



Heard. Respected. **Victims First.**
Écoulées. Respectées. **Les victimes d'abord.**

Aide financière aux victimes pour assister aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles du Canada

Examen systémique par le Bureau de
l'ombudsman fédéral des victimes d'actes
criminels

Table des matières

Résumé	3
Mandat du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels	7
Processus d'examen systémique du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels	9
Contexte	10
Aperçu	12
Aide financière mise à la disposition des victimes d'actes criminels inscrites et des personnes de confiance qui sont désireuses d'assister aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles du Canada	12
Rôles des divers organismes gouvernementaux qui participent au processus d'aide financière aux victimes.....	13
Ministère de la Justice	13
Commission des libérations conditionnelles du Canada	14
Service correctionnel du Canada	15
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	15
Objet de l'examen.....	16
Répercussions négatives sur les victimes	17
Constatations et recommandations.....	19
Synopsis de l'examen	19
Constatations	21
Recommandations	22
Conclusion	30
Annexe : Historique des cas et des problèmes	32

Résumé

À la suite d'un crime, chacune des victimes a des besoins et des préoccupations qui lui sont propres. Pour certaines d'entre elles, assister en personne aux audiences de libération conditionnelle du délinquant peut être extrêmement important. Les victimes peuvent souhaiter exprimer en personne les répercussions que le crime a eues sur leur vie, entendre de première main les commissaires et le délinquant parler des progrès réalisés par ce dernier ou se renseigner sur la façon dont la sécurité des victimes et de la collectivité en général est prise en considération dans les décisions susceptibles de mener à la libération.

Les victimes d'actes criminels qui ont subi un préjudice aux mains de délinquants sous responsabilité fédérale peuvent s'inscrire auprès de la Commission des libérations conditionnelles du Canada et du Service correctionnel du Canada dans le but de recevoir des renseignements précis sur un délinquant et, entre autres, d'être avisées de son admissibilité à une libération conditionnelle et de la date des audiences de libération conditionnelle. Les victimes qui sont mises au courant de l'audience de libération conditionnelle d'un délinquant et qui désirent y assister doivent en faire la demande auprès de la Commission et peuvent se présenter à l'audience si leur demande a été approuvée.

Pour les victimes qui décident de faire une demande et qui reçoivent l'autorisation d'assister à une audience de libération conditionnelle¹, il peut y avoir des conséquences financières importantes, notamment en ce qui concerne les frais de voyage (billet d'avion, hôtel, repas, transport à l'établissement, etc.). Les victimes peuvent aussi avoir besoin de prendre des dispositions pour obtenir du soutien, pour faire garder leurs enfants ou pour couvrir d'autres nécessités afin d'être en mesure d'y assister. Le gouvernement du Canada a reconnu ce fardeau. Pour aider à éponger une partie des coûts, il permet donc aux victimes inscrites ayant reçu l'autorisation d'assister à une audience de libération conditionnelle de demander une aide financière par l'intermédiaire du Fonds d'aide aux victimes², laquelle contribuera à payer les frais de déplacement et d'hébergement qui y sont associés.

Les victimes inscrites et leur personne de confiance peuvent demander de l'aide financière pour couvrir les frais de déplacement, d'hébergement et de repas, le transport entre l'aéroport, l'hôtel et le lieu de l'audience, ainsi que les frais pour les soins d'un enfant ou d'une personne à charge. Les pertes de salaire et les autres

¹ Dans la suite du présent rapport, toutes les mentions d'une « audience de libération conditionnelle » désignent les audiences fédérales de libération conditionnelle de la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

² Le Fonds d'aide aux victimes offre d'autres types d'aide financière aux victimes et aux personnes qui travaillent en leur nom. Pour plus de renseignements à ce sujet, consultez le site Web du ministère de la Justice : <http://canada.justice.gc.ca/fra/fin-fund/jp-cj/fond-fund/index.html>

dépenses qui ne concernent ni les déplacements ni l'hébergement ne sont pas admissibles à l'aide financière.

Les personnes qui présentent une demande peuvent également obtenir un montant provisoire pour les aider à payer d'avance les frais de déplacement et les réservations d'hébergement. Au plus, 70 % des frais de voyage peuvent être versés provisoirement. Le solde est payé après l'audience de libération conditionnelle, dans la mesure où la victime présente les reçus et les formulaires de demande exigés. Le Ministère peut verser un pourcentage plus élevé des frais de voyage, selon les besoins de la victime.

Le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) a le mandat de cerner et d'examiner les questions nouvelles et systémiques ayant une incidence négative sur les victimes d'actes criminels. Cela comprend les questions qui touchent les programmes et les services offerts ou administrés par le ministère de la Justice (MDJ) et le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile.

Le BOFVAC a reçu douze plaintes de victimes d'actes criminels inscrites ayant éprouvé des difficultés à obtenir de l'aide financière pour assister aux audiences de libération conditionnelle. Les plaintes formulées par ces victimes inscrites portaient généralement sur une incapacité de communiquer, ou une communication incohérente, avec les agents de programme ainsi que sur la réception tardive des paiements provisoires et finals d'aide financière ayant été approuvés.

Le BOFVAC a d'abord pris connaissance de ces plaintes en 2010. Les directives d'orientation et les critères d'admissibilité du Fonds sont établis par le Centre de la politique concernant les victimes du MDJ, et le Fonds est administré par la Direction générale des programmes du MDJ. Malgré plusieurs changements mis en œuvre par la Direction générale entre 2010 et 2013, les victimes ont continué à formuler des plaintes en 2014 et au début de 2015.

Après l'examen par le BOFVAC d'une plainte au sujet du traitement d'une demande d'aide financière en novembre 2014, le MDJ a annoncé qu'il réaliserait un examen interne afin de déterminer s'il fallait ajouter des ressources pour que les victimes obtiennent un service rapide et courtois lorsqu'elles demandent une aide financière.

En décembre 2014, étant donné qu'il continuait à recevoir des plaintes, le BOFVAC a avisé le ministre de la Justice qu'il entreprendrait un examen systémique de la portion du Fonds d'aide aux victimes relative au versement de l'aide financière aux victimes d'actes criminels qui demandent d'assister à une audience de libération conditionnelle. Cet examen avait pour objet de comprendre les problèmes systémiques à l'origine des plaintes des victimes inscrites. Il visait aussi à formuler des recommandations quant aux moyens de régler ces problèmes afin que les victimes reçoivent l'information dont elles ont besoin et l'aide financière à laquelle elles ont droit, en temps opportun et d'une manière respectueuse et efficace. L'examen a permis de passer en revue les

améliorations au programme et les changements au processus ayant été mis en œuvre par la Direction générale des programmes pour régler les problèmes signalés par les victimes ainsi que les plaintes subséquemment formulées par les victimes en dépit des efforts déployés.

D'après les résultats de l'examen, même si les changements apportés par la Direction générale des programmes ont amélioré la situation, les victimes continuent de faire face à des difficultés. Pour cette raison, l'ombudsman a élaboré d'autres recommandations qui renforcent les mesures adoptées par le MDJ et qui apportent des solutions dans des domaines qui n'étaient pas visés par l'examen interne.

Recommandations :

1. Que le Centre de la politique concernant les victimes et la Direction générale des programmes collaborent pour développer et mettre en œuvre une politique qui définit des normes de service raisonnables et mesurables spécialement pour les victimes qui demandent une aide financière afin de couvrir les coûts de leur présence aux audiences de libération conditionnelle.
2. Que le ministère de la Justice étoffe l'information qui est affichée sur son site Web³ et qui se trouve dans toute documentation à l'intention des victimes et du grand public concernant le programme d'aide financière aux victimes désireuses d'assister aux audiences de libération conditionnelle, y compris :
 - une description claire et détaillée, étape par étape, du processus auquel les victimes peuvent s'attendre lorsqu'elles demandent une aide financière ainsi que des échéances, des exigences, des délais et des normes de service à chaque étape;
 - les coordonnées et les heures d'ouverture pour les victimes qui souhaitent parler aux agents de programme afin de leur poser des questions ou de leur faire part des inquiétudes ou des difficultés qu'elles éprouvent.
3. Que la Direction générale des programmes offre de la formation continue aux employés et aux gestionnaires sur les changements qui ont été mis en œuvre pour améliorer la prestation du service à la clientèle. La formation des gestionnaires devrait mettre l'accent sur la nécessité d'encadrer la mise en œuvre de ces changements afin que les employés affectés au programme suivent toutes les étapes nécessaires dans le processus et qu'ils le fassent en temps opportun.
4. Que les gestionnaires de la Direction générale des programmes passent en revue, dès qu'ils sont fermés, les dossiers de toutes les demandes d'aide

³ <http://www.justice.gc.ca/fra/fina-fund/jp-cj/fond-fund/audience-attend.html>

financière remplies pour établir si elles ont été traitées en temps opportun et si les bonnes procédures ont été suivies. Leur travail peut comprendre des mesures comme la vérification des registres d'appels téléphoniques et l'examen périodique des rapports produits par le Système de gestion de l'information sur les subventions et contributions du ministère de la Justice.

5. Que la Direction générale des programmes fasse rapport au Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, dans six mois et à tous les semestres par la suite, sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations de l'ombudsman et sur la qualité générale de la prestation du service jusqu'à ce que l'ombudsman soit convaincu que des mesures adéquates ont été prises pour régler les problèmes cernés.

Mandat du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels

Établi en 2007, le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) vient en aide aux victimes d'actes criminels et à leur famille. Individuellement, les victimes peuvent communiquer avec le Bureau pour se renseigner au sujet de leurs droits en vertu des lois fédérales et des services mis à leur disposition, ou pour déposer une plainte concernant une politique, une loi, un ministère, un programme ou un service fédéral ayant une incidence sur les victimes d'actes criminels.

Globalement, le Bureau veille à ce que les responsables de l'élaboration des politiques et les autres membres du personnel du système de justice pénale soient au courant des besoins et des préoccupations des victimes. Il s'efforce également de cerner les questions importantes qui pourraient avoir une incidence négative sur les victimes. Le cas échéant, l'ombudsman peut faire des recommandations au gouvernement fédéral sur la façon d'améliorer ses politiques ou ses lois pour mieux répondre aux besoins des victimes.

Le mandat du BOFVAC porte exclusivement sur des questions de compétence fédérale et consiste notamment :

- à favoriser l'accès des victimes aux programmes et aux services fédéraux existants qui leur sont destinés;
- à traiter les plaintes des victimes concernant le non-respect des dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, qui s'appliquent aux victimes d'actes criminels perpétrés par des délinquants sous responsabilité fédérale;
- à sensibiliser les responsables de l'élaboration des politiques et le personnel du système de justice pénale aux besoins et aux préoccupations des victimes, ainsi qu'aux lois qui visent à les aider, et, entre autres, à promouvoir les principes énoncés dans la Déclaration canadienne des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité dans les domaines de compétence fédérale;
- à cerner et à examiner les questions nouvelles et systémiques, y compris celles liées aux programmes et aux services offerts ou administrés par le ministère de la Justice ou le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, qui ont une incidence négative sur les victimes d'actes criminels;
- à faciliter l'accès des victimes aux programmes et aux services fédéraux existants en leur fournissant des renseignements et des services d'aiguillage⁴.

L'ombudsman peut procéder à l'examen d'une question de sa propre initiative ou sur réception d'une demande d'examen provenant d'une victime inscrite sous le régime de

⁴ *Loi sur l'emploi dans la fonction publique – Modalités d'emploi de l'Ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels*, Gazette du Canada, partie II, vol. 141, n° 7, paragraphe 4(2) de l'annexe.

la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, à l'égard de toute question relative aux droits des victimes prévus par cette loi, ou provenant de toute autre victime, toute organisation de services aux victimes ou tout défenseur des droits des victimes, à propos d'autres questions de compétence fédérale.

Processus d'examen systématique du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels

Les examens systématiques donnent la possibilité de déterminer les obstacles à l'accès aux programmes et aux services conçus pour aider les Canadiens. Ils permettent aussi de proposer des solutions et des recommandations raisonnables en vue d'un changement positif pour l'avenir.

Voici comment le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) définit un problème systématique :

Un problème qui a actuellement des répercussions négatives sur les victimes d'actes criminels et, s'il n'est pas cerné et réglé adéquatement, qui pourrait continuer d'avoir des répercussions négatives sur les victimes.

Les problèmes systématiques peuvent être attribuables :

- à un changement de processus ou de système;
- à des politiques et procédures inexistantes ou inadéquates;
- à un manque d'uniformité dans l'administration du programme.

Au besoin, le BOFVAC examine des questions qui pourraient, à son avis, avoir une incidence négative sur les futures victimes. Les examens sont réalisés de façon équitable, transparente et rigoureuse avec le ministère ou les parties en cause. Tous les résultats sont transmis aux parties et aux ministres concernés.

À la suite de toutes les périodes d'approbation nécessaires, le BOFVAC publiera ses résultats sur son site Web, sous la rubrique Examens systématiques⁵.

⁵ Remarque : En date de septembre 2015, cette nouvelle section n'était pas encore disponible sur le site Web du BOFVAC.

Contexte

Au cours des dernières années, les victimes d'actes criminels au Canada et les groupes d'aide aux victimes se font de plus en plus entendre pour déplorer l'incapacité des victimes de contribuer de manière significative aux processus de justice pénale les concernant et d'obtenir l'aide à laquelle elles estiment avoir droit de la part du gouvernement fédéral. Les victimes ont exprimé leur frustration relativement à un système qui donne l'impression de protéger les droits du délinquant, tout en passant sous silence les répercussions de la criminalité sur les personnes ayant subi un préjudice, et qui ne répond pas à leur besoin d'être appuyées et écoutées.

Depuis sa création en 2007, le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels a entendu des milliers de victimes parler de leurs expériences avec le système de justice pénale. Ces expériences font souvent référence aux répercussions dévastatrices que le crime a eues, non seulement sur la victime, mais aussi sur sa famille et ses amis. Les conséquences d'un crime pour les victimes varient des lésions corporelles aux effets émotionnels et psychologiques, en passant par les pertes financières et les dommages matériels.

D'après des études, le total des coûts sociaux et économiques tangibles étant attribuables à des infractions au *Code criminel* se chiffrait à environ 31,4 milliards de dollars au Canada en 2008. Sur le total des coûts estimatifs, 14,3 milliards de dollars, soit 46 %, ont été supportés par les victimes en conséquence directe du crime pour des éléments comme les soins médicaux, les hospitalisations, les pertes de salaire, les journées d'école manquées et les biens volés ou endommagés⁶. Il est évident que les victimes assument un lourd fardeau à la suite d'un crime.

À cause de ce fardeau, les victimes peuvent se trouver dans une situation où elles disposent de moyens financiers modestes et où, par conséquent, elles ne peuvent pas payer les frais de déplacement et d'hébergement nécessaires pour assister en personne à une audience de libération conditionnelle⁷ de la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Certaines victimes jugent extrêmement important d'assister à une audience de libération conditionnelle. S'y présenter en personne donne à la victime la possibilité d'apprendre beaucoup de choses sur le délinquant lui ayant causé un préjudice ainsi que sur les plans en vue de sa libération. De plus, dans les cas où la victime a décidé de le faire, l'audience lui donne la possibilité de décrire devant les commissaires et le délinquant les répercussions négatives que le crime a eues sur sa vie.

⁶ Ting Zhang, *Les coûts de la criminalité au Canada, 2008*, Ottawa, ministère de la Justice Canada, 2009. Voir : http://justice.gc.ca/fra/pr-rp/sjc-csj/crime/rr10_5/index.html

⁷ Dans la suite du présent rapport, toutes les mentions d'une « audience de libération conditionnelle » désignent les audiences fédérales de libération conditionnelle de la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

Il est donc raisonnable de conclure que l'aide financière pour assister aux audiences de libération conditionnelle joue un rôle important dans la prestation d'un service très apprécié des victimes. Et que le programme doit être offert de manière efficace, transparente et efficiente pour que le gouvernement du Canada puisse respecter son engagement de répondre aux besoins et aux préoccupations des victimes d'actes criminels.

Aperçu

Aide financière mise à la disposition des victimes d'actes criminels inscrites et des personnes de confiance qui sont désireuses d'assister aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles du Canada

En 2007, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il consentait un financement additionnel au Fonds d'aide aux victimes pour permettre aux victimes de mieux se faire entendre dans le système correctionnel et de justice fédéral, et d'avoir un meilleur accès aux services grâce à la Stratégie fédérale d'aide aux victimes. Dans le cadre du Fonds d'aide aux victimes, le gouvernement met une aide financière à la disposition des victimes inscrites et des personnes de confiance qui désirent assister aux audiences de libération conditionnelle. Les victimes inscrites reçoivent de l'aide financière du Fonds depuis la fin de 2005 tandis que les personnes qui les appuient y sont admissibles depuis 2007-2008.

Quand une victime a besoin de fonds à l'avance pour couvrir ses frais de déplacement et ses réservations d'hôtel, une aide financière provisoire d'au plus 70 % des coûts totaux peut lui être versée avant l'audience, dans la mesure du possible. Le solde de l'aide financière est payé après l'audience, une fois que le gestionnaire du Fonds d'aide aux victimes a reçu la demande de remboursement accompagnée des reçus pour les dépenses réellement payées. Le Ministère peut verser un pourcentage plus élevé des frais de voyage, selon les besoins de la victime.

Voici des exemples de coûts qui peuvent être couverts (selon les lignes directrices établies par le gouvernement du Canada) :

- les frais de déplacement, l'hôtel, les repas et les frais accessoires;
- les frais de transport entre l'aéroport, l'hôtel et le lieu de l'audience;
- les surtaxes aéroportuaires;
- les frais pour les soins d'un enfant ou d'une personne à charge.

Voici des exemples de coûts qui ne sont pas couverts :

- les pertes de salaire;
- toute autre dépense qui n'est pas liée au déplacement ou à l'hébergement⁸.

Entre les exercices 2007-2008 et 2014-2015, plus de 3 500 victimes inscrites et plus de 930 personnes de confiance ont demandé de l'aide financière pour assister aux audiences fédérales de libération conditionnelle. Le montant moyen qui a été versé aux demandeurs au cours de cette période s'est chiffré à 812,31 \$ pour les victimes inscrites et à 551,56 \$ pour les personnes de confiance.

⁸ <http://www.justice.gc.ca/fra/fina-fund/jp-cj/fond-fund/audience-attend.html>

Rôles des divers organismes gouvernementaux qui participent au processus d'aide financière aux victimes

Ministère de la Justice

Le Centre de la politique concernant les victimes (CPCV) et la Direction générale des programmes du ministère de la Justice se partagent la responsabilité de la gestion et de l'administration du Fonds d'aide aux victimes. Ils travaillent de concert lorsque des révisions ou des mises à jour à la politique sont nécessaires.

Centre de la politique concernant les victimes

Le CPCV a le mandat d'assurer la réforme de la politique et du droit pénal, d'administrer le Fonds d'aide aux victimes et de diffuser de l'information à grande échelle au sujet de questions qui sont importantes pour les victimes d'actes criminels. Tout en administrant le Fonds d'aide aux victimes et un certain nombre d'autres initiatives et activités, le CPCV collabore avec plusieurs organismes fédéraux pour garantir la cohérence de la démarche adoptée à l'égard des victimes.

Direction générale des programmes

La Direction générale des programmes intervient plus directement auprès des victimes qui demandent de l'aide financière, étant donné qu'elle est chargée des tâches suivantes :

- la réception et l'examen de toutes les demandes des victimes inscrites et des personnes de confiance désireuses d'assister aux audiences de la Commission des libérations conditionnelles du Canada;
- la communication avec la victime et sa personne de confiance à l'égard de leur demande d'aide financière;
- la communication avec la Commission pour l'aviser qu'une victime inscrite a demandé de l'aide financière;
- le versement des paiements provisoires et finals d'aide financière.

Direction des services financiers de subventions et contributions, Division des services de gestion financière

La Direction des services financiers de subventions et contributions (DSFSC) dirige la planification et la gestion de l'administration financière de toutes les subventions et de tous les accords de contribution. Cela comprend l'examen et l'analyse des demandes d'aide financière présentées par les bénéficiaires des subventions et des contributions. Plus particulièrement, dans le cadre de sa surveillance et de son contrôle des dépenses de programme, la DSFSC s'occupe du traitement et de la déclaration de tous les paiements de subventions et de contributions, par l'intermédiaire du Système intégré des finances et du matériel. Ces processus sont régis par des contrôles internes pour accroître l'exactitude des paiements aux bénéficiaires. La DSFSC est un centre d'expertise

en matière d'examen des finances et de la conformité ainsi que de surveillance et de contrôle des dépenses de programme. La DSFSC réalise des audits et des examens annuels, et formule des recommandations sur l'élaboration et la mise en œuvre des dossiers des analystes et des bénéficiaires du programme de subventions et de contributions. La DSFSC est également chargée de diriger et de gérer des projets spéciaux qui visent à améliorer l'administration financière des paiements de transfert.

Commission des libérations conditionnelles du Canada

La Commission des libérations conditionnelles du Canada (CLCC) est un tribunal administratif indépendant qui a le pouvoir d'accorder, de refuser et de révoquer la libération conditionnelle des délinquants qui purgent une peine sous responsabilité fédérale de deux ans ou plus. Elle rend aussi des décisions concernant les délinquants qui purgent des peines d'une durée inférieure à deux ans dans toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception de l'Ontario et du Québec (qui ont leur propre commission provinciale des libérations conditionnelles).

Les victimes d'un préjudice causé par un délinquant sous responsabilité fédérale peuvent s'inscrire auprès de la CLCC pour recevoir certains renseignements au sujet du délinquant et pour être avisées de son admissibilité à la libération conditionnelle et des dates des audiences de libération conditionnelle. Les victimes peuvent également demander l'autorisation d'assister à une audience de libération conditionnelle; elles doivent obtenir l'autorisation de la CLCC à cette fin. Les victimes qui sont autorisées à assister à une audience de libération conditionnelle peuvent être admissibles à une aide financière pour couvrir les frais de déplacement et d'hébergement qui y sont associés.

Lorsqu'une victime inscrite reçoit un avis d'un agent de communication régional de la CLCC concernant la tenue d'une audience de libération conditionnelle et décide qu'elle souhaite y assister, elle doit faire parvenir un formulaire à la CLCC pour obtenir son autorisation. Le personnel de la CLCC prépare ensuite l'information nécessaire pour que la victime fasse l'objet d'une vérification de sécurité. Une fois que l'établissement ayant effectué la vérification de sécurité lui a transmis les résultats, la CLCC autorise ou rejette la demande d'assister à l'audience.

La Direction générale des programmes doit communiquer avec l'agent de communication régional de la CLCC pour obtenir la confirmation que la victime (et la personne de confiance, le cas échéant) a l'autorisation d'assister à l'audience. Cela a pour but d'appuyer le versement d'un paiement provisoire, s'il est nécessaire. La Direction générale et la CLCC travaillent en étroite collaboration afin de faire en sorte que le processus soit aussi homogène que possible pour la victime. Même lorsque l'avis de confirmation est reçu en retard, le personnel de la Direction générale examine tous les moyens à sa disposition pour verser un paiement provisoire à la victime dans la mesure du possible. L'utilisation du dépôt direct facilite ce processus.

Une fois l'audience terminée, la victime présente une dernière demande de paiement à la Direction générale des programmes. La Direction générale communique alors avec la CLCC pour obtenir la confirmation que la victime y a assisté. Le paiement de l'aide financière due à la victime peut ensuite lui être versé.

Service correctionnel du Canada

Le Service correctionnel du Canada joue un rôle dans le processus qui sert à déterminer si une victime inscrite peut assister à une audience de libération conditionnelle (se tient normalement à l'établissement où le délinquant est détenu). Conformément à la Directive du commissaire 712-3, intitulée Examens de la Commission des libérations conditionnelles du Canada⁹, sur réception de l'avis informant l'établissement :

(Article 23) « ... qu'un observateur a demandé à assister à une audience de la Commission des libérations conditionnelles du Canada, le directeur adjoint, Opérations, en consultation avec le directeur adjoint, Interventions, veillera à ce que :

- une vérification [de sécurité] de base auprès du Centre d'information de la police canadienne soit effectuée;
- la Commission des libérations conditionnelles du Canada soit informée du dossier de l'observateur en matière de sécurité;
- le délinquant ait l'occasion de présenter par écrit, dans la semaine suivant l'avis l'informant de la demande de l'observateur, ses observations/objections concernant la présence de l'observateur à l'audience en conformité avec le paragraphe 140(4) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. »

(Article 24) « Le directeur adjoint, Opérations, en consultation avec le directeur adjoint, Interventions, fera une recommandation à la Commission des libérations conditionnelles du Canada et/ou lui communiquera ses réserves à l'égard de la présence d'un observateur particulier à une audience de la Commission en établissement. »

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) joue un rôle limité mais important dans le processus en effectuant les paiements provisoires et finals ainsi qu'en émettant des chèques en cas d'urgence aux victimes dont la demande de paiement a été approuvée par la Direction générale des programmes. TPSGC fournit également des directives concernant les dépôts directs.

⁹ Directive du commissaire 712-3, Examens de la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Consultée en ligne le 31 mai 2015 à <http://www.csc-scc.gc.ca/politiques-et-lois/712-3-cd-fra.shtml#s5>

Objet de l'examen

Au cours des dernières années, le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels a reçu un certain nombre de plaintes provenant de victimes inscrites de toutes les régions du pays au sujet de l'administration du programme d'aide financière conçu pour aider les victimes à couvrir les coûts de leur présence aux audiences de libération conditionnelle. Bien que les circonstances entourant chaque plainte soient différentes, les motifs des plaintes étaient souvent les suivants :

1. Une communication médiocre, tardive ou inexistante entre les victimes inscrites et les agents de programme.
2. Des retards dans la réception par les victimes de leurs paiements provisoires et finals d'aide financière.

Le présent examen a pour objet d'étudier ces questions et d'évaluer les mesures ayant été prises jusqu'à maintenant pour régler les problèmes, afin de formuler des recommandations pour l'avenir.

Répercussions négatives sur les victimes

Les audiences de libération conditionnelle procurent aux victimes une occasion unique d'exprimer en personne les répercussions que le crime a eues sur leur vie, d'entendre de première main les témoins, les commissaires et le délinquant parler des progrès réalisés par ce dernier ou de se renseigner sur la façon dont la sécurité des victimes et de la collectivité en général est prise en considération dans les décisions susceptibles de mener à la libération.

Pour les victimes qui décident d'en faire la demande et qui reçoivent l'autorisation d'assister à une audience de libération conditionnelle, il peut y avoir des conséquences financières importantes, notamment en ce qui concerne les frais de voyage (billet d'avion, hôtel, repas, transport à l'établissement, etc.). Les victimes peuvent aussi avoir besoin de prendre des dispositions pour obtenir du soutien, pour faire garder leurs enfants ou pour couvrir d'autres nécessités afin d'être en mesure d'y assister. Les retards de paiement peuvent avoir plusieurs répercussions négatives sur les victimes, y compris :

- de la frustration à l'égard du système;
- un stress indu pendant une période déjà difficile;
- des intérêts accumulés, des dépenses supplémentaires et, si la personne est incapable de payer ses frais de carte de crédit, des conséquences sur sa cote de solvabilité;
- un manque à gagner personnel.

Bref, les victimes trouvent souvent extrêmement difficile d'assister à une audience de libération conditionnelle pour une foule de raisons, y compris les suivantes : la préparation d'une déclaration de la victime; le stress émotionnel associé à leur présence à une audience de libération conditionnelle; et l'obligation de demander un congé au travail ou de prendre des dispositions pour les soins d'un enfant ou d'une personne à charge. Le fait de ne pas savoir si et quand l'aide financière arrivera, et quel en sera le montant, ajoute au stress de l'expérience.

Répercussions : étude de cas

Une plainte déposée auprès du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) en 2014 concernait une victime inscrite qui avait été avisée par un agent de communication régional de la Commission des libérations conditionnelles du Canada d'une audience de libération conditionnelle qui devait avoir lieu au début d'août 2014. Le plaignant a envoyé sa demande d'aide financière à la Direction générale des programmes et désirait obtenir un paiement provisoire pour couvrir les coûts du transport aérien vers l'établissement en question. La victime n'a reçu aucun accusé de réception de sa demande ni de paiement provisoire.

Le plaignant est allé de l'avant en achetant le billet d'avion à même ses propres fonds. Environ une semaine avant la date prévue de l'audience, le plaignant a été avisé que le délinquant avait décidé d'annuler l'audience. La victime a communiqué avec le ministère de la Justice pour se renseigner sur l'état de sa demande, mais n'a pas été en mesure de parler à qui que ce soit à ce sujet.

Le plaignant a communiqué avec le BOFVAC en octobre 2014 pour déposer une plainte officielle. À ce moment-là, la victime avait déjà assumé le coût du transport aérien depuis au moins trois mois. Un examen interne de la plainte par la Direction générale des programmes a révélé qu'aucun accusé de réception de la demande de la victime n'avait été préparé, ce qui est contraire aux procédures de la Direction générale. De plus, il n'y avait aucune preuve de communication entre la victime et les agents de programme. Aucune raison convenable n'a été donnée afin d'expliquer pourquoi la demande initiale n'avait pas fait l'objet d'un accusé de réception et n'avait pas été traitée.

Vers la fin d'octobre 2014, le BOFVAC s'est renseigné auprès de la Direction générale des programmes à propos de la demande et a été informé que celle-ci serait traitée sur-le-champ. Un chèque a été préparé et envoyé par messenger quelques jours plus tard. La victime l'a reçu peu de temps après.

Constatations et recommandations

Synopsis de l'examen

Les difficultés auxquelles les victimes font face pour obtenir de l'aide financière afin d'assister aux audiences de libération conditionnelle constituent un problème qui a d'abord été signalé au Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) en 2010. Entre 2010 et 2013, le BOFVAC a travaillé avec le ministère de la Justice (MDJ) pour régler les plaintes individuelles. La Direction générale des programmes du MDJ a élaboré et mis en œuvre une série d'améliorations au programme dans le but de régler les difficultés cernées¹⁰.

Malgré ces améliorations, en 2014, le BOFVAC a continué à recevoir des plaintes de victimes inscrites au sujet de la qualité du service offert. Deux de ces plaintes ont été déposées avant que le BOFVAC réalise son examen systémique et une troisième l'a été en mars 2015, au cours de l'examen.

Le BOFVAC a soulevé ces questions auprès du MDJ et, en novembre 2014, la Direction générale des programmes a avisé le BOFVAC qu'elle entreprendrait un examen interne afin de déterminer s'il fallait ajouter des ressources pour faire en sorte que les victimes obtiennent un service rapide et courtois lorsqu'elles demandent de l'aide financière. Le 16 décembre 2014, le BOFVAC a informé le ministre de la Justice qu'il réaliserait son propre examen systémique en parallèle.

Dans son avis officiel au ministre de la Justice, le BOFVAC a dit souhaiter que l'examen interne prévu par le Ministère se concentre sur les objectifs suivants :

1. Veiller à ce que les victimes soient adéquatement informées lorsqu'elles présentent une demande d'aide financière.
2. Élaborer et mettre en œuvre des normes de service visant les personnes qui demandent de l'aide financière pour assister à une audience de libération conditionnelle.
3. Améliorer la structure interne de gouvernance de la Direction générale des programmes, et plus particulièrement les rôles et les responsabilités des divers participants chargés des demandes d'aide financière, de la surveillance administrative et de la continuité des activités.

Le 21 avril 2015, le BOFVAC a reçu une lettre envoyée par des cadres supérieurs de la Direction générale des programmes. La lettre traitait de trois plaintes et confirmait que les événements décrits dans ces plaintes étaient un signe [TRADUCTION] « que les mesures prises pour améliorer la prestation du service devaient être examinées afin de mieux répondre aux besoins des victimes d'actes criminels ». La lettre décrivait aussi

¹⁰ Pour un aperçu exhaustif de l'historique des cas, consultez l'annexe.

[TRADUCTION] « les mesures ayant été mises en œuvre dans le but d'améliorer les services offerts aux victimes qui désirent assister aux audiences de la CLCC [Commission des libérations conditionnelles du Canada] ». Voici une liste de ces mesures :

1. Un gestionnaire a été spécialement engagé pour encadrer la gestion de la prestation des services liés au Fonds d'aide aux victimes, y compris l'aide financière aux victimes d'actes criminels qui assistent aux audiences de la CLCC.
2. Un système de registres a été établi pour consigner tous les appels téléphoniques. Chaque agent de programme dispose d'un registre dans lequel il inscrit quotidiennement de l'information sur les conversations téléphoniques qu'il a eues avec les victimes sur la ligne sans frais. Ces registres peuvent être consultés par le personnel du Ministère, qui est chargé de l'aide financière relative aux audiences de la CLCC.
3. Le Système de gestion de l'information sur les subventions et contributions (SGISC) du Ministère comprend maintenant une nouvelle fonction de production de rapports. Cette fonction permet aux agents de programme d'imprimer un rapport sur toutes les demandes d'aide financière qui nécessitent un paiement provisoire anticipé dans les 15 prochains jours. Fait à noter, lorsqu'ils reçoivent des demandes, les agents les examinent pour déterminer si un paiement urgent est nécessaire, compte tenu de la date de réception de la demande et de la date de l'audience. Les gestionnaires ont également reçu une formation leur permettant d'extraire le rapport pour que les services continuent d'être offerts si les agents s'absentent en même temps.
4. Le SGISC comprend une autre nouvelle fonction de production de rapports permettant aux agents de programme d'obtenir de l'information sur les demandes qui sont toujours en traitement un mois après la date prévue de l'audience. Grâce à un léger changement apporté à la base de données du SGISC, la date prévue de l'audience figure maintenant dans le rapport. Ce changement assure l'exactitude du rapport, et facilite la tâche des agents de programme qui font le suivi des demandes en traitement pour que les victimes ayant assisté aux audiences présentent leur dernière demande de paiement.
5. Pour renforcer la nouvelle fonction de production de rapports, le SGISC a également été modifié pour inclure un autre élément en matière d'aide financière. Cet élément est sélectionné lors de l'examen des demandes initiales d'aide financière afin d'établir si un paiement anticipé est nécessaire. Cela permet aux agents de déterminer rapidement si c'est le cas lorsqu'un rapport est imprimé.
6. Un document décrivant le processus actualisé a été élaboré pour établir clairement les étapes qu'un agent de programme doit suivre. Une copie du document a été jointe à la lettre envoyée à l'ombudsman.
7. Le personnel accuse réception de toutes les demandes d'aide financière en téléphonant à la victime (et en inscrivant une note dans le registre pour confirmer la démarche) et en lui envoyant une lettre ou un courriel, dont une copie est versée au dossier.

8. Le personnel répond aux appels téléphoniques sur-le-champ, dans la mesure du possible. Si la victime laisse un message, on doit la rappeler dans les 24 heures qui suivent.
9. Le site Web ministériel a été mis à jour pour que les victimes puissent trouver plus facilement le formulaire de demande ainsi que le formulaire de dépôt direct, étant donné que le gouvernement s'efforce de remplacer les chèques par le dépôt direct. Ces renseignements se trouvent aussi dans la lettre et le courriel types d'accusé de réception.
10. Les agents de programme travaillent de manière diligente avec leurs collègues de la Direction générale des finances et de la planification du Ministère pour que les demandes de dépôt direct soient traitées rapidement et que les victimes reçoivent leurs paiements en temps opportun.

Enfin, les cadres supérieurs ont également convenu de communiquer avec la CLCC pour lui demander de diriger d'abord vers le gestionnaire du Fonds d'aide aux victimes toute victime éprouvant de la difficulté à joindre un agent.

Le BOFVAC a été heureux de recevoir l'information lui ayant été transmise par la Direction générale des programmes concernant les améliorations apportées au service à la clientèle et au programme, et il en a tenu compte dans l'élaboration de ses propres recommandations.

Dans l'ensemble, le BOFVAC a réalisé son examen en se servant d'un certain nombre de méthodes, dont les suivantes :

- **Examen et analyse des cas** – Pour mieux cibler la portée de l'examen, le BOFVAC a examiné d'anciens dossiers et a dégagé les plaintes souvent formulées par les victimes au sujet du programme d'aide financière.
- **Recherche** – Le BOFVAC a recueilli des données utiles pour l'examen (par exemple des statistiques sur l'utilisation du programme).
- **Liaison avec les fonctionnaires concernés** – Entre décembre 2014 et avril 2015, une série de communications, y compris des rencontres et des échanges de renseignements, ont eu lieu entre le BOFVAC et le ministère de la Justice. Cela a permis de tirer au clair de nombreuses questions soulevées lors de leur examen respectif. Cela a aussi démontré que c'est un domaine d'intérêt commun et qu'ils ont l'intention de régler les difficultés relevées par les victimes et l'ombudsman.
- **Vérification et révision** – Le BOFVAC a présenté les faits et le rapport à toutes les parties susceptibles de subir des conséquences négatives afin de garantir l'exactitude de l'information obtenue et communiquée.

Constatations

L'examen réalisé par le BOFVAC a permis de cerner les problèmes systémiques suivants dans l'administration du programme d'aide financière aux victimes d'actes criminels et

aux personnes de confiance désireuses d'assister aux audiences de libération conditionnelle :

1. Une communication médiocre, tardive ou inexistante entre les victimes inscrites et les agents de programme, ce qui a des répercussions négatives sur la rapidité du processus et le niveau de stress des victimes.
2. Des retards systémiques dans la réception par les victimes de leurs paiements provisoires et finals d'aide financière.

Il convient de noter que l'examen du BOFVAC a mis en lumière diverses préoccupations des victimes à l'égard du programme, y compris, mais sans s'y limiter, la structure du programme lui-même. Par exemple, certaines personnes ont mentionné les difficultés auxquelles font face les victimes n'ayant pas de carte de crédit, le fait que le programme couvre seulement 70 % des frais à l'avance, plutôt que 100 %, et le fait que toutes les tâches logistiques (réserver un billet d'avion, trouver un hôtel à proximité, etc.) incombent à la victime.

Recommandations

Après avoir tenu compte des changements apportés et pris en considération le reste de l'information recueillie par le BOFVAC au cours de son examen, nous avons déterminé quels changements pourraient être renforcés et quelles recommandations pourraient être ajoutées.

Recommandation n° 1 : Que le Centre de la politique concernant les victimes et la Direction générale des programmes collaborent pour développer et mettre en œuvre une politique qui définit des normes de service raisonnables et mesurables spécialement pour les victimes qui demandent une aide financière afin de couvrir les coûts de leur présence aux audiences de libération conditionnelle.

Comme nous l'avons affirmé précédemment, lorsque les victimes d'actes criminels inscrites demandent de l'aide financière, il est important d'accuser réception de leur demande et de la traiter en temps opportun.

En avril 2015, la Direction générale des programmes a remis au BOFVAC pour

examen un schéma décrivant le processus actualisé (c'est-à-dire le document donnant une vue d'ensemble du processus) de traitement des demandes d'aide financière. Le schéma illustre les étapes que les membres du personnel doivent suivre quand ils traitent les demandes. Chaque demande doit d'abord être évaluée pour déterminer si elle est de nature urgente. Une fois que le degré d'urgence a été établi, les demandes sont réparties en deux volets de traitement, le premier pour les avances et les paiements ordinaires, et le deuxième pour les avances et les paiements urgents. Le schéma du processus ne comprend pas de normes de temps précises que les membres

du personnel de la Direction générale doivent respecter quand ils traitent une demande, sauf une échéance figurant dans le volet « avances et paiements urgents ». De plus, le schéma ne mentionne aucune limite de temps pour le traitement d'une demande, entre le moment où elle est reçue et celui où elle est approuvée.

Bien que le schéma du processus ne comprenne pas de calendrier d'exécution, le MDJ a des normes de service concernant le financement des programmes. Au cours de son examen, le BOFVAC a appris que ces normes *peuvent* s'appliquer aux victimes d'actes criminels qui font une demande d'aide financière pour assister à une audience de libération conditionnelle, mais pas nécessairement ni uniformément.

Par exemple, dans sa réponse au BOFVAC au sujet d'une plainte concernant le programme, la Direction générale des programmes a indiqué que les normes de service ministérielles n'avaient pas été respectées lorsqu'une victime inscrite ayant laissé un message n'avait pas reçu de retour d'appel¹¹. Toutefois, dans la même lettre, la Direction générale a informé le BOFVAC que la norme de service du MDJ relative à une décision de financement ne s'applique pas, parce qu'une demande d'aide financière peut être reçue quelques mois ou quelques jours avant une audience, faussant ainsi toute surveillance susceptible d'être exercée et ne contribuant à atteindre aucun « résultat significatif ». La Direction générale a ajouté que [TRADUCTION] « la norme de service visant l'émission des paiements dans un délai de 28 jours civils après l'accomplissement des exigences énoncées dans la lettre de contribution s'applique ».

Cela peut créer de la confusion chez les victimes et les membres du public qui essaient de déterminer quelles normes s'appliquent, le cas échéant. À l'heure actuelle, la seule norme de service mentionnée sur la page Web portant sur l'aide financière pour assister aux audiences de libération conditionnelle précise que lorsque les demandes sont présentées au moins 30 jours avant la date de l'audience, « nous nous efforçons d'envoyer la décision avant la date de l'audience, ainsi que des fonds si la demande a été approuvée ». Quand une demande est reçue moins de 30 jours avant la date prévue de l'audience et qu'elle est approuvée, « les dépenses admissibles seront remboursées après l'audience, lorsque le gestionnaire du Fonds d'aide aux victimes recevra un compte de frais accompagné des reçus ».

Si une victime veut obtenir des renseignements plus détaillés et fait une recherche à l'aide des mots « normes de service du ministère de la Justice », elle peut aboutir sur la page Web ministérielle intitulée « Normes de service pour les programmes de financement du ministère de la Justice ». Cette page Web décrit les trois normes de service qui s'appliquent aux services liés au programme¹² :

¹¹ Lettre du directeur général de la Direction générale des programmes du ministère de la Justice, datée du 21 avril 2015, en réponse au BOFVAC qui avait avisé le ministre de la Justice qu'il avait l'intention de réaliser un examen systémique, p. 2.

¹² Voir : <http://www.justice.gc.ca/fra/fina-fund/service.html>

« Accusé de réception : Notre objectif est d'accuser réception de votre proposition dans les sept (7) jours civils suivant la réception de votre demande de financement.

« Décision de financement : Nous avons pour objectif de vous envoyer par écrit un avis officiel de la décision de financement dans un délai de 120 jours civils suivant la réception de votre proposition complète.

« Paiement : Notre objectif est d'effectuer les paiements dans les 28 jours civils suivant l'achèvement des exigences énoncées dans l'accord de contribution ou dans la lettre de subvention¹³. »

Les termes « votre demande de financement », « votre proposition complète » et « des exigences énoncées dans l'accord de contribution ou dans la lettre de subvention » peuvent semer la confusion chez les victimes. En effet, en l'absence d'une norme *précise* concernant l'aide financière pour assister aux audiences de libération conditionnelle, les victimes sont susceptibles de présumer que les normes de service affichées par le MDJ s'appliquent à tous les services qu'offre la Direction générale des programmes et le Ministère. En fait, comme nous l'avons mentionné et comme l'indique la réponse que le BOFVAC a reçue de la Direction générale des programmes¹⁴, parfois les normes de service ministérielles s'appliquent et parfois elles ne s'appliquent pas, selon les circonstances de la demande de la victime.

La « Ligne directrice sur les normes de service » du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada¹⁵ définit une norme de service comme « un engagement public en vue de l'atteinte d'un niveau de rendement mesurable auquel les clients peuvent s'attendre dans des circonstances normales ».

Selon la Ligne directrice, les normes de service ont deux buts principaux :

- établir des objectifs de rendement pour le personnel (par exemple répondre au téléphone après trois sonneries tout au plus);
- faire part aux clients de ce à quoi ils sont en droit de s'attendre (par exemple temps d'attente de moins de 10 minutes).

¹³ <http://www.justice.gc.ca/fra/fin-fund/service.html>

¹⁴ Lettre du directeur général de la Direction générale des programmes du ministère de la Justice, datée du 21 avril 2015, en réponse au BOFVAC qui avait avisé le ministre de la Justice qu'il avait l'intention de réaliser un examen systémique, p. 5, point 4.

¹⁵ <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=25750>

La Ligne directrice précise aussi qu'une « bonne norme de service » doit notamment être :

Recommandation n° 2 : Que le ministère de la Justice étoffe l'information qui est affichée sur son site Web et qui se trouve dans toute documentation à l'intention des victimes et du grand public concernant le programme d'aide financière aux victimes désireuses d'assister aux audiences de libération conditionnelle, y compris :

- une description claire et détaillée, étape par étape, du processus auquel les victimes peuvent s'attendre lorsqu'elles demandent une aide financière ainsi que des échéances, des exigences, des délais et des normes de service à chaque étape;
 - les coordonnées et les heures d'ouverture pour les victimes qui souhaitent parler aux agents de programme afin de leur poser des questions ou de leur faire part des inquiétudes ou des difficultés qu'elles éprouvent.
-
- pertinente du point de vue des clients;
 - mesurable;
 - communiquée;
 - transparente;
 - constamment mise à jour.

S'il est vrai que les victimes ont un rôle à jouer, en ce sens qu'elles doivent fournir l'information requise en temps opportun, des normes de temps devraient être appliquées à toutes les mesures assujetties au temps que le personnel de la Direction générale des programmes doit prendre au cours du processus de demande. Cela contribuerait beaucoup à faire en sorte que les demandes soient traitées avec le degré d'urgence nécessaire et que les paiements provisoires et finals soient faits avec le moins de retard possible.

De plus, il convient de souligner qu'un premier contact rapide entre une victime et un agent de programme procure une occasion importante :

- d'inspirer confiance à la victime qu'on répondra à ses besoins dans les meilleurs délais;
- de renforcer l'engagement du Ministère d'aider les victimes à mieux se faire entendre au sein du système de justice pénale;
- de rassurer la victime que sa demande sera traitée rapidement et avec professionnalisme;
- de fournir tout renseignement supplémentaire dont la victime pourrait avoir besoin pour mieux comprendre le processus d'aide financière.

À l'heure actuelle, la page Web du MDJ¹⁶ offre les renseignements suivants aux victimes à propos de l'aide financière qui est à leur disposition pour assister aux audiences de libération conditionnelle de la CLCC :

- qui est admissible;
- qui peut soumettre une demande de financement (les victimes inscrites et les personnes de confiance);
- quelles audiences de la CLCC sont visées par l'aide financière;
- quels sont les objectifs du Fonds d'aide aux victimes;
- en quoi consiste l'aide financière offerte;
- quels sont les frais non couverts;
- quelles sont les étapes de la demande d'aide financière;
- où faire parvenir la demande;
- quel est le processus d'approbation;
- des indications vagues sur le moment de la réception de l'aide financière approuvée.

Après avoir examiné la documentation fournie par la Direction générale des programmes et avoir discuté avec des victimes inscrites ayant déposé une plainte auprès du BOFVAC, il paraît évident que les victimes cherchent constamment des renseignements supplémentaires sur le programme. Elles souhaitent également parler aux agents de programme au sujet de l'état d'avancement de leur demande ou des paiements d'aide financière ayant été approuvés.

Les renseignements supplémentaires au sujet du programme pourraient être affichés en ligne afin que les victimes comprennent mieux le processus sans avoir à communiquer avec les agents de programme.

À la lumière des plaintes examinées par le BOFVAC, ces renseignements supplémentaires pourraient porter sur :

- l'engagement du MDJ d'accuser réception de la demande d'une victime inscrite et le délai à prévoir pour cet accusé de réception;
- le délai de réception d'une aide financière provisoire par une victime;
- le délai de réception d'un paiement final par une victime;
- le type de documentation qui doit être présentée avant que le paiement final soit approuvé;
- le soutien offert par les agents de programme à la victime tout au long du traitement de sa demande (réception, approbation et paiement), y compris le délai de retour d'appel par un agent de programme.

¹⁶ Voir : <http://www.justice.gc.ca/fra/fina-fund/jp-cj/fond-fund/audience-attend.html>

Si une victime n'est pas en mesure d'accéder à tous les renseignements qui se trouvent en ligne, ceux-ci devraient être mis à sa disposition par écrit ou par un autre moyen adéquat, si elle le demande.

La Direction générale des programmes a apporté des changements importants à son schéma du processus, qui donne des directives aux agents de programme sur la façon d'évaluer et de traiter les demandes d'aide financière pour assister à une audience de libération conditionnelle. Ces changements ont été apportés dans le but de remédier aux plaintes reçues par le BOFVAC.

Recommandation n° 4 : Que les gestionnaires de la Direction générale des programmes passent en revue, dès qu'ils sont formés, les dossiers de toutes les

elles ont été traitées en temps opportun et que les bonnes procédures ont été suivies. Le directeur de programme des offres de la formation et de la certification des registres d'appels téléphoniques et l'examen périodique des rapports produits par le système de gestion de l'information sur les subventions et contributions du ministère de la Justice. L'accent sur la nécessité d'encadrer la mise en œuvre de ces changements afin que les employés affectés au programme suivent toutes les étapes nécessaires dans le processus et qu'ils le fassent en temps opportun.

La Direction générale a également mis en œuvre un certain nombre d'améliorations au service à la clientèle, qui ne figurent pas nécessairement dans le nouveau schéma du processus, notamment :

- L'utilisation d'un registre pour consigner toutes les conversations téléphoniques entre une victime et un agent de programme.
- L'ajout d'autres fonctions de production de rapports à l'application logicielle du Système de gestion de l'information sur les subventions et contributions. Cela permet aux agents de programme d'imprimer

un rapport sur toutes les demandes d'aide financière qui nécessitent un paiement provisoire anticipé dans les 15 prochains jours. Les gestionnaires de programme ont reçu une formation pour extraire les rapports en cas d'absence des agents de programme.

- Un nouvel élément en matière d'aide financière qui est sélectionné lors de l'examen des demandes initiales d'aide financière afin d'établir si une avance de fonds est nécessaire. Cela permet aux agents de déterminer rapidement si c'est le cas lorsqu'un rapport est imprimé.

Recommandation n° 5 : Que la Direction générale des programmes fasse rapport au Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, dans six mois et à tous les semestres par la suite, sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations de l'ombudsman et sur la qualité générale de la prestation du service jusqu'à ce que l'ombudsman soit convaincu que des mesures adéquates ont été prises pour régler les problèmes cernés.

Le BOFVAC reconnaît les efforts déployés par la Direction générale des programmes afin de régler les problèmes de service à la clientèle signalés par les victimes. Cependant, des initiatives de changement d'une telle envergure exigent un engagement ciblé d'offrir une formation relative à leur mise en œuvre

aux agents de programme actuels et nouveaux ainsi qu'aux gestionnaires. Cela est d'autant plus important compte tenu de l'affirmation de la Direction générale des programmes, dans sa correspondance avec le BOFVAC, que les gestionnaires devaient constamment rappeler les procédures existantes aux agents de programme.

On se doit de féliciter la Direction générale des programmes pour les mesures qu'elle a prises dans le but de renforcer la structure de gestion qui assure l'administration du programme d'aide financière.

Pendant son examen, le BOFVAC a déterminé que certains des problèmes qui contribuaient au manque de communication entre les victimes et les agents de programme, ou qui occasionnaient des retards indus dans le versement aux victimes de leurs paiements provisoires et finals, auraient sans doute pu être réglés en mettant en place une structure de gestion plus solide, une surveillance accrue des activités du programme et une meilleure supervision du personnel responsable du service à la clientèle. Même si la présence d'un gestionnaire chargé uniquement d'encadrer la prestation des services du Fonds d'aide aux victimes (y compris l'aide financière aux victimes d'actes criminels qui assistent aux audiences de libération conditionnelle) représente un changement positif, il n'est pas encore évident que les améliorations apportées au programme et au service à la clientèle suffiront à régler les problèmes systémiques ayant été cernés.

Le BOFVAC est fermement convaincu que le meilleur moyen d'évaluer l'efficacité d'un programme, et des améliorations apportées à celui-ci, repose sur des données exactes. Il est donc impératif que la Direction générale des programmes surveille les résultats de ces améliorations et de toutes les autres mesures qu'elle a prises pour répondre aux préoccupations des victimes.

L'accès des victimes à l'aide financière pour assister aux audiences de libération conditionnelle de la CLCC et leur degré de satisfaction à cet égard constituent une question qui fait depuis longtemps l'objet d'échanges et d'améliorations. C'est pourquoi le BOFVAC croit qu'il est dans l'intérêt de toutes les parties de mettre en place une

période temporaire pour rendre compte des résultats et les évaluer. Cette mesure permettrait à toutes les parties de travailler ensemble pour faire en sorte que les préoccupations et les besoins des victimes soient pris en considération, et que ces dernières aient libre accès à un service fédéral important.

Conclusion

En décembre 2014, le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) a entrepris son examen du volet du Fonds d'aide aux victimes du gouvernement fédéral, qui fournit de l'aide financière aux victimes d'actes criminels et aux personnes de confiance désireuses d'assister aux audiences de libération conditionnelle. L'examen a été lancé en vue de donner suite à un certain nombre de plaintes de victimes inscrites qui désiraient obtenir de l'aide financière pour assister à une audience de la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Les plaintes des victimes faisaient surtout état d'une communication médiocre, tardive ou inexistante avec les agents de programme et de retards dans la réception des paiements provisoires et finals qui avaient été approuvés.

La Direction générale des programmes du ministère de la Justice a pris des mesures pour régler les plaintes et a apporté des changements importants à ses procédures. Toutefois, trois ans après que l'ombudsman a pris connaissance des premières plaintes à propos du programme (en 2010-2011), les victimes ont continué de signaler des difficultés à communiquer avec le personnel du programme et des retards dans la réception des paiements auxquels elles avaient droit.

Par suite de son examen, l'ombudsman a formulé des commentaires et des recommandations sur les questions suivantes :

- Le besoin d'adopter des normes de service raisonnables et transparentes qui s'appliquent à la prestation d'aide financière aux victimes inscrites désireuses d'assister aux audiences de libération conditionnelle.
- La façon dont les renseignements relatifs au programme ou aux demandes sont communiqués aux victimes inscrites par le personnel du programme ainsi que le moment de la communication de ces renseignements.
- L'importance de la formation continue de tout le personnel de la Direction générale des programmes en vue de la mise en œuvre des changements apportés à la suite de son examen interne.
- La nécessité d'une structure de gestion solide pour encadrer les activités du programme et la prestation du service ainsi que pour faire le suivi des résultats de tous les changements apportés aux méthodes de travail.
- Le besoin de faire rapport régulièrement sur l'effet de la mise en œuvre de toutes les recommandations formulées par le BOFVAC qui auront été acceptées.

Le BOFVAC est déterminé à faire en sorte que les victimes soient en mesure d'avoir accès aux programmes et aux services conçus pour elles par le gouvernement fédéral. En dépit des difficultés qu'elles ont rencontrées, les victimes inscrites ayant obtenu l'aide financière mise à leur disposition pour assister aux audiences de libération conditionnelle apprécient le soutien financier qu'elles ont reçu. C'est en écoutant les victimes et en s'efforçant consciemment de comprendre leurs préoccupations et d'y

répondre que nous tenons notre engagement de veiller à ce qu'elles aient la possibilité d'obtenir l'information qu'elles veulent et de contribuer de manière significative aux processus de justice pénale dans l'intérêt de tous.

Annexe : Historique des cas et des problèmes

2010-2011 Une victime inscrite a demandé l'aide du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (BOFVAC) pour régler une plainte qu'elle avait formulée à l'égard du programme d'aide financière du ministère de la Justice (MDJ) destiné aux victimes d'actes criminels désireuses d'assister aux audiences de libération conditionnelle. Même s'il a réussi à régler la plainte de la victime, le BOFVAC a décidé de se pencher sur le processus d'aide financière pour qu'aucune autre victime n'éprouve les mêmes difficultés concernant le programme.

Pour tenter de remédier aux problèmes cernés pendant l'examen du processus, le BOFVAC a rencontré les représentants des divers organismes fédéraux concernés afin de discuter des lacunes dans le service ayant été signalées par les victimes et de déterminer les principaux domaines du programme nécessitant une amélioration.

À la suite de ces rencontres, le MDJ a mis en œuvre un certain nombre d'améliorations au service à la clientèle et au programme, y compris :

- Des séances de formation à l'intention des agents qui traitent les demandes d'aide pour les conscientiser à propos des victimes et les aider à comprendre les situations particulières de celles-ci.
- Des séances de formation à l'intention des agents de communication régionaux de la Commission des libérations conditionnelles du Canada (CLCC) afin de les sensibiliser aux besoins des victimes et de les renseigner sur la marche à suivre pour obtenir de l'aide financière.
- Des améliorations au service à la clientèle qui obligent les agents de programme à communiquer par téléphone avec la victime inscrite dès la réception de sa demande d'aide financière, à lui fournir des coordonnées directes, à lui expliquer le processus et à l'aviser des retards possibles dans la réception du paiement.
- L'élaboration d'une procédure d'émission des chèques en cas d'urgence.
- La mise en œuvre d'une option de dépôt direct pour les victimes.

2011-2012 Malgré ces améliorations, le BOFVAC a continué à recevoir des plaintes de victimes inscrites. Là encore, les plaintes concernaient principalement une communication incohérente ou inexistante avec les agents de programme et des retards dans la réception des paiements provisoires et finals.

2012-2013 En mai 2012, le BOFVAC a écrit au Centre de la politique concernant les victimes (CPCV) pour lui demander de faire le point sur la mise en œuvre des améliorations au programme, qui sont énumérées ci-dessus.

En février 2013, le CPCV a fourni une mise à jour sur les améliorations ayant été apportées au programme, y compris :

- La formation des agents de programme actuels et nouveaux en juin 2011, et la capacité d'offrir de la formation à tous les nouveaux employés.
- Le fait que le CPCV avait informé les fonctionnaires de la possibilité de rencontrer des conseils consultatifs pour mieux comprendre les besoins propres aux victimes.
- Le fait qu'un agent principal des politiques avait été mis à la disposition des fonctionnaires chargés d'administrer le Fonds d'aide aux victimes pour les conseiller en tout temps.
- La mise en place en juin 2010 d'un protocole de communication téléphonique visant les personnes qui demandent une avance de fonds. Ce protocole fait partie de l'orientation et des procédures que suivent les agents de programme.
- L'élaboration par le MDJ d'une procédure pour l'émission des chèques en cas d'urgence aux victimes désireuses d'assister aux audiences de la CLCC. Ces chèques sont souvent émis pour répondre aux besoins immédiats des victimes.
- Le Ministère a mis en œuvre une option de dépôt direct pour les bénéficiaires d'aide financière; ceux-ci peuvent choisir le dépôt direct même s'ils assistent à une seule audience. L'option du dépôt direct est offerte seulement aux victimes qui résident au Canada.

De toute évidence, le CPCV et la Direction générale des programmes ont pris des mesures importantes entre 2011 et 2013 pour tenter de régler les problèmes qui avaient été soulevés par l'ombudsman.

2013-2014 En 2014, le BOFVAC a continué à recevoir des plaintes de victimes inscrites concernant les lacunes dans le service offert par les agents de programme. Depuis 2010, le BOFVAC a reçu douze plaintes à ce sujet. Deux de ces plaintes ont été déposées avant que le BOFVAC réalise son examen systémique et une troisième l'a été en mars 2015, au cours de l'examen. Selon les plaintes reçues, les agents n'accusaient pas réception des demandes d'aide financière des victimes, ni de vive voix ni par écrit. De plus, les victimes éprouvaient encore beaucoup de difficulté à communiquer avec les agents de programme au sujet de l'état d'avancement de leur demande. Pire encore, une fois que leur demande était approuvée, les victimes faisaient face à des délais déraisonnables avant de recevoir leurs paiements provisoires et finals.

En novembre 2014, la Direction générale des programmes a avisé le BOFVAC qu'elle allait entreprendre un examen interne afin de déterminer s'il fallait ajouter des ressources pour que les victimes obtiennent un service rapide et courtois lorsqu'elles demandent une aide financière.