



PLANIFICATION STRATÉGIQUE 2021-2026

COMMISSION QUÉBÉCOISE
DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Québec 

Ce document a été rédigé par la Commission québécoise des libérations conditionnelles et est disponible sur son site Web, à l'adresse www.cqlc.gouv.qc.ca.

Le masculin générique est utilisé uniquement dans le but d'alléger le texte et il désigne, selon le contexte, aussi bien les femmes que les hommes.

Pour joindre la Commission québécoise des libérations conditionnelles :

Bureau de Québec (siège social)

300, boulevard Jean-Lesage, bureau 1.32 A
Québec (Québec) G1K 8K6
Téléphone : 418 646-8300
Télécopieur : 418 643-7217
Courriel : cqlc@cqlc.gouv.qc.ca

Bureau de Montréal

1, rue Notre-Dame Est, bureau 11.40
Montréal (Québec) H2Y 1B6
Téléphone : 514 873-2230
Télécopieur : 514 873-7580
Courriel : cqlc@cqlc.gouv.qc.ca

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2021

ISBN : 978-2-550-89923-5 (imprimé)
978-2-550-89924-2 (PDF)

@ Gouvernement du Québec

L'information contenue dans le présent document peut être reproduite, sauf à des fins commerciales, en tout ou en partie et quel que soit le procédé utilisé, pourvu que la Commission québécoise des libérations conditionnelles (CQLC) soit mentionnée comme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec la CQLC ou avec son consentement.

Ce document est imprimé à l'aide d'encre écologiques, sur du papier composé de fibres recyclées.

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DE LA MINISTRE	V
MESSAGE DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION	VII
L'ORGANISATION EN BREF	1
Mission	1
Vision	2
Valeurs	2
Chiffres clés	3
ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT	4
Contexte externe	4
Contexte interne	6
CHOIX STRATÉGIQUES	9
Enjeu stratégique 1 L'excellence du processus décisionnel	9
Orientation 1 Incarner les principes de la justice administrative	9
Objectif 1 Rendre des décisions en temps opportun	10
Objectif 2 Favoriser la participation des personnes victimes dans le processus décisionnel	10
Enjeu stratégique 2 Une valorisation sécuritaire de la réinsertion sociale	11
Orientation 2 Soutenir le recours aux mesures de mise en liberté sous condition	11
Objectif 3 Susciter les demandes de permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle	11
Objectif 4 Concourir à la diminution des renoncements à la libération conditionnelle	12
Orientation 3 Mieux faire comprendre le mandat de la Commission	12
Objectif 5 Rendre les décisions plus accessibles	13
Enjeu stratégique 3 La capacité d'adaptation organisationnelle	13
Orientation 4 Répondre aux nouvelles réalités du travail	14
Objectif 6 Accompagner le personnel dans le changement	14
Orientation 5 Préserver l'expertise du personnel	14
Objectif 7 Consolider la formation continue	15
TABLEAU SYNOPTIQUE DU PLAN STRATÉGIQUE 2021-2026	16

MESSAGE DE LA MINISTRE

Monsieur François Paradis
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec



Monsieur le Président,

Je vous présente la planification stratégique 2021-2026 de la Commission québécoise des libérations conditionnelles.

Ce rapport répond aux exigences de la *Loi sur l'administration publique* ainsi qu'aux autres exigences législatives et gouvernementales. Il présente les orientations de la Commission ainsi que les objectifs qu'elle s'est fixés pour les cinq prochaines années afin d'accomplir sa mission auprès de la population et faire face aux divers enjeux qui se présentent à elle.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Président, mes salutations distinguées.

La vice-première ministre, ministre de la Sécurité publique
et ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale,

ORIGINAL SIGNÉ
Geneviève Guilbault

MESSAGE DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION

Madame Geneviève Guilbault
Vice-première ministre, ministre de la Sécurité publique
et ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale
2525, boulevard Laurier, 5^e étage
Québec (Québec) G1V 2L2



Madame la Ministre,

Il reste un peu moins d'une année avant l'échéance du *Plan stratégique 2017-2022* de la Commission québécoise des libérations conditionnelles. Pourtant, la décision de devancer cette échéance et d'entreprendre un processus de réalisation d'un nouveau plan stratégique s'imposait pour plusieurs raisons :

- La multiplication des changements – et leur accélération – ayant eu une incidence à la Commission depuis 2017.
- La nécessité de mettre rapidement en œuvre les moyens afin d'amener la Commission à relever les défis et les enjeux qui l'attendent au lendemain de la pandémie de la COVID-19 et ceux découlant des récentes modifications à la *Loi sur le système correctionnel du Québec*.
- L'arrivée d'un nouveau président en février 2020 et la volonté d'assurer une adéquation entre la durée des plans stratégiques de la Commission et celle du mandat de ses présidents et présidentes.

L'initiative de devancer l'échéancier est également justifiée par le besoin d'avoir un plan stratégique qui corresponde aux attentes gouvernementales en la matière : se concentrer sur l'atteinte de résultats pour la population et les personnes avec qui la Commission interagit et élaborer des indicateurs axés sur les résultats.

La Commission québécoise des libérations conditionnelles a ainsi l'ambition de se doter de cibles lui permettant de relever diligemment ces défis et traiter ces enjeux, grâce à l'impulsion de ses 43 années d'existence et d'expertise. Par sa durée, le **Plan stratégique 2021-2026** permet par ailleurs de déterminer des cibles et des objectifs à la fois ambitieux et réalistes. Ces cibles et ces objectifs sont associés à des enjeux et des orientations qui répondent aux contextes externe et interne actuels et anticipés de la Commission.

C'est avec détermination et un engagement constant que la Commission amorce aujourd'hui cette nouvelle étape de son histoire qui la mènera, j'en suis convaincu, vers une performance renforcée et une mobilisation renouvelée de son personnel.

Le président,

ORIGINAL SIGNÉ

M^e Jean-François Bernier

L'ORGANISATION EN BREF

Mission

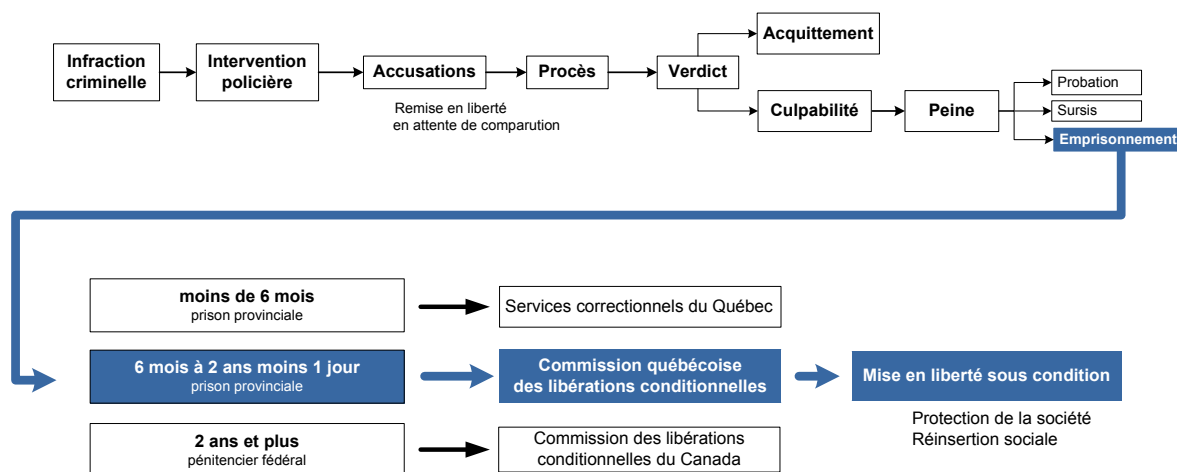
Créée en 1978, la Commission québécoise des libérations conditionnelles a pour mission de :

Rendre des décisions quant à la mise en liberté sous condition des personnes contrevenantes purgeant une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans moins un jour.

En tant que partie intégrante du système de justice pénale, la Commission rend ses décisions en toute indépendance et impartialité, conformément aux responsabilités et aux pouvoirs inscrits à la *Loi sur le système correctionnel du Québec*¹.

Sa compétence s'exerce à l'égard de trois mesures : la permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle, la libération conditionnelle ainsi que la permission de sortir pour visite à la famille. Elle contribue, par sa mission, à la protection de la société en favorisant la réinsertion sociale graduelle et sécuritaire des personnes contrevenantes dans la communauté, et ce, dans le respect des droits des personnes contrevenantes et des personnes victimes, de même que dans celui des décisions des tribunaux.

Rôle de la Commission dans le système de justice



Les milliers de décisions rendues chaque année par la Commission sont guidées par la recherche d'un équilibre le plus juste possible entre deux critères essentiels : l'évaluation du risque que peut représenter chaque personne contrevenante qu'elle rencontre et la capacité réelle de cette dernière de réussir sa réinsertion sociale.

Cette mission est hautement sensible et complexe. Dans un tel contexte, les membres doivent rendre des décisions dont l'impact et les conséquences sur la société sont importants. C'est pourquoi le courage décisionnel figure parmi les compétences essentielles dont ils font preuve chaque jour.

1. RLRQ, c. S-40.1.

Vision

Le *Plan stratégique 2021-2026* de la Commission repose sur la vision suivante :

Une organisation crédible et transparente, reconnue pour sa contribution à la protection de la société et à la réinsertion sociale des personnes contrevenantes.

Une organisation crédible

La crédibilité de la Commission repose sur la confiance qu'ont en elle les acteurs externes, les citoyens au premier chef. La crédibilité de la Commission se construit par la rigueur, la qualité, la cohérence et l'objectivité de ses décisions ; mais aussi par l'intégrité de ses membres et de ses employés.

Pour développer et préserver cette indispensable crédibilité, la Commission doit notamment bien faire comprendre son mandat auprès de la population, des victimes, des personnes contrevenantes et de ses interlocuteurs du système carcéral et pénal québécois.

Une organisation transparente

La crédibilité de la Commission est également renforcée par une communication transparente et proactive de ses activités et de ses décisions, dans un langage clair et accessible, notamment pour que sa mission soit mieux comprise.

Une organisation reconnue pour sa contribution à la protection de la société et à la réinsertion sociale

En plus d'être mieux comprise par la population, les personnes victimes et les personnes contrevenantes, la mission de la Commission – et l'expertise qui en découle, acquise au fil des 40 dernières années – mérite d'être reconnue.

La Commission concourt par ailleurs à la protection du public et à la réinsertion sociale des personnes contrevenantes. À cet égard, elle interagit principalement avec les Services correctionnels du Québec et les organismes intervenant auprès des personnes contrevenantes et des victimes.

Valeurs

La réalisation de la mission de la Commission repose sur trois valeurs cardinales, que les membres du personnel ont eux-mêmes déterminées et qu'ils s'appliquent à mettre en pratique au quotidien : *l'intégrité*, le *respect* et la *collaboration*.

Ces valeurs sont intimement associées aux réalités spécifiques de la Commission, que ce soit en lien avec sa fonction essentielle de rendre des décisions d'octroi ou de refus d'une mesure de mise en liberté sous condition, ou encore relativement aux personnes et organismes avec qui elle interagit dans le cadre de la réalisation de son mandat.

Chiffres clés

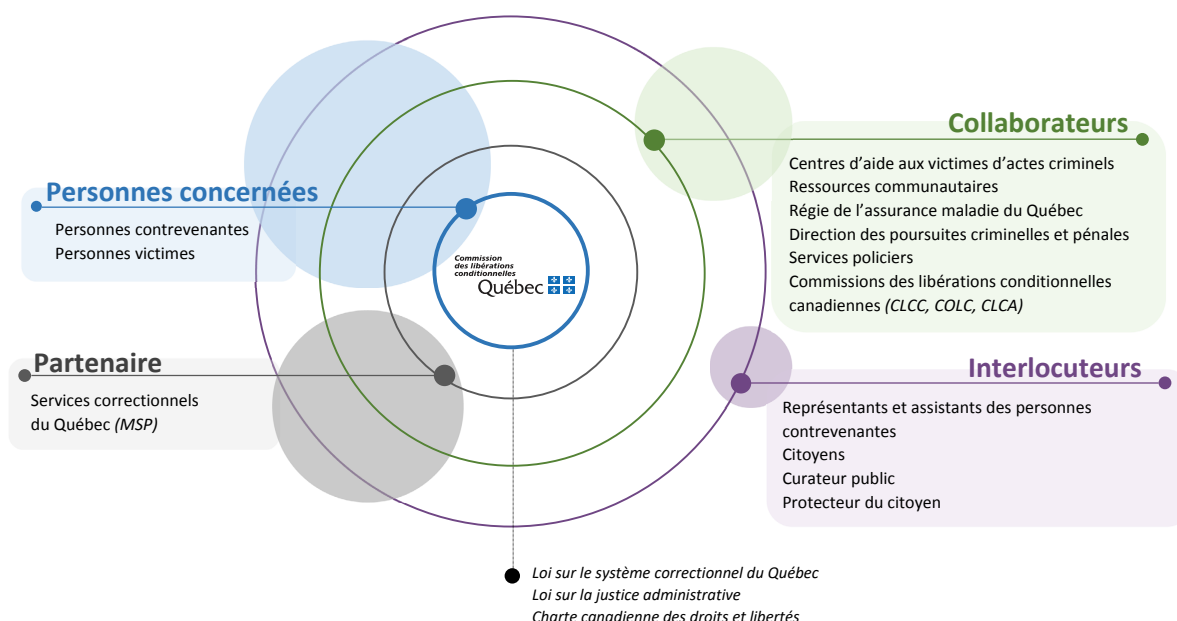
Chiffres clés	Description
5000	Une moyenne annuelle de plus de 5000 décisions écrites au cours des cinq dernières années, la très grande majorité au terme d'une audience. <i>L'un des trois plus gros volumes de décisions de l'ensemble des tribunaux administratifs et organismes décisionnels similaires au Québec</i>
10	10 membres à temps plein et une douzaine de membres à temps partiel chargés de rendre ces décisions. <i>Le ratio de décisions rendues par décideur le plus élevé parmi les tribunaux administratifs et organismes décisionnels comparables au Québec</i>
513	Une moyenne de 513 dossiers confiés à chaque membre à temps plein en 2020-2021 (audiences et décisions sur dossier).
99	Plus de 99 % des décisions écrites rendues séance tenante.
3000	Plus de 3000 communications annuelles avec les personnes victimes.
0,2	En 2020-2021, un taux de récidive de 0,2 % durant une permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle.
3,2	En 2020-2021, un taux de récidive de 3,2 % en cours de libération conditionnelle.
30	Une trentaine d'employés œuvrant au quotidien à la réalisation de la mission.
1200	Près de 1200 demandes d'accès à l'information en 2020-2021, une hausse de 286 % depuis le dépôt du précédent plan stratégique de la Commission (2017). <i>Près de 80 % de ces demandes proviennent des personnes contrevenantes ou de leurs représentants et visent à obtenir le dossier en prévision de l'audience.</i>
5,4	Un budget de 5,4 millions de dollars pour l'année 2020-2021.

ANALYSE DE L'ENVIRONNEMENT

La Commission québécoise des libérations conditionnelles réalise son mandat en interagissant au quotidien avec une multitude d'acteurs. L'intensité et la nature des relations qu'elle entretient avec eux varient selon que ceux-ci se qualifient de :

- *Personnes concernées* : les personnes contrevenantes et les personnes victimes, avec qui la Commission interagit chaque jour et qui sont les premières touchées par ses décisions.
- *Partenaire* : les Services correctionnels du Québec (et les établissements de détention qui les composent).
- *Collaborateurs* : principalement les Centres d'aide aux victimes d'actes criminels (CAVAC), la Régie de l'assurance maladie du Québec et les ressources communautaires.
- *Interlocuteurs* : les représentants et les assistants des personnes contrevenantes (avocats, membres de la famille, etc.), les citoyens, etc.

La constellation graphique ci-après illustre ces acteurs et l'intensité de leurs relations avec la Commission.



Contexte externe

L'évolution de la population carcérale

Les décisions rendues par la Commission québécoise des libérations conditionnelles le sont à l'égard des personnes contrevenantes incarcérées pour des périodes entre de six mois à deux ans moins un jour dans les établissements de détention de juridiction québécoise. Les variations dans le nombre des personnes admissibles à l'une ou l'autre des mesures de mise en liberté sous condition ont donc un impact direct sur les opérations quotidiennes de la Commission.

Les projections effectuées par les Services correctionnels du Québec prévoient une stabilité chez cette population carcérale au cours des prochaines années. Une attention particulière devra toutefois être portée aux impacts que pourra avoir eus la pandémie de la COVID-19 sur ces projections.

Dans ce contexte, la Commission doit notamment s'assurer du respect des droits résiduels des personnes contrevenantes, dont le droit fondamental à la liberté inscrit à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cette responsabilité est au cœur des préoccupations de la Commission et amène celle-ci à déployer divers moyens pour éviter des situations où l'audience ne peut procéder au moment prévu, alors que la plupart de ces situations échappent à son contrôle.

Par ailleurs, et malgré la stabilité anticipée de la population carcérale, une transformation de certaines caractéristiques fondamentales est constatée chez les personnes contrevenantes. On assiste ainsi à une diversification de leurs profils socioéconomiques (femmes, Premières nations et Inuit, personnes âgées ou souffrant de problèmes de santé mentale, etc.) et l'émergence de nouvelles catégories de crimes (cybercriminalité, crimes de nature sexuelle à l'égard de personnes mineures, fraudes et autres crimes économiques).

Cette évolution de la population carcérale a pour effet d'accroître la complexité de plusieurs dossiers dont les membres de la Commission sont saisis. Elle soulève également l'enjeu d'identifier des mesures adaptées à des personnes contrevenantes présentant des profils et des besoins aussi diversifiés, et ce, autant à l'étape de l'audience qu'au moment de la détermination des conditions de remise en liberté en adéquation avec à leur situation et à leur réinsertion sociale.

La voix des personnes victimes et des citoyens

Les réalités nouvelles concernant les personnes contrevenantes ont un impact direct sur les personnes victimes, avec qui la Commission a des interactions souvent étroites en vertu de la loi et pour qui elle doit, ici aussi, identifier les mécanismes les plus adaptés à leurs besoins.

On assiste d'ailleurs à une place de plus en plus grande des personnes victimes dans le processus pénal et à une sensibilité accrue à leur endroit. Leur voix se fait entendre plus que jamais, notamment par l'entremise des médias sociaux et des médias traditionnels, et il importe que les acteurs du système judiciaire – dont la Commission québécoise des libérations conditionnelles – soient à leur écoute et fassent évoluer si requis la façon dont ils interagissent avec elles.

Plus généralement, la multiplication d'interventions dans l'espace public, notamment en lien avec l'accessibilité croissante à différents canaux de communication à la portée de tous, constitue une nouvelle donne dont la Commission doit tenir compte pour l'avenir. Cela requiert entre autres des actions pédagogiques concrètes de sa part pour s'assurer d'une meilleure connaissance de son mandat et de ses impacts, aussi bien chez la population en général que chez les personnes contrevenantes et les personnes victimes.

Déjà en 2001, le *Rapport Corbo* recommandait une plus grande transparence quant aux processus décisionnels de la Commission et la mise en œuvre de moyens pour rendre accessibles – notamment aux personnes victimes – les décisions de la Commission afin de contribuer à un renforcement de la confiance du public à son endroit.

La présence des avocats

Autre élément du contexte externe de la Commission à considérer : la présence accrue des avocats représentant les personnes contrevenantes. Ce taux de représentation pour les dossiers traités par la Commission ne cesse d'augmenter, passant d'un peu plus de 25 % au moment du dépôt du dernier plan stratégique en 2017 à près de 60 % en 2020-2021.

Ce changement de paradigme a des impacts notables sur la Commission, aussi bien en ce qui a trait aux enjeux juridiques soulevés que sur sa capacité à assurer une gestion optimale de son rôle d'audiences. En guise d'illustration, plus de 900 demandes d'accès aux dossiers des personnes contrevenantes ont été formulées par les avocats de ces dernières en 2020-2021, presque toujours quelques jours seulement avant la tenue des audiences.

L'effet pérenne de certains événements

On ne peut par ailleurs passer sous silence deux événements survenus en 2020, et dont l'écho continuera de se répercuter durant encore plusieurs années au sein de la Commission : la pandémie de la COVID-19 et les modifications apportées à la *Loi sur le système correctionnel du Québec* en décembre 2020.

La pandémie a eu pour effet d'empêcher les membres de la Commission de siéger en personne dans les établissements de détention où elle avait l'habitude de le faire au cours des dernières années et, conséquemment, a fait de la visioaudience la forme exclusive permettant d'entendre les personnes contrevenantes et de statuer sur leur mise en liberté sous condition.

L'autre défi important découle des impacts qu'ont, et auront, sur la Commission les récentes modifications à la *Loi sur le système correctionnel du Québec*. Hormis l'abolition de la catégorie des membres issus de la communauté, instituée en 1978, l'une de ces modifications constitue un changement majeur : le quorum simple est devenu la norme, alors que le quorum double était auparavant la réalité des membres de la Commission. Ce changement majeur dans les pratiques de la Commission a des conséquences directes sur les fonctions des membres, aussi bien pour ce qui concerne la façon de mener des audiences et l'étude en amont des dossiers que la gestion de leurs assignations.

Ces modifications législatives et les réalités nouvelles liées à la visioaudience et au télétravail auront des impacts notables sur la manière dont la Commission est appelée à interagir avec, principalement, les Services correctionnels du Québec, les personnes contrevenantes et leurs représentants.

Contexte interne

Les objectifs et les cibles stratégiques que la Commission québécoise des libérations conditionnelles s'est fixés ont comme but de réagir de manière pertinente aux éléments de contexte externe qui viennent d'être énumérés. Ces derniers doivent être à la fois ambitieux et réalistes afin de permettre à la Commission d'atteindre le prochain niveau de sa performance organisationnelle. Il importe donc qu'ils soient choisis en tenant notamment compte des capacités humaines et financières de la Commission d'y consacrer les efforts requis.

Forces et limites de la Commission

Les forces déjà présentes au sein de la Commission – au premier chef, l'expérience de ses membres et l'engagement de ses employés – et les nouvelles aptitudes acquises par son personnel à la suite des récents événements lui permettent d'envisager avec optimisme les défis qu'elle se fixera.

L'une de ces forces, qui s'avère paradoxalement une de ses principales limites, réside dans sa taille modeste. Celle-ci lui donne la flexibilité requise pour réagir promptement à toute situation et facilite la fluidité de la communication interne et l'engagement du personnel à l'égard de la mission.

Une autre de ses indéniables forces : l'expertise de ses membres. Gage d'une qualité décisionnelle supérieure, cette expertise se matérialise dans la rigueur constatée dans les milliers de décisions rendues annuellement et dans les faibles taux de récidive des personnes contrevenantes pendant la durée de leur mise en liberté sous conditions. Il s'agit là d'un indice probant que l'évaluation du risque pour la société est adéquatement réalisée.

La Commission est toutefois limitée dans ses ambitions, comme d'autres organisations de taille similaire, par le nombre d'employés et les ressources financières dont elle dispose. Ceux-ci permettent heureusement d'assurer les opérations et les actions essentielles à la mission de la Commission et à son soutien administratif, mais la marge de manœuvre est quasi inexistante pour entreprendre des mandats qui pourraient pourtant fournir une impulsion nouvelle en matière de performance organisationnelle, entre autres à l'endroit des personnes victimes et des personnes contrevenantes présentant des caractéristiques spécifiques.

Défis

Des partenariats essentiels

Les collaborations de la Commission avec le ministère de la Sécurité publique sont au cœur de son mandat et de certains de ses défis. L'un d'eux réside dans le fait qu'en matière de technologies de l'information et d'outils en soutien à l'exercice de son mandat, la Commission doit collaborer avec la Direction générale adjointe des technologies de l'information qui en est responsable.

Or l'optimisation de la performance de la Commission par l'apport des technologies de l'information, en cette ère d'audiences virtuelles et de télétravail qui sont irrévocables, repose plus que jamais sur sa capacité de développer ses outils technologiques en temps opportun. Cette nécessité répond à la volonté de la Commission d'être en adéquation directe avec la *Stratégie de transformation numérique gouvernementale 2019-2023*, qui vise à offrir des services publics plus accessibles pour la population et à améliorer l'efficacité de l'État.

Cette recherche de performance de la Commission dans la réalisation de son mandat est également liée à un autre acteur clé : les Services correctionnels du Québec. Ce sont en effet les établissements de détention de ce réseau qui ont la responsabilité, en vertu de la *Loi sur le système correctionnel du Québec*, de déposer en temps requis au dossier électronique des personnes contrevenantes les documents nécessaires à la prise de décisions des membres de la Commission. Le respect des propres obligations légales de la Commission à l'égard des personnes contrevenantes et des personnes victimes est ainsi directement relié à la production par les Services correctionnels du Québec de ces documents en temps opportun.

Le maintien de l'expertise

Les modifications récentes à la *Loi sur le système correctionnel du Québec* ont entre autres nécessité une actualisation du profil de compétences des membres de la Commission et l'amorce d'un processus de renouvellement et de sélection de membres à temps partiel. Pour ces personnes, mais aussi pour les membres à temps plein et les autres employés, la formation continue est plus essentielle que jamais, considérant la nature des décisions de la Commission et de leur impact potentiel sur les personnes victimes, les personnes contrevenantes et la société.

Le développement de l'expertise et le maintien d'une mémoire organisationnelle forte s'avèrent des éléments importants du contexte interne de la Commission.

Bilan du Plan stratégique 2017-2022

Le contexte interne propre à la Commission ne saurait être complet sans un bref retour sur ses réalisations des dernières années, au premier chef, celles en lien avec son *Plan stratégique 2017-2022* dont la majorité des cibles ont été atteintes ou étaient sur le point de l'être au moment d'adopter le présent plan stratégique. Un bilan positif peut donc en être dégagé.

Le *Plan stratégique 2017-2022* mettait de l'avant des objectifs résolument tournés vers l'interne qui visaient un renforcement des processus de travail et des outils de gestion, comprenant des indicateurs axés sur la mesure de satisfaction du personnel à l'égard de ces actions. Ces objectifs et ces indicateurs étaient alors justifiés par les changements importants en matière d'organisation du travail que la Commission avait apportés quelques mois auparavant.

Certains objectifs directement liés à la mission de la Commission méritent par ailleurs que des efforts additionnels soient déployés pour en maximiser les retombées à plus long terme. C'est pourquoi on les retrouve au *Plan stratégique 2021-2026*, dont les enjeux relatifs aux reports d'audience et à l'expertise du personnel de la Commission.

Le changement comme nouvelle normalité

Les prochaines années seront vraisemblablement similaires aux années 2020 et 2021, à savoir qu'elles se caractériseront par une dynamique organisationnelle sous le sceau de changements plus intenses et récurrents, qui nécessiteront une capacité d'adaptation hors norme et le développement de nouvelles compétences chez le personnel et chez les gestionnaires des organisations. La Commission n'échappera pas à cette réalité et elle doit réagir en conséquence.

Les forces de la Commission et les enseignements retenus de ses succès des dernières années lui permettront de relever les défis qui l'attendent. Pour ce faire, la Commission a identifié trois (3) enjeux, cinq (5) orientations et sept (7) objectifs qui guideront ses actions stratégiques pour les cinq prochaines années.

CHOIX STRATÉGIQUES

Les choix stratégiques du *Plan stratégique 2021-2026* tiennent compte de l'analyse du contexte et des capacités de la Commission en s'appuyant sur l'évolution organisationnelle construite à partir du précédent plan. Ces choix découlent également des réflexions et des commentaires du personnel de la Commission, qui ont été consultés durant le processus.

Trois grands enjeux émergent ainsi des constats associés à cette analyse globale :

1. L'excellence du processus décisionnel
2. Une valorisation sécuritaire de la réinsertion sociale
3. La capacité d'adaptation organisationnelle

Notons que la quasi-totalité des mesures de départ associées aux différents indicateurs, à partir desquelles les cibles sont déterminées, a été établie sur la base de données de l'année 2019-2020. Celle-ci reflète plus adéquatement les réalités vécues par la Commission, alors que l'année 2020-2021 constitue statistiquement une anomalie compte tenu des nombreux impacts qu'a eus la pandémie de la COVID-19, notamment sur le nombre de personnes contrevenantes admissibles à une mesure de mise en liberté sous condition et leurs comportements à l'égard de ces mesures.

Enjeu stratégique 1 L'excellence du processus décisionnel

Parmi les défis précédemment identifiés auxquels la Commission québécoise des libérations conditionnelles est confrontée, ou risque de l'être à brève échéance, ceux associés à la réalisation de sa mission première – rendre des décisions d'octroi ou de refus en matière de mise en liberté sous condition – figurent au cœur de ses actions stratégiques des cinq prochaines années.

En réponse aux nouvelles réalités sociétales et organisationnelles, la Commission aspire à l'exemplarité en matière de justice administrative, pour le bénéfice premier des personnes avec qui elle interagit quotidiennement : les personnes contrevenantes et les personnes victimes.

Orientation 1 Incarner les principes de la justice administrative

En sa qualité d'organisme administratif décisionnel, la Commission veut incarner de la manière la plus complète possible les principes fondateurs de la justice administrative au Québec, à savoir sa *qualité*, sa *célérité* et son *accessibilité*, en plus d'assurer le respect des droits fondamentaux des citoyens².

Cette volonté prend la forme d'un premier objectif concernant les personnes contrevenantes, faisant écho aux principes de qualité et de célérité, de même que le respect de leurs droits fondamentaux. Le deuxième objectif concerne spécifiquement les personnes victimes et répond aux principes d'accessibilité et de qualité de la justice administrative que la Commission veut encore plus manifester à leur égard.

2. *Loi sur la justice administrative* (RLRQ, c. J-3), a. 1.

Objectif 1

Rendre des décisions en temps opportun

Indicateurs		Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
1	Taux de reports d'audience <i>Mesure de départ: 22,3% (2019-2020)</i>	21,5%	20,5%	19,5%	18,5%	17,5%
2	Délai moyen des décisions de libération conditionnelle rendues à la suite d'un report initial <i>Mesure de départ: 34 jours (2019-2020)</i>	32 jours	29 jours	25 jours	21 jours	18 jours

À l'heure actuelle, plus d'un dossier sur cinq inscrits au rôle d'audience n'est pas en mesure de procéder à la date prévue. Bien que la plupart des causes justifiant cette situation ne sont pas attribuables à la Commission, il n'en demeure pas moins que cela nuit à l'administration efficace de la justice administrative et du système de justice pénale.

À ce sujet, l'enjeu des reports d'audience continue de préoccuper la Commission, bien que la situation se soit nettement améliorée entre 2009-2010 et 2019-2020, passant d'un taux de 39 % à 22,3 %. Il s'agit ici du taux combiné des reports relatifs aux audiences en matière de permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle et en matière de libération conditionnelle.

Cette diminution en 10 ans du taux de report combiné est notamment le fruit d'efforts conjoints de la Commission et des Services correctionnels du Québec relativement aux reports d'audience causés par l'absence de documents essentiels à la prise de décision par les membres, identifiés à l'article 19 de la *Loi sur le système correctionnel du Québec* et dont la communication repose sur les Services correctionnels du Québec.

Quant aux délais avant qu'une décision puisse être rendue au terme d'un report d'audience initial en matière de libération conditionnelle, ils feront l'objet d'une attention particulière de la Commission, afin d'assurer une célérité décisionnelle maximale même si certaines causes échappent au contrôle intégral de la Commission. La cible, au terme du présent plan stratégique, est de réduire pratiquement de moitié le délai moyen entre la date de l'audience initiale et le moment où la Commission rend sa décision.

Objectif 2

Favoriser la participation des personnes victimes dans le processus décisionnel

Indicateurs		Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
3	Taux des représentations écrites des personnes victimes <i>Mesure de départ: 17% (2019-2020)</i>	18%	19%	21%	23%	25%

La participation des personnes victimes au processus de mise en liberté sous condition régi par la Commission des libérations conditionnelles du Québec est un principe inscrit à la *Loi sur le système correctionnel du Québec*. Cette participation prend essentiellement la forme de représentations écrites que les personnes victimes peuvent faire parvenir à la Commission ou aux Services correctionnels du Québec.

Force cependant est de constater que le nombre de représentations écrites provenant des personnes victimes est relativement faible et que leur implication formelle à cette étape du processus judiciaire mérite d'être affirmée. Alors que la Commission avait communiqué avec quelque 1260 victimes en 2019-2020, seulement 211 d'entre elles ont fait parvenir des représentations écrites à la Commission.

Ces renseignements doivent pourtant être considérés par les membres de la Commission à l'étude des dossiers et au moment des audiences des personnes contrevenantes. C'est pourquoi la Commission déploiera des efforts particuliers au cours des prochaines années pour être mieux connue des personnes victimes, les rejoindre plus efficacement, les accompagner plus intensément au besoin et, à terme, leur permettre une implication plus grande dans le processus décisionnel des membres de la Commission.

Enjeu stratégique 2

Une valorisation sécuritaire de la réinsertion sociale

Une personne qui ne demande pas une permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle au 1/6 de sa peine ou qui renonce à être rencontrée pour une libération conditionnelle au 1/3 de sa peine est généralement remise en liberté aux 2/3 de cette peine, sans autres conditions que celles imposées par le tribunal au moment du prononcé de la sentence. Alors que la personne contrevenante qui se verra octroyer une libération conditionnelle se verra imposer des conditions – dont des actions concrètes favorisant sa réinsertion sociale – jusqu'au terme de la peine d'incarcération décrétée par le tribunal.

Les études statistiques en matière de mise en liberté sous condition sont éloquentes : les taux de récidive sont nettement inférieurs parmi ceux et celles s'étant vu octroyer une mesure de mise en liberté par la Commission que chez les personnes contrevenantes qui n'en bénéficient pas. Et ces taux sont inférieurs aussi bien durant la période de mise en liberté sous condition (entre le 1/6 ou le 1/3 jusqu'à la fin de la sentence) que dans les deux ans qui suivent la fin de la peine imposée par le tribunal.

Orientation 2

Soutenir le recours aux mesures de mise en liberté sous condition

Partant des constats relatifs au niveau de risque que peuvent représenter pour la société les personnes contrevenantes bénéficiant d'une mise en liberté sous condition, conjugués aux bénéfices socioéconomiques d'une réinsertion sociale réussie, la Commission estime opportun de rencontrer – parmi les personnes contrevenantes qui ne demandent pas une permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle ou qui renoncent à une éventuelle libération conditionnelle – celles qui pourraient présenter des caractéristiques jugées opportunes.

La finalité n'est pas ici d'octroyer plus de sorties préparatoires à la libération conditionnelle ou de libérations conditionnelles, mais plutôt de permettre aux personnes contrevenantes présentant un niveau de risque acceptable et un potentiel de réinsertion sociale élevé d'avoir au moins l'occasion d'être entendues par la Commission.

Objectif 3

Susciter les demandes de permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle

Indicateurs		Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
4	Taux net des demandes de permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle <i>Mesure de départ : 31 % (2019-2020)</i>	32 %	34 %	36 %	38 %	40 %

Bien que pouvant varier selon l'établissement de détention concerné, le taux des demandes de permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle est relativement faible depuis de nombreuses années. Les causes sont multiples : la durée même de la peine d'incarcération de certaines personnes contrevenantes (qui ne les incite pas à entreprendre les démarches requises pour formuler une demande à la Commission), le manque d'information quant aux mesures de mise en liberté sous condition, la crainte qu'un refus à une demande de permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle diminue les chances d'obtenir une libération conditionnelle.

Par *taux net*, il est ici question des demandes de permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle qui n'ont pas été retirées par la personne contrevenante en cours de processus. La Commission se fixe donc comme objectif de mettre en œuvre des actions ciblées permettant à plus de personnes contrevenantes de présenter une demande afin d'être rencontrées en audience.

Objectif 4

Concourir à la diminution des renoncements à la libération conditionnelle

Indicateurs		Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
5	Taux de renoncements à la libération conditionnelle <i>Mesure de départ: 42 % (2019-2020)</i>	41 %	40 %	39 %	38 %	37 %

Bien qu'ici aussi la situation puisse varier selon les établissements de détention, il appert que les personnes contrevenantes sont nombreuses à renoncer à leur droit d'être entendues pour leur libération conditionnelle par la Commission, alors même que ce droit est spécifiquement inscrit à la *Loi sur le système correctionnel du Québec*. En effet, même si la Commission communique systématiquement à toutes les personnes contrevenantes concernées les renseignements utiles les informant de ce droit et de ses modalités d'application, plus de 40 % d'entre elles ont renoncé à être entendues en 2019-2020.

La Commission a pour cible de diminuer de manière réaliste le taux global de renonciation, considérant la nature des motifs – souvent hors de son contrôle – pouvant expliquer cette situation qui perdure depuis plusieurs années.

Orientation 3

Mieux faire comprendre le mandat de la Commission

Le mandat de la Commission et l'impact de ses décisions sont méconnus au sein de la population. Compte tenu de la nature de ce mandat, il peut en découler des réactions parfois vives lorsque certaines personnes contrevenantes se voient octroyer une mise en liberté sous condition durant leur peine d'incarcération.

Le principe même d'un processus de réinsertion sociale soucieux de la protection de la société a fait ses preuves et est généralement accepté au sein de la population. Cette acceptabilité sociale demeure toutefois fragile et passe par des actions de communication pertinentes et proactives pour la justifier et, si possible, la renforcer. Une connaissance accrue des processus de la Commission, des décisions rendues et de leurs impacts permettrait aux citoyens de mieux comprendre les critères qui sont considérés par la Commission et les raisons pour lesquelles une personne contrevenante se voit octroyer, ou non, une mise en liberté sous condition.

La Commission doit globalement tendre à une approche pédagogique et à une plus grande transparence en ce qui a trait à ses activités. Mais alors que la Commission est d'avis que ses décisions constituent le meilleur outil pédagogique à sa disposition, les paramètres législatifs actuels ne lui permettent pas de les diffuser de manière proactive. Seule une demande d'accès à l'information concernant une personne contrevenante en particulier permet actuellement à la Commission de partager ses décisions avec les citoyens.

Objectif 5

Rendre les décisions plus accessibles

Indicateurs		Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
6	Taux d'augmentation de consultations des résumés de décisions <i>Mesure de départ: sera établie au 31 mars 2022</i>	Établissement d'une mesure de départ	10 % par rapport à 2021-2022	15 % par rapport à 2022-2023	20 % par rapport à 2023-2024	25 % par rapport à 2024-2025
7	Taux de demandes d'accès aux décisions <i>Mesure de départ: 7,3 % (2019-2020)</i>	8 %	9 %	10 %	11 %	12 %

Pour pallier cette situation et donner suite à l'orientation 3, la Commission rendra ses décisions plus accessibles en produisant des résumés de certaines d'entre elles jugées pertinentes, dans le respect de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*³ et des autres lois applicables.

Cette façon de faire étant une toute nouvelle initiative, c'est à la fin de l'année 2021-2022 que la Commission pourra établir la mesure de départ à partir de laquelle les cibles d'amélioration de la consultation des résumés de décisions diffusés sur son site Web ont été établies. Cette initiative devrait par ailleurs mener à une augmentation des demandes d'accès aux décisions formulées par les personnes victimes et les médias, en vertu du mécanisme prévu à l'article 172.1 de la *Loi sur le système correctionnel du Québec*, ce qui contribuera également à l'orientation qui consiste à mieux faire comprendre le mandat de la Commission. De plus, la Commission prévoit effectuer une refonte complète de son site Web au cours des prochaines années. Parmi les changements envisagés, elle souhaite créer un espace spécifique pour les demandes d'accès à l'information intégrant un formulaire accessible à remplir en ligne. Ce projet est d'ailleurs en adéquation avec la vision présentée dans la *Stratégie de transformation numérique gouvernementale 2019-2023* puisqu'il favorise une approche axée sur les services publics numériques et vise à simplifier la vie des citoyens par une circulation plus fluide de l'information.

Cet objectif et les deux indicateurs qui y sont associés contribuent à la vision de la Commission et rejoignent un commentaire important du *Rapport Corbo*, qui avançait déjà en 2001 qu'« une plus grande transparence et la meilleure compréhension des processus décisionnels contribueront à une plus grande confiance » envers la Commission. Ils sont également en lien avec certaines finalités de la *Stratégie de transformation numérique gouvernementale 2019-2023*.

Enjeu stratégique 3

La capacité d'adaptation organisationnelle

Les réalités de la Commission québécoise des libérations conditionnelles n'ont eu de cesse d'évoluer au cours des cinq dernières années, souvent de manière rapide. Ce contexte de changement a par ailleurs été exacerbé depuis mars 2020 par les contrecoups de la pandémie de la COVID-19 puis, en décembre de la même année, par les modifications législatives concernant la Commission. Les impacts de ces deux événements se feront sentir pour plusieurs années encore.

3. RLRQ, c. A-2.1.

C'est pourquoi la Commission doit rapidement mettre en place les mécanismes, les outils et les pratiques lui permettant d'intégrer le plus naturellement possible ces changements, et avec le moins de conséquences négatives sur son personnel et sur sa performance organisationnelle.

En cette ère de changement perpétuel et souvent soudain – et alors que de nouvelles générations d'employés intègrent le marché du travail –, la Commission aura plus que jamais à relever le défi de la mobilisation et de la rétention de son personnel de même que l'indispensable pérennité de sa mémoire organisationnelle.

Orientation 4 Répondre aux nouvelles réalités du travail

Déjà en constante évolution, le monde du travail sera irrémédiablement transformé au lendemain de la pandémie de la COVID-19. Toute organisation, qu'elle soit publique ou privée, doit dès lors mettre en œuvre les moyens pertinents pour s'ajuster à de nouvelles réalités et soutenir adéquatement son personnel.

Pour ce faire, la Commission juge primordial d'associer ses membres et ses employés en les sondant régulièrement pour s'assurer de l'adéquation des initiatives mises de l'avant avec leurs besoins.

Objectif 6 Accompagner le personnel dans le changement

Indicateurs		Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
8	Taux de satisfaction du personnel <i>Mesure de départ: 74,3% (2020-2021)</i>	75%	77%	80%	83%	85%

Le premier sondage de satisfaction du personnel à l'égard de l'organisation dans sa gestion du changement a été effectué au printemps 2021. Les résultats initiaux qui en ont découlé constituent la mesure de départ à partir de laquelle les cibles des années subséquentes ont été établies. Les résultats de ces sondages, qui se veulent annuels afin de permettre à l'organisation de réagir en temps opportun, seront une source cruciale de renseignements sur le niveau de mobilisation et la capacité des autorités de la Commission de s'adapter, elles aussi, aux nouvelles réalités du travail et aux besoins de son personnel.

Orientation 5 Préserver l'expertise du personnel

Au sein d'un organisme comme la Commission québécoise des libérations conditionnelles, l'expertise des décideurs est cruciale, comme le soulignait d'ailleurs en 2001 le *Rapport Corbo* en se référant au devoir de compétence incombant à la Commission. Mais l'expertise des employés est tout aussi importante, eux qui soutiennent directement et quotidiennement les membres de la Commission dans leurs fonctions décisionnelles.

Pour relever plusieurs des défis présents et à venir, l'indispensable capacité d'adaptation de la Commission passe également par une consolidation des formations offertes à ses membres et à ses employés. La Commission développera ainsi un programme formel de formation continue où seront déterminées, sur une base annuelle, les formations auxquelles seront conviés le maximum d'employés et de membres.

Objectif 7

Consolider la formation continue

Indicateurs	Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
9 Pourcentage du personnel ayant satisfait aux exigences du programme de formation continue <i>Mesure de départ: non requise</i>	50 % du personnel a satisfait exigences du programme de formation continue	75 % du personnel a satisfait aux exigences du programme de formation continue	85 % du personnel a satisfait aux exigences du programme de formation continue	95 % du personnel a satisfait aux exigences du programme de formation continue	100 % du personnel a satisfait aux exigences du programme de formation continue

Les membres de la Commission bénéficient bon an, mal an de présentations et de formations prodiguées par des intervenants externes. Ces séances gagneraient cependant à être mieux structurées ou guidées par des objectifs clairement définis, en phase avec les besoins du personnel ainsi que les enjeux cliniques contemporains. C'est pourquoi un programme formel sera mis sur pied et coordonné par une personne-ressource au sein de la Commission dès la première année du plan stratégique.

Ce programme comportera des attentes précises de participation à l'égard non seulement des membres de la Commission, mais aussi de tous ses employés. Au terme du *Plan stratégique 2021-2026*, c'est la totalité du personnel qui devrait avoir répondu aux exigences du programme.

TABLEAU SYNOPTIQUE DU PLAN STRATÉGIQUE 2021-2026

MISSION : Rendre des décisions quant à la mise en liberté sous condition des personnes contrevenantes purgeant une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans moins un jour

VISION : Une organisation crédible et transparente, reconnue pour sa contribution à la protection de la société et à la réinsertion sociale des personnes contrevenantes

VALEURS : L'intégrité, le respect et la collaboration guident la Commission dans la réalisation de sa mission

Commission québécoise des libérations conditionnelles

ENJEU 1 : L'excellence du processus décisionnel

Orientations		Objectifs		Indicateurs		Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
1	Incarner les principes de la justice administrative	1	Rendre les décisions en temps opportun	1	Taux de reports d'audience <i>Mesure de départ : 22,3 % (2019-2020)</i>	21,5 %	20,5 %	19,5 %	18,5 %	17,5 %
				2	Délai moyen des décisions de libération conditionnelle rendues à la suite d'un report initial <i>Mesure de départ : 34 jours (2019-2020)</i>	32 jours	29 jours	25 jours	21 jours	18 jours
		2	Favoriser la participation des personnes victimes dans le processus décisionnel	3	Taux des représentations écrites des personnes victimes <i>Mesure de départ : 17 % (2019-2020)</i>	18 %	19 %	21 %	23 %	25 %

ENJEU 2 : Une valorisation sécuritaire de la réinsertion sociale

Orientations		Objectifs		Indicateurs		Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
2	Soutenir le recours aux mesures de mise en liberté sous condition	3	Susciter les demandes de permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle	4	Taux net des demandes de permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle <i>Mesure de départ : 31 % (2019-2020)</i>	32 %	34 %	36 %	38 %	40 %
		4	Concourir à la diminution des renoncements à la libération conditionnelle	5	Taux de renoncements à la libération conditionnelle <i>Mesure de départ : 42 % (2019-2020)</i>	41 %	40 %	39 %	38 %	37 %
3	Mieux faire comprendre le mandat de la Commission	5	Rendre les décisions plus accessibles	6	Taux d'augmentation de consultations des résumés de décisions <i>Mesure de départ : sera établie au 31 mars 2022</i>	Établissement d'une mesure de départ	10 % par rapport à 2021-2022	15 % par rapport à 2022-2023	20 % par rapport à 2023-2024	25 % par rapport à 2024-2025
				7	Taux de demandes d'accès aux décisions <i>Mesure de départ : 7,3 % (2019-2020)</i>	8 %	9 %	10 %	11 %	12 %

ENJEU 3 : La capacité d'adaptation organisationnelle

Orientations		Objectifs		Indicateurs		Cible 2021-2022	Cible 2022-2023	Cible 2023-2024	Cible 2024-2025	Cible 2025-2026
4	Répondre aux nouvelles réalités du travail	6	Accompagner le personnel dans le changement	8	Taux de satisfaction du personnel <i>Mesure de départ : 74,3 % (2020-2021)</i>	75 %	77 %	80 %	83 %	85 %
5	Préserver l'expertise du personnel	7	Consolider la formation continue	9	Pourcentage du personnel ayant satisfait aux exigences du programme de formation continue <i>Mesure de départ : non requise</i>	50 % du personnel a satisfait aux exigences du programme de formation continue	75 % du personnel a satisfait aux exigences du programme de formation continue	85 % du personnel a satisfait aux exigences du programme de formation continue	95 % du personnel a satisfait aux exigences du programme de formation continue	100 % du personnel a satisfait aux exigences du programme de formation continue

**Commission
des libérations
conditionnelles**

Québec 