



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

UNE ÉTUDE SUR LA SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE DANS LES DOMAINES CORRECTIONNEL ET DE L'IMMIGRATION

**Rapport du Comité permanent
de la sécurité publique et nationale**

Le président

Kevin Sorenson, député

SEPTEMBRE 2012

41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**UNE ÉTUDE SUR LA SURVEILLANCE
ÉLECTRONIQUE DANS LES DOMAINES
CORRECTIONNEL ET DE L'IMMIGRATION**

**Rapport du Comité permanent
de la sécurité publique et nationale**

Le président

Kevin Sorenson, député

SEPTEMBRE 2012

41^e LÉGISLATURE, PREMIÈRE SESSION

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

PRÉSIDENT

Kevin Sorenson

VICE-PRÉSIDENTS

Randall Garrison

Francis Scarpaleggia

MEMBRES

Jay Aspin

Rosane Doré-Lefebvre

Candice Hoepfner

Ryan Leef

Rick Norlock

John Rathgeber

Jean Rousseau

Wai Young

AUTRES DÉPUTÉS AYANT PARTICIPÉ

Harold Albrecht

Chris Alexander

Dean Allison

Charmaine Borg

Guy Caron

Sylvain Chicoine

Raymond Côté

Jean-François Larose

Alexandrine Latendresse

Kellie Leitch

Marie-Claude Morin

L'hon. Rob Moore

Joyce Murray

Jasbir Sandhu

Bernard Trottier

John Williamson

GREFFIER DU COMITÉ

Andrew Bartholomew Chaplin

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Tanya Dupuis et Christine Morris, analystes

LE COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la surveillance électronique et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

ÉTUDE DE LA SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE DANS LES DOMAINES CORRECTIONNEL ET DE L'IMMIGRATION.....	1
1. INTRODUCTION	1
A. Mandat et processus d'examen	1
B. Organisation du rapport	1
2. SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE DANS LE DOMAINE CORRECTIONNEL....	2
2.1 Avantages et inconvénients.....	4
2.2 Autres considérations	5
3. SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE DANS LE DOMAINE DE L'IMMIGRATION..	7
3.1 Faisabilité	8
4. CONCLUSION.....	10
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	11
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	13
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	15
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA	17

ÉTUDE DE LA SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE DANS LES DOMAINES CORRECTIONNEL ET DE L'IMMIGRATION

1. INTRODUCTION

Le recours à la surveillance électronique est à la hausse au Canada et ailleurs dans le monde. L'émergence de ce type de surveillance dans les différents domaines est attribuable au fait que la surveillance électronique est considérée par plusieurs comme un outil de travail complémentaire aux méthodes de surveillance traditionnelles. Cela étant dit, les recherches effectuées jusqu'à présent démontrent que la surveillance électronique en soi n'est pas une panacée et que sa mise en application doit être bien ciblée.

A. Mandat et processus d'examen

Le 31 janvier 2012, le Comité a convenu d'entreprendre une étude sur le recours à la surveillance électronique dans les domaines correctionnel et de l'immigration afin d'en déterminer son efficacité, sa rentabilité et l'état de préparation à sa mise en œuvre.

Par l'entremise des témoignages, le Comité tenait à connaître les avantages et les inconvénients de cette technologie ainsi que les différentes applications possibles. C'est pourquoi le Comité a voulu puiser des expériences vécues par les autres pays, notamment la Grande-Bretagne et les États-Unis. Le Comité a également pris connaissance de la documentation ainsi que des travaux de recherches qui ont été portés à son attention.

Le Comité a consacré sept réunions à cette étude et a recueilli les témoignages des ministères de la Sécurité publique, de la Défense nationale, de la Citoyenneté et de l'Immigration, de l'Agence des services frontaliers du Canada, du Service correctionnel du Canada, du Edmonton Police Service, de la Société John Howard du Canada et de la John Howard Society of Manitoba, Inc. Le Comité a également eu la chance de colliger les points de vue de fournisseurs et de fabricants de dispositifs de surveillance électronique. À cette fin, le Comité a reçu les témoignages de JEMTEC Inc., de Safetracks GPS Solutions Inc., de 3M Company et de la Compagnie 3M Canada. Plusieurs intervenants ont également comparu devant le Comité à titre personnel.

B. Organisation du rapport

Le rapport se compose de deux sections; la première porte sur les connaissances accumulées par le Comité au sujet de la surveillance électronique dans le domaine correctionnel et la deuxième dans le domaine de l'immigration. Chaque section énonce une série de recommandations fondées sur nos observations.

2. SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE DANS LE DOMAINE CORRECTIONNEL

Tout au long de l'examen du Comité, les témoins ont relaté les différentes méthodes d'utiliser la surveillance électronique. Les témoins ont aussi été nombreux à attirer l'attention du Comité à la variation entre la taille des programmes et les différents types de technologies utilisées. Au palier provincial, la surveillance électronique s'applique surtout aux délinquants qui purgent des peines d'emprisonnement de moins de deux ans et qui sont soumis à une ordonnance de probation, à une peine avec sursis, ou encore, aux délinquants qui sont libérés dans le cadre d'une absence temporaire ou d'une libération conditionnelle. Le Comité a appris que la surveillance électronique est aussi utilisée dans le cadre d'enquêtes sur le cautionnement où le prévenu n'a pas encore été déclaré coupable par le tribunal, mais dont la remise en liberté suscite des craintes d'ordre de sécurité publique.

Présentement, sept provinces canadiennes opèrent un programme de surveillance électronique. Bien que certains de ces programmes soient relativement petits et comptent moins de 35 individus, le Comité a entendu que celui de l'Ontario compte près de 230 délinquants.

La province du Manitoba, quant à elle, subventionne le Programme de réadaptation fonctionnelle. Il s'agit d'un groupe de délinquants qui présentent un risque de récidive faible, moyen ou élevé et qui sont susceptibles de recevoir une peine d'emprisonnement. Si le tribunal approuve sa candidature au Programme de réadaptation fonctionnelle, le délinquant peut alors purger sa peine dans la collectivité, selon les conditions du Programme, plutôt qu'en établissement.

La surveillance électronique est aussi utilisée pour surveiller les délinquants qui ont purgé une peine de ressort fédéral, mais qui n'ont pas bénéficié d'une libération conditionnelle en raison de leur niveau de risque. Le service policier d'Edmonton dans la province de l'Alberta surveille présentement ce type de délinquant qui, à la fin de son mandat de dépôt (au terme de sa sentence), contracte un engagement de ne pas troubler l'ordre public aux termes de l'article 810 du *Code criminel* doté d'une condition de surveillance électronique.

En 2008, le gouvernement du Canada a lancé le Programme pilote de surveillance électronique (PPSE) des délinquants sous la responsabilité fédérale. Le PPSE s'appliquait à 46 délinquants qui se portaient volontaires et qui présentaient un faible risque de récidive. Le programme a fait l'objet d'une évaluation en 2009¹ par le Service correctionnel du Canada (SCC). Les résultats n'indiquaient toutefois aucune diminution du taux de récidive chez les délinquants. Pour certains, les résultats s'expliquent du fait que l'échantillon en question était trop petit et qu'il était composé de délinquants à faible risque de récidive.

1 Les conclusions du rapport peuvent être consultées au site Web suivant : <http://www.csc-scc.gc.ca/text/pa/empp/index-fra.shtml>.

On a expliqué au Comité que le PPSE avait été entamé pour mettre à l'essai certains types d'équipement : « Nous cherchions à nous faire une idée des possibilités et des limites de l'équipement, à déterminer ce qu'il nous fallait élaborer en termes de pratiques, protocoles et politiques, ainsi que la formation à prévoir. Nous tenions également à établir si le recours à ce genre de technologie pouvait aider un agent de libération conditionnelle à gérer les délinquants².»

Le Comité est au courant d'une nouvelle disposition législative qui permettrait au SCC «[d']obliger un délinquant à porter un dispositif de surveillance à distance lorsque la permission de sortir, le placement extérieur, la libération conditionnelle ou d'office ou l'ordonnance de surveillance de longue durée est assorti de conditions interdisant au délinquant l'accès à une personne ou à un secteur géographique ou l'obligeant à demeurer dans un secteur géographique³.»

Les précisions apportées par le commissaire du SCC au sujet de cette nouvelle disposition législative nous indiquent que la surveillance électronique ne serait pas imposée à tous les délinquants, qu'elle ne remplacerait pas la surveillance directe et qu'elle ne serait pas utilisée pour diminuer la population carcérale fédérale. Le commissaire a indiqué que même si le PPSE visait des délinquants à faible risque, le délinquant type ciblé par une telle initiative du SCC serait désigné comme présentant un niveau de risque modéré à élevé et exhiberait un besoin de limiter ses mouvements à un secteur géographique particulier ou de limiter son accès à une personne ou un endroit particulier. On a aussi expliqué au Comité que la surveillance électronique ne serait pas appliquée de manière indépendante, mais qu'elle serait intégrée aux programmes de réhabilitation et de surveillance dans la communauté.

Lors de notre étude, les témoins ont présenté trois sortes de dispositifs qui, selon les besoins exprimés, permettent de surveiller des individus assujettis à des conditions: le bracelet muni d'émetteurs GPS⁴ (système mondial de localisation), le bracelet muni d'émetteurs de fréquences radio⁵ et le dispositif biométrique⁶. Les fournisseurs et les

2 Don Head, commissaire, Service correctionnel du Canada, *Témoignages*, 16 février 2012.

3 Article 64 du projet de loi C-10 : Loi édictant la Loi sur la justice pour les victimes d'actes de terrorisme et modifiant la Loi sur l'immunité des États, le Code criminel, la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et d'autres lois, 41^e Parlement, 1^{ère} session.

4 Cette forme de surveillance produit un journal des déplacements du délinquant en communiquant avec le réseau de satellites GPS. Il a deux modes : actif ou passif. « Nous utilisons actuellement les termes « actif » et « passif » pour désigner les types de systèmes de GPS. Avec le système actif, l'appareil est en lien presque continu avec le centre de surveillance. La fréquence d'interaction avec le centre dépend, encore une fois, des besoins opérationnels: ça peut être aux cinq minutes ou aux 10 secondes. (...)Le système passif, comme je le comprends actuellement, enregistre les déplacements de l'individu dans l'appareil et ne communique avec le centre de surveillance que lorsque cet appareil est connecté à une espèce de transmetteur qui envoie les informations au centre, et ce n'est qu'à ce moment que l'on peut connaître les allées et venues de l'individu, avec plusieurs heures de décalage, évidemment.» Anthony Ashley, directeur général, Recherche et développement pour la Défense du Canada — Centre des Sciences pour la sécurité, ministère de la Défense nationale, *Témoignages*, le 14 février 2012.

5 La technologie des fréquences radio est selon les témoignages reçus la forme la plus ancienne de surveillance électronique. Elle permet de savoir si un individu se trouve à un endroit précis.

fabricants ont tous signalé au Comité que les besoins et les préférences de chaque client varient; c'est pourquoi il existe une vaste gamme de choix possibles. Selon les témoignages, les dispositifs de GPS sont les plus coûteux et la technologie va du plus simple au plus compliqué. Cela étant dit, les trois fournisseurs ont présenté au Comité des coûts très similaires: il coûte environ 5\$ à 22\$ par jour pour faire de la surveillance électronique.

2.1 Avantages et inconvénients

Des témoins qui ont présenté les avantages de la surveillance électronique ont qualifié la surveillance électronique d'outil complémentaire aux programmes de supervision et de soutien des délinquants dans la collectivité. Aux dires de ces témoins, la surveillance électronique permet de dissuader le comportement criminel et encourage le respect des conditions imposées. Par ailleurs, la surveillance électronique accorde aux agents de probation et de libération conditionnelle l'outil désiré afin d'accroître la responsabilisation du délinquant.

Du point de vue du SCC, la surveillance électronique favorise l'interaction entre l'agent de libération conditionnelle et le délinquant permettant ainsi une mise en liberté graduelle, structurée et surveillée. Larry Motiuk, conseiller spécial au SCC, Équipe du renouvellement de l'infrastructure, a fait valoir que la surveillance électronique offre également des bénéfices à long terme :

Nous savons qu'elle peut avoir pour effet de réduire la durée de l'application des conditions en matière de résidence. Elle pourrait être utilisée pour renforcer les stratégies communautaires et être intégrée à d'autres éléments, comme les rapports entre l'agent de libération conditionnelle et le délinquant. Nous savons également qu'elle peut être intégrée à une stratégie comportant des programmes communautaires, d'autres mécanismes de soutien, et qu'elle pourrait également renforcer ces mesures. Nous savons encore qu'elle peut offrir une solution de rechange à la suspension ou à la révocation de la libération, selon la situation particulière de l'individu concerné⁷.

Certains témoins ont fait valoir que cette forme de surveillance pourrait dissuader le comportement criminel alors que d'autres ont noté qu'elle ne permet pas nécessairement de prévenir une infraction criminelle.

Parmi les inconvénients techniques mentionnés, des témoins ont souligné des problèmes de fausses alertes (parfois en raison d'une pile qui doit être rechargée) ainsi que des problèmes de dérive (inexactitude des données). D'autres inconvénients notés sont liés à la mauvaise réception et à la pauvre qualité du signal satellite. Les témoins ont

6 « Pour ce qui est des systèmes biométriques, dont on ne parle pas souvent, c'est dans le cas où on veut simplement savoir si la personne visée est rentrée chez elle ce soir-là. On pourrait utiliser un scanner biométrique quelconque qui scanne la rétine ou l'empreinte de pouce, par exemple, pour s'assurer que l'intéressé était bien à un certain endroit, à un moment donné. » Anthony Ashley, directeur général, Recherche et développement pour la Défense du Canada — Centre des Sciences pour la sécurité, ministère de la Défense nationale, *Témoignages*, le 14 février 2012.

7 *Témoignages*, 6 mars 2012.

aussi fait part au Comité que la plupart des signaux GPS ne pénètrent pas toujours les zones souterraines ainsi que certains édifices.

2.2 Autres considérations

D'autres témoins ont noté que les systèmes de surveillance électronique génèrent d'énormes quantités d'informations qui, selon eux, sont susceptibles d'alourdir le travail des agents de libération conditionnelle. Certains témoins ont décrit une technologie complexe qui est efficace lorsqu'elle est jumelée à une bonne compréhension du système et une bonne formation de l'utilisateur. Le Comité s'est fait dire que ces éléments sont essentiels à sa fiabilité.⁸ Steve Chapin de la 3M Company a fait une mise en garde à l'effet qu'un système de surveillance électronique efficace repose sur plus que l'appareil en soi. Il doit également y avoir, selon lui, une formation des agents de libération conditionnelle, une interface logicielle intuitive, des outils de gestion des cas personnalisés, des systèmes de sauvegarde, un soutien continu d'experts et des protocoles bien élaborés avec les agences impliquées. Il en suit qu'un programme de surveillance électronique nécessite une main d'œuvre qui a la capacité de fournir un soutien continu à la gestion de l'information et aux dépistages des bris de conditions.

Par l'entremise du D^r Brian Grant, directeur général, Recherches, SCC, le Comité constate que les travaux de recherches effectués au sujet de la surveillance électronique dans le domaine correctionnel ne permettent pas de confirmer ou d'infirmer l'efficacité de cette méthode de surveillance :

Ces diverses études se contredisent parfois, puisque certaines estiment que ce type de surveillance donne de bons résultats, alors que d'autres estiment qu'ils sont néfastes, et que d'autres encore ne détectent aucune répercussion. Donc, lorsque vous prenez l'ensemble des travaux qui ont été réalisés sur ce sujet, vous ne pouvez que conclure qu'il n'y a pas de preuve pour dire que la surveillance électronique contribue à la réduction du taux de récidive⁹.

L'efficacité et la rentabilité de la surveillance électronique sont difficiles à cerner étant donné que les recherches effectuées ainsi que les programmes de surveillance électronique présentement en vigueur regroupent des variables et des objectifs fondamentalement différents.

Il faut noter aussi les commentaires du D^r Grant à l'effet qu'il n'existe aucune analyse qui porte sur les coûts et les avantages de la surveillance électronique. D^r James Bonta a fait valoir que des travaux de recherches sont également de mise dans le cas de délinquants à risque élevé assujettis à des ordonnances de surveillance électronique. Selon lui, il pourrait s'agir d'un moyen efficace pour traiter les délinquants à risque élevé qui posent le plus de problèmes à la sécurité publique.

8 Eric Canton, président-directeur général, JEMTEC Inc., *Témoignages*, 1 mars 2012.

9 *Témoignages*, 1 mars 2012.

Ce que le Comité retient de son étude est une nécessité d'effectuer des recherches qui ciblent le contexte particulier du système correctionnel fédéral canadien, étant donné que très peu de recherches ont été effectuées à ce sujet. Notre étude dévoile aussi l'importance d'établir des objectifs de recherche clairs et des protocoles d'application raisonnés. Le Comité croit qu'il est souhaitable de bien cibler le groupe de délinquants visé, tout en considérant leur âge, leur sexe ainsi que leur taux de risque. Il est primordial, croyons-nous, d'assurer que les politiques et les pratiques encouragent la communication entre les agents de libération conditionnelle et le délinquant tout en octroyant une certaine discrétion aux agents de libération conditionnelle au niveau de la mise en application de la surveillance électronique. Par conséquent, nous estimons que le SCC pourrait bénéficier de recherches additionnelles et de projets-pilotes permettant d'identifier les facteurs qui prônent le succès de la surveillance électronique dans le milieu correctionnel.

À la lumière de toutes ces considérations:

Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral entreprenne une étude sur le rapport coût-efficacité de la surveillance électronique dans le domaine correctionnel.

Recommandation 2

Le Comité recommande que la surveillance électronique soit appliquée dans le milieu correctionnel uniquement lorsqu'elle constitue une solution efficace et économique qui maximise la sécurité publique.

Recommandation 3

Le Comité recommande que la surveillance électronique soit appliquée au milieu correctionnel uniquement lorsqu'elle est assortie d'un programme adéquat, qu'elle s'inscrive dans le cadre d'un programme de réinsertion et de surveillance communautaire, et qu'elle ne soit pas appliquée comme mesure indépendante.

Recommandation 4

Le Comité recommande que le Service correctionnel du Canada étudie les différentes sortes de conditions imposées aux délinquants afin de déterminer l'application la plus efficace de la surveillance électronique aux fins de la libération conditionnelle.

Recommandation 5

Le Comité recommande que des projets pilotes soient réalisés par le Service correctionnel du Canada afin de déterminer les méthodes de surveillance électronique les plus efficaces et des les appliquer aux différentes formes de mise en liberté sous condition.

3. SURVEILLANCE ÉLECTRONIQUE DANS LE DOMAINE DE L'IMMIGRATION

Au cours de la présente étude, le Comité a entendu des témoignages selon lesquels la surveillance électronique est rarement utilisée dans le contexte de l'immigration. L'expérience de l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) en matière de surveillance électronique se résume principalement aux quelques cas liés au processus de certificat de sécurité en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (LIPR)*. En effet, le rapport final de novembre 2010 sur les Programmes de détention et de renvoi de l'ASFC¹⁰ note que la direction chargée d'appliquer la LIPR a signalé seulement deux cas d'immigration non liés à un certificat de sécurité faisant l'objet d'une ordonnance de surveillance électronique. À l'heure actuelle, seulement trois personnes au Canada font l'objet d'un certificat de sécurité. La Cour fédérale a imposé la surveillance électronique de ces derniers comme l'une des conditions de leur mise en liberté du centre de détention de l'immigration.

Les personnes qui demandent le statut de réfugié au Canada sont assujetties à des mesures de renvoi conditionnelles. Ces mesures de renvois sont annulées si leur demande de statut est approuvée, mais si la demande est refusée la mesure de renvoi devient exécutoire. Le directeur général des Programmes après le passage à la frontière de l'ASFC, M. Peter Hill, a signalé aux membres du Comité qu'environ 44 000 personnes faisant l'objet d'un mandat d'arrestation sont introuvables : « La majorité d'entre eux — soit environ 80 p. 100 — sont des demandeurs de statut de réfugié déboutés et ne représentent pas une menace criminelle ou sécuritaire. Ils ont tout simplement disparu; ils ne se sont pas présentés pour la procédure d'immigration ou de renvoi. Ils sont donc sous mandat d'arrêt en vue de leur renvoi¹¹. » La directrice de la division de la gestion de cas à la Direction générale des opérations de l'ASFC, M^{me} Susan Kramer, a pour sa part déclaré ce qui suit :

J'aimerais ajouter que, en général, les demandeurs du statut de réfugié et les autres personnes inadmissibles se conforment très bien jusqu'à la fin. Vous comprenez? C'est à la fin que nous perdons de vue 90 p. 100 de ces personnes. Il n'est pas toujours valable d'appliquer la ligne dure à ceux qui, jusque-là, se sont montrés très accommodants. Il n'y a pas de raison de le faire. La personne se sera montrée très accommodante tout au long du processus, à toutes les étapes. C'est à la fin, quand vient le temps de partir que les gens s'enfuient¹².

Les membres du Comité ont entendu des témoignages selon lesquels les mandats d'arrestation visant ces individus sont acheminés au Centre d'information de la police canadienne (CIPC). Si un de ces individus est porté à l'attention des policiers ces derniers peuvent l'arrêter n'importe où au Canada et le transférer sous la responsabilité de l'ASFC. Ces individus sont par la suite détenus puis renvoyés.

10 Agence des services frontaliers du Canada, Programmes de détention et de renvoi de l'ASFC — Étude d'évaluation, Rapport final, novembre 2010.

11 *Témoignages*, 16 février 2012.

12 *Ibid.*

La sous-ministre adjointe des Opérations au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (CIC), M^{me} Claudette Deschênes, a par ailleurs attiré l'attention des membres du Comité au fait qu'au Canada, il est particulièrement difficile de savoir si un individu a quitté le pays. Il semble que certaines personnes n'informent pas les autorités de leur départ. Voici comment elle décrit la stratégie de CIC à cet égard :

On part de l'idée que la majorité des gens qui sont dans le système d'immigration vont suivre les règles. Bien sûr, ce n'est pas le cas pour tout le monde. Citoyenneté et Immigration veut déployer plus d'efforts pour s'assurer que ceux dont on pensait qu'ils suivraient les règles vont bel et bien les suivre. Il y a aussi toutes les mesures que doit prendre l'Agence des services frontaliers. En fin de compte, la question est que le gouvernement pourrait toujours investir plus d'argent dans ces mesures. L'idée est de déterminer comment gérer nos risques le plus efficacement possible et, s'il y a des risques, se demander si des mesures supplémentaires peuvent être prises pour les gérer.¹³

3.1 Faisabilité

Bien qu'elle soit utile pour localiser les déplacements d'un individu, les témoignages révèlent que la surveillance électronique n'empêche pas nécessairement aux immigrants de disparaître ou de devenir des immigrants clandestins. Selon le cas, lorsque le renvoi peut être effectué à bref délai, la détention pourrait être une alternative préférable à la surveillance électronique. On a aussi souligné que dans d'autres circonstances, des conditions de mise en liberté telles que des couvre-feux, des obligations de faire rapport, des dépôts d'argent et des cautionnements sont tout aussi efficaces.

Le Comité note que, comme dans le domaine correctionnel, la surveillance électronique dans le contexte de l'immigration peut présenter des difficultés d'ordre technique telles que des fausses alertes et le fonctionnement défectueux des dispositifs. En outre, dans le contexte des certificats de sécurité, l'avocate spécialisée en droit de l'immigration et des réfugiés, Barbara Jackman, a soulevé certains points concernant l'utilisation à long terme :

Si j'en crois mon expérience, je ne recommanderais jamais cette solution, à moins que ce soit à court terme, pendant une période fixe, pour des individus pour lesquels elle ne représente que la seule solution de rechange à une détention permanente dans le cadre de l'immigration. Je considère que cette solution peut être bonne dans certains cas, mais il faut que ce soit sur une période limitée¹⁴.

Catherine Latimer, directrice exécutive de la Société John Howard du Canada, a indiqué que la surveillance électronique pourrait être efficace dans le contexte de l'immigration :

Je pense que ça vaudrait la peine de faire l'essai. Je ne sais pas si les résultats seraient concluants, mais dans ce contexte, on opère sans les problèmes que pose une

13 *Témoignages*, 8 mars 2012.

14 *Témoignages*, 6 mars 2012.

dépendance trop poussée à l'égard de la surveillance électronique dans le domaine correctionnel. Par exemple, vous devez amener des gens à une audience de déportation et vous voulez éviter qu'ils se dissolvent au sein de la population canadienne. En d'autres termes, votre souci n'est pas de les réhabiliter; vous voulez simplement pouvoir les suivre à la trace; or, d'après moi, c'est justement ce qu'accomplit la surveillance électronique. Je ne crois pas qu'elle constitue une aide à la réhabilitation, je crois qu'elle aide à localiser les gens. Donc, cela vaudrait peut-être la peine de faire un essai¹⁵.

Peter Hill a expliqué que même si la technologie n'a été utilisée par l'ASFC qu'à très petite échelle jusqu'à présent, la surveillance électronique a tout de même permis d'atteindre les objectifs désirés lorsqu'elle a été utilisée. Le Comité s'est fait dire que les conditions et mesures appliquées par l'ASFC, dont les obligations de faire rapport, les couvre-feux et, de façon sélective, la surveillance électronique, visent à atténuer les risques que présente le délinquant pour la sécurité des Canadiens et à assurer l'intégrité du système d'immigration et du statut de réfugié¹⁶. Il a indiqué que l'utilisation de la surveillance électronique présente un très fort potentiel de développement et serait d'une grande utilité pour les agents.

Le Comité prend note de la documentation fournie par le Haut-Commissariat de Grande-Bretagne¹⁷ décrivant l'utilisation de la surveillance électronique dans le domaine de l'immigration et de l'exécution de la loi au Royaume-Uni :

L'UK Border Agency (l'Agence frontalière du Royaume-Uni) a recours à la surveillance électronique depuis 2004, année où la loi autorisant son emploi a reçu la sanction royale. La surveillance électronique est permise au Royaume-Uni en vertu de l'article 36 de la Asylum and Immigration Act 2004 (Traitement des demandeurs). La surveillance électronique est employée actuellement comme moyen d'accroître le contact avec les personnes assujetties aux contrôles de l'immigration pendant que le traitement de leur dossier se poursuit.

[...]

Selon des examens internes de la surveillance électronique, le bracelet électronique est un dispositif efficace pour l'Agence. Elle ne peut pas empêcher une personne de fuir, mais elle peut avoir un effet dissuasif. De plus, elle augmente beaucoup le contact de l'Agence avec la personne. Ce contact accru peut s'avérer utile lorsque le dossier de quelqu'un arrive aux dernières étapes et que son renvoi est en préparation.

En Grande-Bretagne on considère que certaines catégories d'individus ne devraient pas être assujetties à la surveillance électronique dans le domaine de l'immigration, comme les personnes âgées de moins de 18 ans, les femmes enceintes et les femmes qui viennent d'accoucher. La documentation fournie n'explique pas les motifs de ces exceptions¹⁸. En conséquence :

15 *Témoignages*, 14 février 2012.

16 *Témoignages*, 16 février 2012.

17 Document fourni au Comité, Home Office, UK Border Agency, *UK Border Agency — Electronic Monitoring Overview*, 22 mai 2012 [traduction].

18 *Ibid.*

Recommandation 6

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral réalise une étude des travaux de recherche existants sur les effets de la surveillance électronique sur les femmes enceintes dans le domaine de l'immigration.

Peter Hill, a informé les membres du Comité du fait que l'ASFC était ouverte à l'idée d'utiliser la surveillance électronique dans le contexte de l'immigration sur la base d'une étude approfondie : « Nous n'avons pas encore effectué d'analyse coûts-avantages pour déterminer dans quelle mesure il sera possible et rentable d'utiliser ce dispositif à plus grande échelle sur des individus à plus faible risque. Cependant, c'est quelque chose que nous envisageons¹⁹. »

À la lumière de ces considérations:

Recommandation 7

Le Comité recommande que l'Agence des services frontaliers du Canada devrait étudier l'utilisation et la rentabilité de la surveillance électronique en vue de réduire les incidences d'individus inadmissibles qui ne se présentent pas pour leur renvoi.

4. CONCLUSION

Comme de nombreux témoins, le Comité croit que la surveillance électronique est un outil de travail à fort potentiel de développement qui est complémentaire aux méthodes actuelles de surveillance dans la communauté. Le Comité espère que les leçons retenues à ce jour éclaireront la formulation d'objectifs de recherche et de protocoles d'application judicieux, en vue de recenser les facteurs qui favoriseront la réussite de l'intégration de la surveillance électronique aux méthodes conventionnelles.

Le Comité espère que les recommandations formulées dans le présent rapport mèneront à la détermination des usages les plus rentables et appropriés de la surveillance électronique dans les domaines correctionnel et de l'immigration.

19 *Témoignages*, 16 février 2012.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1 6**
Le Comité recommande que le gouvernement fédéral entreprenne une étude sur le rapport coût-efficacité de la surveillance électronique dans le domaine correctionnel.
- Recommandation 2 6**
Le Comité recommande que la surveillance électronique soit appliquée dans le milieu correctionnel uniquement lorsqu'elle constitue une solution efficace et économique qui maximise la sécurité publique.
- Recommandation 3 6**
Le Comité recommande que la surveillance électronique soit appliquée au milieu correctionnel uniquement lorsqu'elle est assortie d'un programme adéquat, qu'elle s'inscrive dans le cadre d'un programme de réinsertion et de surveillance communautaire, et qu'elle ne soit pas appliquée comme mesure indépendante.
- Recommandation 4 6**
Le Comité recommande que le Service correctionnel du Canada étudie les différentes sortes de conditions imposées aux délinquants afin de déterminer l'application la plus efficace de la surveillance électronique aux fins de la libération conditionnelle.
- Recommandation 5 6**
Le Comité recommande que des projets pilotes soient réalisés par le Service correctionnel du Canada afin de déterminer les méthodes de surveillance électronique les plus efficaces et des les appliquer aux différentes formes de mise en liberté sous condition.
- Recommandation 6 10**
Le Comité recommande que le gouvernement fédéral réalise une étude des travaux de recherche existants sur les effets de la surveillance électronique sur les femmes enceintes dans le domaine de l'immigration.
- Recommandation 7 10**
Le Comité recommande que l'Agence des services frontaliers du Canada devrait étudier l'utilisation et la rentabilité de la surveillance électronique en vue de réduire les incidences d'individus inadmissibles qui ne se présentent pas pour leur renvoi.

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>À titre personnel</p> <p>Mike Nellis, professeur émérite, Justice pénale et communautaire, université de Strathclyde, faculté de droit</p> <p>Ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile</p> <p>James Bonta, directeur, Groupe de la recherche correctionnelle</p>	2012/02/09	23
<p>À titre personnel</p> <p>Paul Gendreau, professeur émérite, université du nouveau-brunswick, Chercheur invité, Université de la Caroline du Nord</p> <p>Ministère de la Défense nationale</p> <p>Anthony Ashley, directeur général, Recherche et développement pour la Défense Canada - Centre des Sciences pour la sécurité</p> <p>Pierre Meunier, gestionnaire de portefeuille, Surveillance, renseignement, et interdiction, Recherche et développement pour la Défense Canada - Centre des Sciences pour la sécurité</p> <p>Société John Howard du Canada</p> <p>Catherine Latimer, directrice exécutive</p> <p>John Howard Society of Manitoba, inc.</p> <p>John Hutton, directeur exécutif</p>	2012/02/14	24
<p>Agence des services frontaliers du Canada</p> <p>Peter Hill, directeur général, Programmes après le passage à la frontière</p> <p>Susan Kramer, directrice, division de la gestion de cas, Direction générale des opérations</p> <p>Service correctionnel du Canada</p> <p>Don Head, commissaire</p>	2012/02/16	25
<p>Service correctionnel du Canada</p> <p>Brian Grant, directeur général, Recherches</p> <p>JEMTEC Inc.</p> <p>Eric Caton, président-directeur général</p> <p>Michael Nuyen, gestionnaire de projet</p>	2012/03/01	27

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>À titre personnel</p> <p>Barbara Jackman, avocate spécialisée en droit de l'immigration et des réfugiés</p>	2012/03/06	28
<p>Service correctionnel du Canada</p> <p>Larry Motiuk, conseiller spécial, Équipe du renouvellement de l'infrastructure</p>		
<p>Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration</p> <p>Claudette Deschênes, sous-ministre adjointe, Opérations</p> <p>Caroline Melis, directrice générale, Gestion opérationnelle et coordination</p>	2012/03/08	29
<p>Edmonton Police Service</p> <p>James Clover, gestionnaire de projet, opérations électroniques, Unité d'évaluation du comportement</p>		
<p>SafeTracks GPS Solutions Inc.</p> <p>Robert Aloisio, directeur de l'expansion commerciale</p>		
<p>3M Company</p> <p>Steve Chapin, vice-président, Solutions de repérage et de marquage</p>	2012/05/15	40
<p>Compagnie 3M Canada</p> <p>Elise Maheu, directrice, Affaires gouvernementales</p>		

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([réunions nos 23, 24, 25, 27, 28, 29, 40, 41, 46 et 47](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Kevin Sorenson, député

OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA

2012-06-21

Le Comité de la sécurité publique a entendu de nombreux témoignages sur l'efficacité de la surveillance électronique dans le domaine correctionnel et dans le domaine de l'immigration et des réfugiés. Malheureusement, la majorité des recommandations formulées dans le rapport ne reflètent pas correctement ces témoignages. Tandis que les membres conservateurs du comité tiennent absolument à poursuivre les études et les essais de la surveillance électronique dans le domaine correctionnel et le domaine de l'immigration, voire son utilisation accrue, les membres néo-démocrates ont retenu des témoignages un appui plus limité au sujet des applications potentielles de cette technologie.

Les Néo-démocrates ont toujours appuyé les programmes des services correctionnels et de libérations conditionnelles ayant démontré leur rentabilité et leur efficacité pour réduire le taux de récidivisme. Nous n'appuyons pas le gaspillage des fonds publics pour des technologies et des stratégies dont l'efficacité à réduire la criminalité n'a pas été prouvée. Par conséquent, les membres néo-démocrates du comité appuient l'utilisation de la surveillance électronique exclusivement chez les délinquants à risque élevé de récidive et seulement lorsqu'elle est assortie d'un programme adéquat. Aux dires des témoins, c'est l'option qui procurerait le meilleur rendement sur l'investissement et qui contribuerait le plus à la sécurité publique. Malheureusement, les recommandations du rapport ne reflètent pas les témoignages particuliers que nous avons entendus — que l'utilisation de la surveillance électronique n'est ni rentable ni utile chez les délinquants à faible ou à moyen risque de récidive.

Même les témoins du gouvernement ont indiqué clairement que la surveillance électronique n'est pas efficace chez les délinquants à faible risque. D'ailleurs, le site Web de Sécurité publique Canada précise que « [t]ant que les programmes de SE s'adresseront aux délinquants à risques relativement faibles, et c'est le cas de bon nombre de ces programmes, ils ne pourront vraisemblablement pas constituer une solution de rechange rentable à l'incarcération ». La presque totalité des témoins a aussi insisté sur le fait que la seule surveillance électronique n'est pas efficace, mais qu'elle doit s'inscrire dans le cadre d'un programme de réinsertion. Le comité a entendu à maintes reprises que la clé de la réduction du récidivisme et de l'amélioration de la sécurité publique réside dans l'application de programmes adéquats. De nouveau, le site Web de Sécurité publique du Canada appuie la conclusion tirée par les membres néo-démocrates du Comité que les « mesures correctionnelles qui réduisent le comportement criminel sont plus susceptibles de provenir de l'application de programmes de traitement que de programmes de surveillance intensive ».

Même si les membres néo-démocrates du comité sont d'avis que les criminels et les délinquants doivent être tenus responsables de leurs actes, nous ne sommes pas

d'accord avec la criminalisation des immigrants et des réfugiés. Une telle attitude ne traduit aucunement les valeurs de la société canadienne, ni les principes les plus élémentaires du droit humanitaire. Par conséquent, les membres néo-démocrates du comité s'opposent à toute recommandation d'investissement de ressources pour la surveillance d'immigrants et de réfugiés n'ayant commis aucun acte criminel. La plupart des témoins sont arrivés à la conclusion que l'application de cette technologie dans le domaine de l'immigration représenterait une mauvaise utilisation des ressources, surtout que la majorité des immigrants et demandeurs d'asile déboutés ne pose que peu, voire aucun risque pour la population.

Le comité a entendu des témoignages selon lesquels les études techniques menées pour déterminer l'efficacité de l'utilisation de la surveillance électronique dans le domaine des services correctionnels et des libérations conditionnelles auraient été non concluantes et que de sérieux doutes existeraient au sujet des conséquences issues de la substitution de la surveillance électronique à l'interaction humaine. Les membres néo-démocrates du comité croient que, dans le contexte des contraintes budgétaires imposées au système correctionnel et au système d'immigration, aucune ressource additionnelle ne devrait être consacrée à des projets pilotes et(ou) aux essais de dispositifs de surveillance électronique à ce moment-ci, et surtout pas à des essais impliquant des délinquants à faible ou à moyen risque ou des immigrations et des réfugiés.

Les membres néo-démocrates du comité ont voté pour deux recommandations du rapport qui reflètent, selon eux, les déclarations des témoins. Le NPD appuie la recommandation 2, que « soit appliquée dans le milieu correctionnel uniquement lorsqu'elle constitue une solution efficace et économique qui maximise la sécurité publique », ainsi que la recommandation 3, que « la surveillance électronique soit appliquée au milieu correctionnel uniquement lorsqu'elle est assortie d'un programme adéquat, qu'elle s'inscrive dans le cadre d'un programme de réinsertion et de surveillance communautaire, et qu'elle ne soit pas appliquée comme mesure indépendante ».

Ayant entendu les témoins devant le comité, les membres néo-démocrates appuient l'utilisation accrue de la surveillance électronique uniquement dans le cas des délinquants à risque élevé inscrits à un programme de réadaptation. Les membres conservateurs du comité ne semblent pas avoir écouté les témoins. Ils ont plutôt, semble-t-il, examiné cette question complexe de la surveillance électronique d'individus avec l'idée préconçue que la surveillance électronique est la solution technologique qui permettra aux services correctionnels et de l'immigration de réaliser des économies. Les Néo-démocrates réclament plutôt une approche plus équilibrée qui met l'accent sur la recherche d'une solution concrète qui s'appuie sur des données factuelles, qui est rentable et qui contribue réellement à la protection du public.