il n'avait pas non plus assuré une gestion adéquate de la prise en charge des détenus, conformément aux principales exigences en matière de réadaptation et de réinsertion sociale.

# À propos de l'audit

Le Bureau du vérificateur général a été chargé d'effectuer un examen indépendant du ministère de la Justice (Service correctionnel) des Territoires du Nord-Ouest afin de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs à l'Assemblée législative en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes.

Tous les travaux d'audit dont traite le présent rapport ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification de Comptables professionnels agréés (CPA) Canada qui sont présentées dans le manuel de CPA Canada – Certification. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses audits, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Dans le cadre de notre processus d'audit, nous avons obtenu la confirmation de la haute direction que les constatations figurant dans le présent rapport sont fondées sur des faits.

## Objectif

L'audit avait pour objectif de déterminer si le ministère de la Justice des Territoires du Nord-Ouest s'acquittait de ses principales responsabilités à l'égard des détenus au sein du système correctionnel.

Dans le cadre de l'audit, nous avons vérifié si le ministère de la Justice avait :

- assuré une gestion adéquate de la prise en charge des détenus, conformément aux principales exigences en matière de réadaptation et de réinsertion sociale;
- assuré une planification adéquate des établissements correctionnels et veillé à leur bon fonctionnement.

## Étendue et méthode

L'audit a porté essentiellement sur le Service correctionnel, qui fait partie du ministère de la Justice, car il s'agit du service qui a été chargé d'assurer la mise en œuvre de la *Loi sur les services correctionnels*. L'audit a visé deux aspects des services correctionnels : la gestion de certains établissements et la gestion de la prise en charge des détenus au sein de ces établissements.

Dans le cadre de l'audit, nous avons mené des entretiens avec des cadres supérieurs, des gestionnaires et des membres du personnel correctionnel du Ministère, ainsi que d'autres intervenants clés du secteur. Nous avons aussi rencontré les administrateurs, les administrateurs adjoints, des gestionnaires, des agents correctionnels et d'autres membres du personnel correctionnel du Centre correctionnel du Slave Nord et de l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith. De plus, nous avons passé en revue et analysé la documentation qui nous avait été transmise par les établissements et le Ministère.

Pour déterminer si le Ministère avait assuré une gestion adéquate de la prise en charge des détenus, conformément à la *Loi sur les services correctionnels* et certaines politiques et procédures clés en la matière, nous avons sélectionné au hasard et testé un échantillon de 48 détenus masculins qui purgeaient des peines au Centre correctionnel du Slave Nord ou au Complexe correctionnel de Fort Smith entre le 1<sup>er</sup> avril 2012 et le 31 mars 2014. Nous avons retenu le Centre correctionnel du Slave Nord, car il s'agit du plus grand établissement correctionnel du territoire, qui loge la plupart des

détenus du territoire, et l'Unité des hommes du Complexe correctionnel de Fort Smith, car il a pour mission de fournir des services aux détenus ayant des besoins importants. Les politiques et procédures clés que nous avons examinées sont notamment les exigences relatives à la gestion de cas qui visent à favoriser la réadaptation et la réinsertion sociale des détenus.

Pour déterminer si le ministère de la Justice avait assuré une planification adéquate des établissements correctionnels et veillé à leur bon fonctionnement, nous avons examiné les plans élaborés par le Ministère pour tous les établissements, y compris les prisons pour hommes, les prisons pour femmes et les centres de détention pour jeunes contrevenants.

## Critères

Critères	Sources
<b>Pour déterminer si le Ministère s'acquittait de ses principales responsabilités à l'égard des détenus au sein du système correctionnel, nous avons utilisé les critères suivants :</b>	
Le ministère de la Justice élabore des plans pour recenser et combler les besoins actuels et à venir en matière d'établissements pour l'incarcération des détenus.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur les services correctionnels</i></li> <li>• Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, Processus de planification des immobilisations ministérielles, 2013</li> <li>• Institut de gestion de projet, Référentiel des connaissances en gestion de projet, 2008</li> </ul>
Le ministère de la Justice assure un suivi pour déterminer si les principales exigences pour assurer la sécurité des détenus et du personnel sont respectées au sein des établissements.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur les services correctionnels</i></li> <li>• <i>Règlement sur les services correctionnels</i></li> <li>• Directives du Service correctionnel</li> </ul>
Le ministère de la Justice : <ul style="list-style-type: none"> <li>• s'assure de disposer du personnel nécessaire pour s'acquitter de ses principales responsabilités au sein des établissements correctionnels;</li> <li>• surveille et gère le recours aux heures supplémentaires au sein des établissements;</li> <li>• s'assure que le personnel suit la formation essentielle.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur les services correctionnels</i></li> <li>• Directives du Service correctionnel</li> </ul>
Le ministère de la Justice s'assure que les inspections de prévention des incendies et les inspections sanitaires sont réalisées par les autorités compétentes, que les améliorations recommandées sont mises en œuvre et que les exercices d'évacuation d'urgence sont menés comme il se doit.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur les services correctionnels</i></li> <li>• <i>Règlement sur les services correctionnels</i></li> <li>• Directives du Service correctionnel</li> </ul>
Le ministère de la Justice gère la prise en charge des détenus conformément aux politiques et procédures en vigueur : <ul style="list-style-type: none"> <li>• en recensant leurs besoins et les risques qu'ils posent;</li> <li>• en leur donnant accès à des programmes et à des services qui répondent à leurs besoins et tiennent compte des risques qu'ils posent.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi sur les services correctionnels</i></li> <li>• Directives du Service correctionnel</li> </ul>

La direction a examiné les critères de l'audit et elle en a reconnu la validité.

### **Période visée par l'audit**

L'audit a porté sur la période allant du 1<sup>er</sup> avril 2012 au 1<sup>er</sup> septembre 2014. Les travaux d'audit ont été terminés le 10 novembre 2014.

### **Équipe d'audit**

Vérificateur général adjoint : Ronnie Campbell

Directeur principal : Glenn Wheeler

Vérificatrice principale : Erin Jellinek

Laurinda Cheng

Daphné Lamontagne

Bridget O'Grady

# Tableau des recommandations

Le tableau qui suit regroupe les recommandations formulées dans le présent rapport. Le numéro qui précède chaque recommandation correspond au numéro du paragraphe de la recommandation dans le rapport. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
<p><b>La gestion de cas des détenus</b></p>	
<p><b>27.</b> Le ministère de la Justice devrait s'assurer que les cas de tous les détenus sont évalués, conformément aux exigences contenues dans les directives du Service correctionnel, afin de cerner les besoins des détenus, les risques qu'ils posent et les programmes qui sont adaptés à leur réadaptation. Le Ministère devrait s'assurer que cette information est intégrée aux plans d'intervention élaborés pour les détenus. <b>(12-26)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, incarcère des détenus pour des peines continues et des peines discontinues, de même que des personnes en détention provisoire. Le Ministère amorce le processus d'évaluation dès l'arrivée du détenu. Le Service correctionnel se sert de divers processus d'évaluation pour gérer les contrevenants : évaluation des risques présentés par les détenus, évaluation du risque de suicide, évaluation médicale, cote de sécurité, réunions de gestion de cas, services de counselling, séances de psychothérapie, évaluations ou entretiens avec un agent de programme et outils d'évaluation adaptés au type d'infraction (par exemple colère, violence, délinquance sexuelle). D'ici l'automne 2015, le Ministère passera en revue toutes les directives du Service correctionnel; il examinera par la même occasion les évaluations de gestion de cas pour vérifier qu'elles sont bien exposées dans les directives. Le Ministère reverra les options quant aux évaluations et élargira son approche pour que toutes les personnes incarcérées, peu importe leur statut d'incarcération (peine continue, peine discontinue, détention provisoire), fassent l'objet d'une évaluation appropriée. Le Ministère terminera un premier exercice d'examen et d'analyse des options d'ici l'automne 2015.</p>
<p><b>31.</b> Le ministère de la Justice devrait s'assurer que des plans d'intervention pour encadrer la réadaptation des détenus sont élaborés, conformément aux directives du Service correctionnel et aux lignes directrices connexes. Le Ministère devrait s'assurer que chacun des plans contient les renseignements clés requis et les recommandations adaptées aux besoins des détenus, ainsi qu'un plan en vue de leur libération afin de les aider à se préparer à leur retour dans la collectivité. Les progrès réalisés par rapport au plan élaboré devraient être documentés et surveillés, et des ajustements devraient être apportés au besoin. <b>(28-30)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, veillera à ce que des plans d'intervention soient élaborés pour tous les détenus, ces plans étant pour l'instant exigés seulement pour les délinquants condamnés. En novembre 2014, le Ministère a révisé la directive sur le processus de gestion de cas pour adultes. Les gestionnaires de cas doivent remplir un plan d'intervention pour tous les contrevenants condamnés. Il faut mettre ces plans à jour et, pour chaque détenu, remplir un profil de contrevenant, élaborer un plan de libération avant qu'il soit libéré et rédiger un résumé de fermeture de cas à sa libération. Le Ministère prévoit s'appuyer sur les processus actuels régissant la documentation de la gestion des cas pour y inclure les cas des personnes en détention provisoire et des détenus qui purgent des peines discontinues. Ce travail se fera en même temps que celui sur les outils et les processus d'évaluation des cas; le premier examen des approches devrait être terminé d'ici l'automne 2015.</p>

Recommandation	Réponse
<p><b>42.</b> Le ministère de la Justice devrait cerner les besoins des détenus et les risques qu'ils posent et évaluer ses programmes de réadaptation. Il devrait aussi s'assurer que les détenus ont accès à des programmes de réadaptation qui sont adaptés à leurs besoins et aux risques applicables. <b>(32-41)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, effectuera d'ici l'automne 2015 une première révision de ses directives qui encadrent l'accès aux programmes et leur prestation. Le Ministère élaborera par la suite des plans de travail à l'appui de l'examen de tous ses programmes. Certaines parties de l'examen exigeront la collaboration de Service correctionnel Canada pour ce qui a trait aux programmes fédéraux qui sont exécutés dans les établissements territoriaux. Vu le nombre des programmes, l'examen s'étalera sur les exercices 2015-2016 et 2016-2017. Le Ministère effectuera une autre analyse des profils des détenus actuels, y compris des détenus purgeant une peine de moins de 120 jours, en s'intéressant de plus près à leur accès aux programmes, tout au long d'un processus d'évaluation. Cette analyse sera effectuée au cours de l'exercice 2015-2016. L'information obtenue au terme de l'examen des programmes et de l'analyse des profils des détenus éclairera l'élaboration de futurs programmes.</p>
<p><b>48.</b> Le ministère de la Justice devrait revoir et, au besoin, accroître les moyens dont il dispose pour identifier les détenus souffrant de troubles mentaux et s'assurer qu'ils reçoivent les services de counselling et le suivi psychologique dont ils ont besoin. <b>(43-47)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, est conscient des besoins particuliers de la population carcérale des Territoires du Nord-Ouest en matière de services de santé mentale et il continuera d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies pour y répondre efficacement. La plupart des membres du personnel sont formés en Premiers soins en santé mentale. En novembre 2014, le Ministère a offert une séance avec instructeur et ajouté du personnel accrédité à sa liste d'instructeurs. Le Ministère fera en sorte que les Premiers soins en santé mentale soient inscrits dans son plan de formation annuel.</p> <p>Le Ministère poursuivra la discussion avec le ministère de la Santé et des Services sociaux en vue de collaborer à l'échange de renseignements, qui devrait favoriser une meilleure prise en charge des problèmes de santé mentale des détenus. De plus, d'ici l'automne 2015, le Ministère procédera à l'examen de sa capacité de s'occuper des besoins en santé mentale des détenus, notamment les services de santé mentale, les services de counselling et le suivi psychologique assurés dans le cadre de la prestation des programmes. Ce genre d'initiative exigera un examen et une analyse en continu des besoins en santé mentale des détenus, ce qui pourrait nécessiter des ressources additionnelles à mesure que le travail avancera.</p>

Recommandation	Réponse
<p><b>52.</b> Le ministère de la Justice devrait revoir les directives du Service correctionnel pour s'assurer que les gestionnaires de cas disposent d'indications suffisantes sur la planification de la libération des détenus et s'assurer qu'il fournit aux détenus le soutien dont ils ont besoin pour favoriser leur réinsertion sociale dans la collectivité. <b>(49-51)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, a mis en œuvre en novembre 2014 une directive révisée sur le processus de gestion de cas pour adultes. Cette directive comprend des lignes directrices à l'intention des gestionnaires de cas en ce qui concerne les plans de libération des détenus et la gestion intégrée de cas.</p> <p>Le Ministère continuera de faire en sorte que des améliorations soient apportées à la qualité globale des plans de préparation à la libération des détenus, notamment par la surveillance continue du processus de gestion de cas qui comprend l'évaluation, le plan de cas, l'aiguillage des contrevenants vers les programmes appropriés, le suivi des progrès et la planification de la libération. Des révisions ont été apportées à l'approche de gestion de cas intégrée qui détaille la communication et la collaboration avec divers ministères, les ressources et l'appui de la collectivité, y compris le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de l'Éducation, de la Culture et de l'Emploi (aide au revenu), les organisations communautaires, les groupes autochtones et les familles, pour soutenir les détenus dans leur intégration sociale.</p>
<p><b>54.</b> Le ministère de la Justice devrait poursuivre l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre d'évaluation du rendement visant à améliorer la conformité aux exigences relatives à la gestion de cas et l'accès des détenus aux programmes de réadaptation. <b>(53)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice continuera à élaborer et à mettre en œuvre progressivement le cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion dans un souci d'uniformité de la gestion de cas des détenus et de l'accès aux programmes de réhabilitation. Ce cadre viendra renforcer la capacité du Ministère de surveiller les établissements afin d'assurer la conformité et la réussite. Les principaux volets du cadre sont : les suivis, les rapports, les audits de conformité, les enquêtes, les analyses, la mesure et l'évaluation dans les secteurs de la gestion des établissements, de la gestion de cas, des programmes et de la formation du personnel. La structure du cadre prévoit des examens de la sécurité des opérations, des audits de programmes, les suivis des procédures et des protocoles régissant la surveillance des détenus, le recours à l'isolement des détenus et les fouilles. Le Ministère est à revoir ses ressources pour déterminer le meilleur moyen de soutenir le cadre, étant donné que les outils de collecte de données (par exemple, le système de gestion des délinquants du Service correctionnel) peuvent devoir être modifiés ou améliorés. Pour assurer le succès, il faut pouvoir compter sur un leadership solide et une surveillance étroite du cadre. Le Ministère prévoit que les composantes du cadre seront entièrement établies à l'automne 2015. Cependant, la mise en œuvre complète dépend des résultats de l'examen des ressources qui sera terminé en janvier 2016. Si des ressources additionnelles s'avéraient nécessaires, le Ministère en ferait la demande dans le cadre du processus budgétaire de 2016-2017.</p>

Recommandation	Réponse
<p><b>La gestion des établissements</b></p>	
<p><b>78.</b> Le ministère de la Justice devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• procéder immédiatement à une évaluation des mesures prises pour atténuer les risques posés par chacune des lacunes importantes relevées au sein de l'Unité des femmes du Complexe correctionnel de Fort Smith actuellement en exploitation, afin de s'assurer que tous les risques liés à la sécurité sont suffisamment atténués;</li> <li>• instaurer un régime de surveillance régulière et produire des rapports réguliers sur les risques régulière liés à la sécurité et les mesures prises par la direction de l'établissement pour les atténuer et assurer la sécurité des détenues et du personnel jusqu'à l'ouverture de la nouvelle prison. <b>(67-77)</b></li> </ul>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, a déjà reçu un avis du vérificateur général au sujet de cette recommandation et a pris des mesures pour que les règles soient respectées à cet égard. En janvier 2015, une nouvelle directive du Service correctionnel a été transmise aux administrateurs d'établissement expliquant que les inspections visant les exigences en matière de sécurité doivent être effectuées en conformité avec les normes prescrites dans la loi. Le Ministère collaborera, de manière permanente, avec le ministère des Travaux publics et des Services, le Bureau du commissaire des incendies et l'Autorité de la santé et des services sociaux de Fort Smith pour que les normes soient respectées.</p> <p>Le Ministère a établi un processus de comptes rendus réguliers visant à informer l'administration centrale du Service correctionnel au sujet des risques qui pèsent sur la sécurité et de la gestion des établissements, dont le cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion gardera la trace. Le Ministère compte un spécialiste en santé et en sécurité au travail qui travaille avec l'administratrice du Complexe correctionnel de Fort Smith pour assurer la conformité à cet égard. Le Ministère travaille actuellement sur les secteurs notés à la pièce 6 au sujet des lacunes liées aux angles morts des caméras de sécurité (analyse de rentabilité) et aux certificats de santé au Complexe correctionnel de Fort Smith. Le Ministère prévoit terminer ces deux tâches d'ici l'été 2015.</p>
<p><b>88.</b> Le ministère de la Justice devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• élaborer des directives sur la surveillance active à l'intention de tout le personnel correctionnel;</li> <li>• surveiller activement et systématiquement les risques liés à l'incarcération mixte de détenus de divers niveaux de sécurité, notamment les personnes en détention provisoire et les condamnés, afin de déterminer s'il assure la sécurité des détenus conformément à la <i>Loi sur les services correctionnels</i>. <b>(79-87)</b></li> </ul>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. La surveillance active sous-tend la conception des établissements, les programmes, la formation et les interactions quotidiennes entre les détenus et les membres du personnel. Le ministère de la Justice examinera ses programmes de formation pour déterminer comment il pourrait assurer un bon soutien au personnel suivant les principes de la surveillance active. La formation déjà donnée aux nouveaux employés par le truchement du Programme de formation des recrues pour les services correctionnels du Nord en sera augmentée. D'ici l'automne 2015, le chapitre sur la sécurité des directives de Service correctionnel sera examiné. On verra alors comment mieux intégrer la surveillance active.</p> <p>Le Ministère effectuera un examen des directives portant sur l'évaluation des risques présentés par les détenus et sur les cotes de sécurité. Une recherche dans les lois en cause et les approches des autres administrations concernant le classement et l'incarcération des détenus sera effectuée pour s'assurer que la méthode utilisée pour évaluer la cote de sécurité des détenus incarcérés dans les établissements des Territoires du Nord-Ouest est la meilleure. Le Ministère prévoit terminer cet examen à l'hiver 2015. Un plan de travail pour l'exercice 2015-2016 et le plan de mise en œuvre qui suivra seront élaborés à partir des constatations de l'examen.</p>



Recommandation	Réponse
<p><b>99.</b> Le ministère de la Justice devrait analyser les tendances en matière de contrebande d'objets interdits, notamment les types d'objets et leur mode d'entrée dans les établissements. <b>(89-98)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, effectuera une analyse des tendances en matière de contrebande, pour déterminer notamment les types d'objets interdits et leur mode d'entrée dans les établissements. Toutes les directives du Service correctionnel et les ordres permanents des établissements ayant trait à la contrebande seront examinés d'ici l'automne 2015, la gravité de la contrebande et les types d'objets interdits seront clairement définis, et un système de suivi de la contrebande sera développé, mis en place et géré dans chaque établissement.</p> <p>Le Ministère révisé actuellement la <i>Loi sur les services correctionnels</i> (pour les Territoires du Nord-Ouest); il verra si des changements sont requis à la Loi en ce qui a trait à la contrebande. Cet examen est en cours et devrait se terminer au cours de l'exercice 2016-2017.</p>
<p><b>100.</b> Le ministère de la Justice devrait surveiller la direction des établissements pour assurer le respect des politiques, des directives et des procédures opérationnelles régissant la surveillance et le placement en isolement des détenus, les fouilles des détenus et des visiteurs et les fouilles des cellules et des aires communes. <b>(89-98)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, est déterminé à améliorer la surveillance de la direction des établissements au moyen du cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion, dont il est question à la réponse donnée au paragraphe 54. Le cadre contribuera à améliorer le contrôle de la qualité. Pour ce faire, nous procéderons à la revue des directives du Service correctionnel et des ordres permanents des établissements correctionnels, à des examens opérationnels, à des audits des programmes, au suivi annuel des procédures et à l'établissement de protocoles pour régler les problèmes liés à la surveillance des détenus, au placement en isolement et aux fouilles. En octobre 2014, le Ministère a lancé les examens opérationnels permanents, facilités par le cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion. L'information recueillie grâce à ces examens opérationnels sera à la base des changements à apporter, le cas échéant, aux directives du Service correctionnel. Le cadre rend possible la surveillance de la gestion des établissements; ses processus d'examen et d'audit facilitent la conformité aux politiques et aux directives.</p>
<p><b>110.</b> Le ministère de la Justice devrait s'assurer que les inspections de prévention des incendies sont réalisées tous les ans et que des exercices d'évacuation d'urgence sont menés tous les trimestres, conformément aux exigences applicables. Il devrait documenter les inspections et les exercices et prendre les mesures nécessaires pour corriger les lacunes, au besoin. <b>(102-109)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, a déjà reçu un avis du vérificateur général au sujet de cette recommandation et a pris immédiatement des mesures pour y donner suite. Une directive révisée du Service correctionnel est entrée en vigueur en octobre 2014, et tous les établissements ont fait savoir que les mises à jour nécessaires aux ordres permanents avaient été effectuées et qu'une procédure de reddition de comptes sera suivie. Un examen opérationnel a été effectué dans tous les établissements en octobre 2014. À ce jour, tous les établissements se conforment et suivent les exigences d'inspection mensuelle et annuelle. Le spécialiste en santé et en sécurité au travail du Ministère travaille avec les établissements pour qu'ils respectent les exigences mensuelles. Selon le cadre d'évaluation du rendement et de responsabilisation de gestion, les inspections et les exercices d'évacuation d'urgence feront l'objet d'un audit annuel à la fin de chaque année civile. Le Ministère continuera de surveiller cet élément, et le premier audit annuel sera effectué en décembre 2015.</p>

Recommandation	Réponse
<p><b>121.</b> Le ministère de la Justice devrait évaluer sa stratégie de dotation en personnel actuelle pour les établissements correctionnels afin de s'assurer qu'il dispose du nombre et du type d'employés requis pour s'acquitter de ses principales obligations aux termes de la <i>Loi sur les services correctionnels</i>. <b>(113-120)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Au cours de l'exercice 2010-2011, le ministère de la Justice a procédé à l'examen des postes des agents correctionnels dans les établissements correctionnels au terme duquel des ressources additionnelles ont été obtenues de même que les fonds requis pour les postes qui n'avaient pas été financés. Faisant suite à cet examen de 2010-2011, un examen a commencé à l'automne 2014, couvrant les horaires de travail, les heures supplémentaires et l'assiduité au Centre correctionnel du Slave Nord.</p> <p>Embaucher du personnel pour assurer des opérations 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pose toujours un défi pour le Ministère; c'est pourquoi il reverra les modèles de dotation du Service correctionnel pour optimiser l'utilisation de ses ressources. Le Ministère a déterminé qu'il faudrait procéder à un exercice d'examen et d'analyse plus approfondi des besoins en matière de postes. Un modèle de dotation, fait pour répondre à toutes les obligations de la <i>Loi sur les services correctionnels</i> (pour les Territoires du Nord-Ouest), doit être développé. Le Ministère prévoit élaborer un plan de travail pour réaliser cet examen d'ici le printemps 2015. Ce plan de travail inclura des liens au plan des ressources humaines du Service correctionnel, s'il y a lieu, et la participation du ministère des Ressources humaines.</p>
<p><b>129.</b> Le ministère de la Justice devrait déterminer le niveau acceptable d'heures supplémentaires pour ses établissements et établir un mécanisme pour faire un suivi constant du recours aux heures supplémentaires dans les établissements correctionnels. Il devrait aussi utiliser l'information qu'il recueille pour mieux gérer le recours aux heures supplémentaires et s'efforcer de le limiter à un niveau acceptable. <b>(122-128)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, va continuer d'examiner les moyens de gérer efficacement les heures supplémentaires dans ses établissements. La gestion des heures supplémentaires pose un énorme défi, compte tenu des nombreuses dispositions de la convention collective et de la nature des opérations du Service correctionnel qui se déroulent 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Le Ministère adoptera un mode de gestion plus ciblé des heures supplémentaires en établissant des comités d'examen des heures supplémentaires chargés de surveiller et de contrôler le recours aux heures supplémentaires dans chaque établissement. En novembre 2014, le Centre correctionnel du Slave Nord a formé un comité d'examen des heures supplémentaires et il fait rapport chaque mois à l'administration centrale. L'établissement surveille l'application de la politique de gestion des présences, les horaires de travail, les heures supplémentaires, l'absentéisme et le programme du personnel de relève; il apporte les rajustements requis, il intervient même dans des situations particulières et offre de la formation et de l'aide aux gestionnaires et aux membres du personnel.</p> <p>Le Ministère examine actuellement des options pour arriver à un système d'aménagement des horaires de travail plus approprié facilitant la gestion de la déclaration des heures et l'analyse des tendances. Cet examen et la collaboration des Ressources humaines et du personnel de soutien des technologies de l'information du Ministère, se poursuivront au courant du printemps et de l'été 2015. Dans la foulée, on procédera à l'examen des ressources appuyant la mise en œuvre du système ou des changements.</p>

Recommandation	Réponse
<p><b>132.</b> Le ministère de la Justice devrait élaborer et utiliser un système de suivi efficace pour s'assurer que tous les membres du personnel correctionnel suivent la formation requise. <b>(130-131)</b></p>	<p><b>Réponse du Ministère</b> — Recommandation acceptée. Le ministère de la Justice, par l'entremise du Service correctionnel, dispose d'une réserve bien établie d'instructeurs en opérations correctionnelles et un poste réservé à la formation à l'administration centrale. Pour améliorer encore plus le secteur de la formation et le suivi, le Ministère collaborera avec les Ressources humaines pour trouver ce qui convient le mieux comme système de suivi de la formation. Ce système doit mobiliser les employés et les gestionnaires pour que les besoins de formation obligatoire soient comblés. On prévoit pouvoir terminer la mise en œuvre du système de suivi de la formation d'ici le printemps 2016.</p> <p>Le Ministère s'est engagé à créer un cadre de formation, d'apprentissage et de perfectionnement du personnel. Ce cadre s'articulera autour d'initiatives axées sur le leadership et le mentorat qui poseront des bases solides pour l'avenir du Service correctionnel. En nous penchant sur ce cadre, nous avons déterminé qu'il fallait examiner les ressources consacrées à la formation. Cet examen sera effectué d'ici la fin de l'exercice 2014-2015. Si des ressources additionnelles se révélaient nécessaires, le Ministère en ferait la demande dans son processus de planification des activités de 2016-2017. Le Ministère prévoit une période prolongée pour mettre en œuvre entièrement le cadre complet de la formation.</p>

