

"Source : *Emprisonnement, libération*, 50 pages, Commission de réforme du droit du Canada, 1975. Reproduit avec la permission du ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2011."



Commission de réforme du droit
du Canada

Law Reform Commission
of Canada

emprisonnement



libération

Document de travail 11

Commission de réforme
du droit du Canada

Document de travail 11

emprisonnement
■
libération

1975

© Droits de la Couronne réservés
En vente chez Information Canada à Ottawa, K1A 0S9
et dans les librairies d'Information Canada:

HALIFAX
1683, rue Barrington

MONTRÉAL
640 ouest, rue Ste-Catherine

OTTAWA
171, rue Slater

TORONTO
221, rue Yonge

WINNIPEG
393, avenue Portage

VANCOUVER
800, rue Granville

ou chez votre libraire.

Prix: Canada: \$2.00
Autres Pays: \$2.40

N° de catalogue J32-1/11-1975

Prix sujet à changement sans avis préalable

Information Canada
Ottawa, 1975

Avis

Ce document de travail présente l'opinion de la Commission à l'heure actuelle. L'opinion finale de cette dernière sera exprimée dans le rapport qu'elle présentera au Ministre de la Justice et au Parlement, après avoir pris connaissance des commentaires faits dans l'intervalle par le public.

Par conséquent, la Commission serait heureuse de recevoir tout commentaire d'ici trois mois à l'adresse suivante:

Secrétaire
Commission de réforme du droit du Canada
130, rue Albert
Ottawa, Ontario
K1A 0L6

La Commission

L'honorable E. Patrick Hartt, président

L'honorable Antonio Lamer, vice-président

Dr. J. W. Mohr, commissaire à plein temps

D^r Gérard V. La Forest, c.r., commissaire à plein temps

Claire Barrette-Joncas, c.r., commissaire à temps partiel

Secrétaire

Jean Côté, B.A., B.Phil., LL.B.

Attachés de recherche

Keith B. Jobson, B.A., B.Ed., LL.B., LL.M., J.S.D.,
directeur

Pierre Landreville, B.Sc., M.Crim., Ph.D.

Mark Krasnick, B.A., LL.B.

W. F. McCabe, Diploma S.W.

Carol Tennenhouse, B.A.

Table des matières

| | PAGE |
|--|------|
| 1. Introduction | 5 |
| 2. Les objectifs de la sanction | 9 |
| 3. Les objectifs de l'emprisonnement | 13 |
| 4. La détermination de la sanction | 17 |
| 5. Les critères relatifs à l'emprisonnement | 19 |
| 6. La durée des peines d'emprisonnement | 23 |
| 7. Les mesures exceptionnelles | 29 |
| 8. Les modalités de l'application de la peine et de la libération | 35 |
| 9. La commission de l'application de la peine | 43 |
| 10. Conclusions | 49 |

Avant-propos

Ce document de travail, le onzième publié par la Commission, aborde l'une des mesures les plus rigoureuses du droit pénal: l'emprisonnement.

A l'instar des documents qui l'ont précédé, on peut considérer celui-ci comme une entité distincte. Toutefois, nous croyons qu'il serait infiniment préférable d'y voir l'un des éléments d'une série de documents de travail portant sur le droit pénal et de le lire à la lumière de ces travaux antérieurs. Au fur et à mesure que ceux-ci se multiplient, il devient à toutes fins pratiques impossible de reprendre en détail tous les postulats énoncés précédemment, qui ont contribué à l'élaboration de l'attitude adoptée dans les pages qui suivent.

De plus, faute de considérer le présent texte comme le maillon d'une chaîne, on risque d'aboutir à des interprétations inattendues, voire même malheureuses. Notre système de droit pénal est extrêmement complexe. Une modification apportée à un secteur peut entraîner des répercussions profondes dans l'ensemble du système. A moins d'avoir cette interdépendance constamment à l'esprit, nous courons le risque de proposer des changements dont les conséquences seront tout à fait différentes de celles que nous avons recherchées; ces conséquences risquent même de n'être pas du tout en harmonie avec les objectifs globaux de notre droit pénal.

Toutefois, avant d'être en mesure d'évaluer les effets de ces changements, il faut tout d'abord définir les objectifs propres à notre système de justice pénale. Nous devons, en tant que société, nous faire une conception commune de son rôle et de ses confins. C'est en somme ce que tentent de faire nos divers documents de travail.

Les documents de travail n° 2 – *La notion de blâme* et n° 10 – *Les confins du droit pénal*, discutent des principes fondamentaux du droit pénal. Dans le document n° 4 intitulé *La communication de la preuve*, nous étudions la nature et le rôle du processus pénal. Le document n° 3 – *Les principes de la détermination de la peine et du prononcé de la sentence* traite des fondements de la détermination de la peine et de l'imposition de la sentence. Ce document est suivi des documents n° 5 – *Le dédommagement et l'indemnisation*, n° 6 – *L'amende*, et le n° 7 – *La déjudiciarisation*. Nous avons aussi publié des études plus détaillées portant sur des problèmes connexes.

Tous ces documents ont un lien avec le sujet du présent texte: *l'emprisonnement*. Aucun autre aspect du droit pénal n'est plus important. De nos jours il constitue en fait la sanction de dernier recours, tant dans le domaine pénal que dans le domaine civil. Aussi est-il important pour le lecteur de se rappeler les conclusions de notre document de travail n° 2:

Toutes les infractions graves, manifestes et de portée générale devraient être contenues au Code criminel et exiger le *mens rea*, et l'emprisonnement devrait être possible seulement pour ces infractions; toutes les infractions ne relevant pas du Code criminel devraient au moins laisser ouverture à l'excuse de diligence raisonnable et, en règle générale, exclure l'emprisonnement. (page 44)

Le document de travail n° 3 analyse les objectifs traditionnels de la sanction: châtement, dissuasion et réadaptation sociale. Il constate que ces trois concepts sont discutables et soulèvent des problèmes sérieux, tant et si bien qu'ils ne peuvent plus servir de critères valables pour l'imposition d'une peine. En conséquence ce document, et par la suite les documents 5, 6 et 7, mettent l'accent sur la réconciliation du délinquant avec la communauté.

Le document de travail n° 10, qui explore les confins du droit pénal, nous rappelle une vérité souvent oubliée: «les meilleures choses de la vie peuvent fort bien être gratuites, mais tout le reste doit se payer. En ce bas monde, chaque chose a son prix, et le droit n'y fait pas exception». A la

lumière du principe relatif à la maximisation de la liberté pour tous et chacun, la perte de liberté ne découle pas seulement de l'activité criminelle mais également du recours au droit pénal lui-même. Aussi faut-il prendre surtout en considération la nécessité de maintenir cet équilibre en décidant quels comportements il conviendrait de faire ressortir au droit pénal. Il est évident qu'on ne doit pas criminaliser tous les types de conduites répréhensibles comme certaines formes de mensonges, de bris de promesses ou d'autres domaines qui relèvent de la morale commune. Il faut que l'acte répréhensible ait causé un préjudice. Encore là, tout préjudice ne peut constituer un crime car à ce compte, il nous faudrait nous interdire des activités telles que la conduite d'une automobile. Un lien doit exister entre le tort causé et les valeurs essentielles que la société désire préserver. Or le droit pénal doit être l'expression de ces valeurs essentielles, et le système judiciaire doit en faire la démonstration.

Avant d'en arriver aux conclusions dont fait état notre document de travail sur la place de l'emprisonnement dans la structure des peines, nous nous sommes livrés à l'analyse la plus complète possible du système actuel. Ces études, que nous publierons à titre de documents d'appui, s'intéressent en particulier à certains secteurs qui, à l'heure actuelle, posent des problèmes d'une acuité particulière; il en est ainsi des délinquants sexuels dangereux, des repris de justice, de même que des procédures relatives à la libération des détenus. Le présent document de travail reflète les constatations découlant de ces études, sans entrer toutefois dans tous les détails. Nous avons également, cela va sans dire, inventorié et analysé ce qui s'écrit et se fait à l'étranger. De plus, comme on le constatera à la lecture de ce texte, il restera beaucoup de travail en profondeur à faire avant de rendre ces propositions opérationnelles, tant au plan législatif qu'à celui de la réalité de tous les jours. Toutefois, avant d'en arriver là, la Commission veut s'assurer que l'orientation fondamentale exprimée dans ce document est valable. Voilà pourquoi elle invite instamment le public à lui communiquer les observations que lui inspirent ses propositions.

1

Introduction

L'emprisonnement, tel que nous le connaissons actuellement, n'est apparu au Canada que vers 1835 avec la construction du pénitencier de Kingston. Cette peine a été introduite sur une large échelle par les Quakers américains vers 1789 pour remplacer les châtiments corporels qui sévissaient à l'époque. On visait alors à isoler et à amender les coupables tout en améliorant leurs goûts et leurs aptitudes au travail. Dans l'État de New-York, le système pénitentiaire ne reposait pas sur des motifs religieux mais sur l'idée que le travail et la formation en milieu pénitentiaire favoriseraient la diminution de la récidive. Le système pénitentiaire américain s'est répandu en Angleterre pour remplacer la déportation des détenus vers les colonies d'Australie. Alors que le droit pénal canadien a été influencé par le droit pénal anglais, notre système pénitentiaire est d'inspiration auburnienne (New-York).

Selon l'époque, on a justifié l'emprisonnement de façons différentes. On a cru qu'il produirait chez le condamné une amélioration morale, qu'il favoriserait le travail ou la formation, que c'était un moyen de dissuasion. Récemment, on a vu en lui un outil de réhabilitation. Quoiqu'il n'ait réussi à atteindre aucun de ces objectifs de façon tangible, il est évident que l'emprisonnement peut constituer un moyen parmi d'autres de dénoncer certains comportements d'une façon très explicite; il peut aussi servir à exiler un individu. Lorsqu'elle n'est pas utilisée avec modération, cette peine continue d'être

soit l'expression d'une vengeance latente, soit une solution commode de facilité pour disposer de certains problèmes sociaux encombrants.

Au Canada, il y a actuellement un peu plus de 20,000 adultes dans nos institutions carcérales, soit 1 citoyen sur 1,000. Chaque année, quoique les statistiques soient très imprécises à ce sujet, on estime que plus de 75,000 individus sont incarcérés soit dans des pénitenciers fédéraux, des institutions provinciales ou des prisons municipales.

Près de 50% des personnes incarcérées dans les prisons provinciales sont ainsi privées de leur liberté pour n'avoir pu payer une amende. D'autre part, près de la moitié des 4,000 condamnations à des peines de pénitencier se rapportent à des infractions non violentes contre la propriété ou à des bris de condition d'une libération conditionnelle. De fait, on peut estimer à moins de 20% les détenus incarcérés pour avoir commis des crimes de violence contre la personne.

Comme l'a révélé une enquête effectuée par la Commission, une personne sur sept qui est accusée d'une infraction non violente contre la propriété et qui comparait pour la première fois devant les tribunaux, est condamnée à une peine d'emprisonnement. Les individus qui comparaissent en justice une deuxième fois pour une infraction non violente contre la propriété, sont incarcérés une fois sur deux.

Aujourd'hui l'emprisonnement ne peut plus être considéré, tel qu'au début du siècle dernier, comme une mesure humanitaire. Il constitue plutôt une peine fort coûteuse que l'on ne doit utiliser qu'en dernier ressort. Il est coûteux pour la société, pour le détenu et sa famille ainsi que pour ceux qui travaillent en prison. On estime en effet que l'État doit déboursier environ \$14,000 par année pour garder quelqu'un dans une institution carcérale. De plus, il y a beaucoup de coûts indirects provenant par exemple de l'aide sociale accordée à la famille. Il est évident qu'un tel coût peut se justifier uniquement lorsque le crime a causé un tort considérable et que l'emprisonnement est le seul moyen de faire face à la situation.

Il y a peu d'ateliers de production même dans les pénitenciers les plus importants. Moins de 17% des pensionnaires des pénitenciers fédéraux y travaillent. Beaucoup de pénitenciers sont éloignés des grands centres et refermés sur eux-mêmes, de sorte que les détenus n'ont souvent que peu d'accès au travail et à la formation scolaire et professionnelle disponibles dans la communauté.

Le détenu n'est pas réellement sur le marché du travail puisque, dans les établissements fédéraux, son salaire excède rarement \$13.50 par mois. Il ne paie pas d'impôt comme le citoyen libre et ne peut rembourser sa victime. L'emprisonnement engendre aussi d'autres coûts sociaux en privant le détenu de la possibilité de subvenir aux besoins de sa famille, de payer ses dettes et de contribuer aux caisses d'assurance-chômage et autres caisses de sécurité sociale.

On connaît bien l'impact que l'emprisonnement peut avoir sur l'image qu'a de lui-même le détenu, de même que l'effet dépressif et anxiogène des premiers mois d'emprisonnement. Les études et les informations qui nous parviennent du milieu carcéral au sujet des suicides, des tentatives de suicide et de la violence qui peut régner dans les milieux de détention, nous révèlent un autre aspect de la vie en prison.

Nous ne pouvons non plus ignorer l'effet de la vie en institution fermée sur les surveillants et les administrateurs eux-mêmes. Il faut reconnaître que l'emprisonnement exerce des pressions sociales et psychologiques sur leur personnalité. Il est fort probable que nous n'avons jamais reconnu suffisamment le coût que l'emprisonnement représente pour le travailleur en milieu carcéral et sa famille.

La façon dont est appliquée la peine d'emprisonnement constitue souvent un coût important en raison du discrédit qu'elle jette sur l'administration de la justice. Ce discrédit provient entre autres du fait que plusieurs lois concernant l'emprisonnement reposent sur des philosophies différentes. Le tribunal prononce la peine d'emprisonnement en vertu d'une première loi, les administrateurs pénitentiaires l'appli-

quent selon une deuxième loi, tandis que la Commission des libérations conditionnelles peut en altérer l'exécution en se basant sur une troisième loi. Conséquemment le public ne sait plus très bien ce que signifie une peine d'emprisonnement. Il ne comprend pas pourquoi un condamné revient dans la société bien avant la fin de la peine prononcée par le tribunal. Certains juges et certains policiers ont aussi la même impression. Aussi, devons-nous clarifier ce que l'on entend par emprisonnement.

Le discrédit provient aussi du fait que la prison et le système correctionnel en général sont très fermés. Jusqu'à tout récemment, la plupart des décisions dans le domaine correctionnel n'étaient assujetties à aucune procédure de révision externe. Le public ne sait pas comment ces décisions sont prises et d'ailleurs, les plaintes au sujet du manque d'équité du système ne sont étudiées qu'à l'intérieur du système lui-même.

De plus, si les administrateurs sont responsables des établissements pénitentiaires, on sait fort bien que dans les grandes prisons ils ne peuvent exercer de contrôle qu'avec la coopération et le consentement tacite des détenus. Ce pouvoir informel des détenus est l'objet de critiques et crée des pressions à l'intérieur même de ces établissements.

Certains de ces coûts sont inévitables; ils dépendent de la nature même de l'emprisonnement. D'autres sont également inévitables dans la mesure où on considère la prison comme un endroit où on isole certains individus pendant un certain temps. On peut cependant espérer réduire certains de ces frais en voyant dans l'emprisonnement une mesure flexible de privation et de restriction de liberté. L'emprisonnement signifierait alors qu'un individu serait privé de sa liberté pendant une période initiale mais que, compte tenu de l'objectif de sa peine, il pourrait en purger une partie sous surveillance dans la communauté.

2

Les objectifs de la sanction

Comme nous l'avons mentionné dans notre document de travail sur le «sentencing», l'un des objectifs du droit pénal est de protéger certaines valeurs fondamentales de la société. La détermination de la peine et le prononcé de la sentence doivent jouer un rôle important dans la manifestation de ces valeurs.

Comme la Commission l'a déjà laissé clairement entendre, elle croit que le processus de «sentencing» doit favoriser le rétablissement de l'équilibre social, avoir un effet éducatif ou socio-pédagogique et, dans certains cas, viser la neutralisation du délinquant.

Dans plusieurs cas, le comportement criminel peut avoir causé des dommages ou fait du tort. Le processus de conciliation ou d'arbitrage dont nous avons fait état dans notre premier document de travail sur le «sentencing», et l'importance que nous accordons au dédommagement et à l'indemnisation, soulignent notre préoccupation pour la solution du conflit. Nous concevons le rétablissement de l'équilibre social en fonction de la victime et de ceux qui s'identifient avec elle. La sanction doit viser une réparation des dommages réels et le rétablissement des relations humaines et de la confiance envers le prochain, plutôt que le rétablissement d'un ordre moral abstrait momentanément rompu par un acte mauvais.

Quant à l'objectif éducatif ou socio-pédagogique, nous croyons qu'il constitue l'un des aspects de la prévention générale. La sanction représente en effet une expression très explicite de la désapprobation par la société de certains actes. En démontrant que des comportements sont inacceptables, on réaffirme certaines normes sociales, on contribue à les faire intérioriser et on réitère aux citoyens respectueux de la loi qu'ils ont raison d'agir ainsi.

Si on exclut la peine de mort, l'emprisonnement est la sanction qui occasionne les coûts les plus élevés tant aux niveaux économique, social que psychologique. C'est celle qui entraîne le plus de conséquences négatives et qui, de ce fait, peut être considérée comme la plus draconienne. La Commission est d'avis que le tribunal devrait recourir à l'emprisonnement uniquement lorsqu'il a la certitude qu'aucune autre sanction ne peut atteindre les objectifs proposés par le législateur. Autrement dit, le principe du choix des moyens les moins draconiens devrait toujours présider à la décision d'imposer une peine de prison.

Ce principe a deux composantes qui méritent de retenir l'attention. En premier lieu, il implique que le choix d'une sanction comme l'emprisonnement ne peut se justifier que par rapport aux objectifs énoncés législativement. En deuxième lieu il impose à l'État, par l'entremise du procureur de la Couronne, de démontrer qu'il s'agit du moyen le moins draconien d'atteindre le but visé. Si la Couronne réclame l'emprisonnement, elle devra démontrer à la satisfaction du tribunal que cette sanction extrême est la seule façon de réaliser les objectifs proposés par le législateur.

Aussi les principes de justice, d'humanité et d'économie dont on doit tenir compte dans le «sentencing», sont particulièrement importants lorsqu'il s'agit du choix de l'emprisonnement. Le principe de justice requiert que l'emprisonnement ne soit pas une sanction disproportionnée à l'infraction. Selon le principe d'humanité, la sanction ne doit pas être plus grave que ce qui est absolument nécessaire, compte tenu des objectifs à réaliser; la sanction humaine est

la sanction minimale, la sanction la moins draconienne. Enfin le principe d'économie exige qu'on vise à réduire au minimum le sacrifice imposé à la société, au système pénal, au condamné et aux siens.

3

Les objectifs de l'emprisonnement

Depuis sa généralisation au début du 19^e siècle, l'emprisonnement a connu une utilisation très vaste et toutes sortes de justifications. On dit très souvent que c'est ce que mérite le délinquant. On a aussi insisté sur sa valeur dissuasive en soutenant qu'une peine exemplaire détournerait du crime ceux qui sont tentés de s'y engager. On a également cru qu'une peine d'emprisonnement pourrait intimider celui qui la subit. Enfin on a même exprimé l'avis, du moins jusqu'à récemment, que la prison serait un bon endroit pour réhabiliter un individu, pour le réadapter à la société.

Ces prétendues justifications de l'emprisonnement résistent mal à l'expérience et aux recherches empiriques. Il est de plus en plus difficile d'affirmer que la prison est un endroit de réhabilitation ou qu'elle est plus efficace qu'une autre peine du point de vue de la prévention générale ou spéciale. Par ailleurs, il est évident que l'emprisonnement peut servir à isoler ou neutraliser un certain nombre d'individus, ou encore à dénoncer un certain nombre de comportements qui causent des torts considérables. Enfin, il appert que nous devons y recourir avec modération.

Nous croyons que l'emprisonnement constitue une *sanc-tion exceptionnelle* et qu'on ne devrait y recourir que pour:

- a) neutraliser un certain nombre de délinquants qui mettent très sérieusement en danger les membres de la société; et, ou

- b) dénoncer des comportements que la société juge hautement répréhensibles parce qu'ils constituent une violation grave de valeurs fondamentales; ou
- c) en tout dernier ressort, servir de mesure de contrainte contre certains délinquants qui refusent de se soumettre à d'autres sanctions pénales.

A. *La neutralisation*

La neutralisation se justifie quant à ceux qui ont commis des crimes graves et qui représentent une menace très sérieuse pour la vie et la sécurité personnelle d'autrui. Ces crimes graves comprennent entre autres les délits de violence contre la personne; ils incluent ceux que commettent des personnes impliquées dans le crime organisé. Seul un faible pourcentage des délinquants incarcérés actuellement répondent à ces critères.

La Commission croit qu'il est injustifiable d'utiliser l'emprisonnement pour neutraliser les auteurs de petits délits contre la propriété ou d'infractions de nuisance publique. Nous ne croyons pas non plus que l'emprisonnement doive suppléer à la carence d'autres sanctions pénales ou sociales.

B. *La dénonciation*

Certains comportements, même s'ils ne constituent pas un danger très sérieux pour la vie et la sécurité d'autrui, heurtent si vivement la conscience collective que la population ne pourrait pas, à l'heure actuelle, tolérer qu'ils soient sanctionnés ou dénoncés par une autre peine que l'emprisonnement. Ce pourrait être le cas par exemple, d'une fraude très importante, d'un homicide ou d'autres délits sérieux contre la personne, lorsque le délinquant ne représente plus une menace sérieuse pour la vie et la sécurité d'autrui. Nous

sommes cependant convaincus qu'en règle générale, le procès et le prononcé de la peine suffiront à eux seuls à dénoncer le comportement. Le recours à l'emprisonnement pour atteindre cet objectif doit demeurer exceptionnel.

La plupart des délits et des circonstances qui entraîneront la neutralisation du délinquant seront assez répréhensibles pour justifier la dénonciation, de sorte que dans plusieurs cas il y aura chevauchement de ces deux motifs. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit là de deux objectifs différents qui requièrent des modalités d'exécution de la peine et de libération différentes.

C. *Les mesures de contrainte*

D'autre part, nous devons aussi admettre que l'emprisonnement constitue une solution de dernier ressort contre certains délinquants qui se sont montrés récalcitrants aux autres sanctions pénales. Celui qui, par exemple, *peut mais ne veut pas* payer l'amende ou le dédommagement à la victime, ou encore celui *qui refuse* de se conformer à une ordonnance de probation ne doit pas se soustraire impunément à la sanction pénale. Le tribunal n'aura parfois d'autre choix que de lui imposer une mesure de contrainte sous forme d'une courte peine d'emprisonnement.

Ainsi, il paraît évident que l'emprisonnement sera rarement utilisé relativement aux infractions contre la propriété n'impliquant pas de violence, ou aux infractions de nuisance publique.

4

La détermination de la sanction

La sanction générale consiste dans une prise de position au sujet des valeurs qui sont en jeu dans un conflit entre la victime, le délinquant et la société. Comme nous l'avons déjà mentionné dans le document de travail n° 3, il appartient au tribunal d'imposer la sentence; c'est dans ce sens qu'à notre avis, l'emprisonnement doit être prononcé par un juge. Idéalement, le tribunal ne devrait pas uniquement choisir et prononcer la peine, mais en contrôler également l'application et les mesures de libération. En pratique, cependant, les tribunaux ne sont présentement pas en mesure d'assumer toutes les tâches qui devraient leur incomber. La formation actuelle des juges, les insuffisances au niveau des ressources physiques et de l'organisation nécessaires à l'accomplissement de ces fonctions, expliquent cet état de fait. C'est dire que pour l'instant, certaines de ces tâches devront être confiées à l'administration.

Le partage des responsabilités entre les tribunaux et les administrateurs doit dépendre des objectifs de l'emprisonnement. Si l'emprisonnement poursuit uniquement la dénonciation, seul le tribunal pourra autoriser des modifications importantes à l'application de la peine.

Lorsque l'emprisonnement visera la neutralisation du délinquant la peine comprendra aussi, la plupart du temps, un élément de dénonciation. Cependant, la préoccupation principale demeure le danger pour la vie et la sécurité d'au-

trui. Le tribunal devra, pour l'instant, confier à d'autres l'évaluation de ce risque et des conditions de détention appropriées, tout en se réservant le pouvoir de réviser, au besoin, ces décisions en appel. Toutefois, même dans ce cas, la portion de la peine qui vise la dénonciation ne pourra subir de modifications importantes sans l'autorisation du tribunal.

Puisque le prononcé de la sentence par le tribunal se doit de remplir un rôle éducatif et d'être perçu comme tel, le juge devra préciser l'objectif qu'il poursuit et motiver son choix par écrit. On évitera alors les conflits et les malentendus, et on permettra aux administrateurs d'appliquer la peine privative de liberté et d'en fixer les modalités de libération conformément aux objectifs poursuivis par le tribunal. Enfin, cette procédure permettra de réduire la disparité injustifiée des sentences et facilitera le travail des cours d'appel.

5

Les critères relatifs à l'emprisonnement

En plus de préciser qui doit prononcer la sentence, il est important de considérer les facteurs et les critères qui doivent guider le tribunal, particulièrement en ce qui concerne l'emprisonnement. Il faut aussi veiller à ce que cette décision soit prise d'une façon juste et rationnelle. Il a déjà été question dans les documents de travail précédents de l'importance que nous attachons au «Manuel de sentencing». Ce manuel fournira un cadre de référence explicite pour le choix de la sanction, et il facilitera ainsi un processus de décision rationnelle. Le manuel devient d'autant plus essentiel que ce document de travail propose des changements importants aux objectifs des différentes sanctions et aux critères qui doivent en déterminer le choix. Sans ce cadre de référence explicite, il devient difficile d'orienter la pratique en fonction des nouveaux objectifs, d'évaluer si ces objectifs sont respectés et si l'on obtient le résultat escompté. Faute de nouveaux cadres de référence, la tradition et les habitudes acquises perpétueront l'ancien cadre de référence implicite, et c'est ce dernier qui continuera de déterminer le choix de la sanction. C'est pourquoi, en ce qui a trait à l'emprisonnement, nous proposons les critères suivants:

A. *La neutralisation*

Le tribunal ne devrait pas imposer l'emprisonnement pour neutraliser le délinquant à moins que:

- (1) le délinquant ait commis une infraction grave qui met en danger la vie et la sécurité d'autrui; et que,
- (2) les probabilités que le délinquant commette un autre crime mettant en danger la vie et la sécurité d'autrui dans un avenir immédiat démontrent clairement que l'emprisonnement est la seule mesure appropriée pour assurer au public un sentiment de sécurité.

Le tribunal devrait, pour évaluer ces probabilités, considérer entre autres les facteurs suivants:

- (1) le nombre et le caractère plus ou moins récent des infractions qui ont constitué une menace pour la vie et la sécurité d'autrui;
- (2) la personnalité du délinquant;
- (3) le rapport de police concernant ses activités criminelles;
- (4) le rapport pré-sentenciel;
- (5) toutes autres informations pertinentes, y compris des témoignages d'experts et des résultats de recherches en sciences humaines.

La conduite antérieure constitue un des facteurs de prédiction les plus importants, et le tribunal devrait lui accorder une attention particulière. Ce type de prédiction est fort difficile et offre peu de certitude. Ainsi, les recherches ont démontré que parmi les personnes que l'on identifie comme éventuellement dangereuses, un très faible pourcentage, de l'ordre de 5 à 10%, commettront des actes de violence graves. Aussi, nous croyons que les tribunaux devraient se montrer très prudents en procédant à de telles prédictions.

Si le délinquant n'a commis aucun acte de violence qui menace la vie et la sécurité d'autrui depuis les trois dernières années passées dans la communauté, le tribunal ne devrait ordinairement pas conclure que l'individu constituera un risque sérieux pour la vie et la sécurité d'autrui. Cependant, il ne faut pas appliquer ce critère de façon rigide. Par exemple,

il se peut que le délinquant ait été durant les dernières années sous une surveillance et un contrôle assez stricts. Plusieurs autres facteurs doivent aussi être pris en considération. En définitive, la politique pénale devrait tenir compte de cette tendance à surestimer les probabilités de danger. Par conséquent, on devra exercer une très grande prudence dans ce domaine.

B. *La dénonciation*

Dans certains cas, même si le tribunal est d'avis qu'il ne peut imposer l'emprisonnement en vue de la neutralisation dont il vient d'être question, il peut estimer opportun de le faire dans le but de dénoncer un comportement illégal. Dans ce cas, le tribunal doit être convaincu qu'aucune autre sanction ne peut y parvenir de façon adéquate. Pour ce faire, il doit considérer:

- (1) la nature, la gravité et les circonstances de l'infraction;
- (2) la réprobation sociale qui s'est manifestée face à cet acte.

C. *Les mesures de contrainte*

Le tribunal pourra aussi imposer une peine de prison lorsque le délinquant aura refusé délibérément de payer l'amende, de dédommager la victime ou de se soumettre à toute autre mesure non privative de liberté, et qu'on aura démontré à sa satisfaction qu'il n'existe aucune autre solution qu'une courte peine d'emprisonnement.

6

La durée des peines d'emprisonnement

A. *La peine maximale*

Il est impossible de décrire une structure complète des maxima qui devraient correspondre à chaque catégorie d'infractions, sans avoir poursuivi des études sur la redéfinition et la reclassification des infractions prévues au Code criminel. Nous croyons néanmoins pouvoir proposer le cadre général de la structure des peines d'emprisonnement.

L'une des principales caractéristiques de notre Code criminel consiste dans le pouvoir discrétionnaire qu'il laisse au tribunal pour choisir la durée de la peine d'emprisonnement. Les infractions sont punissables de l'emprisonnement à vie ou de peines de 14, 10, 5, 2 ans ou 6 mois d'emprisonnement. Par exemple, l'introduction par effraction dans une maison d'habitation est punissable de l'emprisonnement à vie. Le vol de plus de \$200 est punissable de 10 ans de prison, et le vol de moins de \$200, de 2 ans de prison. Quiconque se porte à des voies de fait simples est passible d'un emprisonnement de 6 mois, tandis que celui qui est reconnu coupable d'homicide involontaire est passible de l'emprisonnement à perpétuité.

Ces maxima donnent au tribunal une marge de discrétion très considérable. De fait, les maxima prévus par la loi sont disproportionnellement élevés par rapport aux condamnations prononcées par les tribunaux. Entre 1 et 4% des admis-

sions au pénitencier le sont pour des peines de plus de 15 ans. Dans le cas de l'introduction par effraction, par exemple, les sentences dépassent rarement 3 ans et la durée moyenne des condamnations est d'environ 14 à 16 mois, alors que les maxima prévus par la loi sont l'emprisonnement à vie ou pour 14 ans, selon que l'effraction a eu lieu dans une maison d'habitation ou un endroit autre qu'une maison d'habitation, par exemple, un commerce.

Même si les sanctions sont en général pratiquement identiques pour une même infraction, des maxima aussi élevés ont pu donner lieu à des disparités de sentence contraires aux principes de justice. D'ailleurs il est souhaitable qu'un pouvoir discrétionnaire ne soit pas trop considérable, et qu'il soit soumis à des règles et des limites raisonnables. Aussi, la Commission est-elle d'avis que l'on pourrait abaisser les maxima prévus par la loi sans restreindre indûment le pouvoir discrétionnaire du tribunal dans le prononcé de la peine d'emprisonnement.

Ces maxima devraient être établis en tenant compte de certains grands principes. Premièrement, nous considérons qu'aucune peine d'emprisonnement ne devrait nier au détenu la possibilité d'être libéré. Aucune peine ne devrait le priver de tout espoir. *Nous proposons donc l'abolition des peines d'emprisonnement à perpétuité.*

En second lieu, la durée maximale de la peine privative de liberté doit nécessairement être fonction de l'objectif visé. Ainsi, la peine d'emprisonnement qui vise la neutralisation devrait avoir une durée maximale plus élevée que celle qui est axée sur la dénonciation, alors que l'emprisonnement envisagé comme moyen de contrainte devrait être de courte durée.

Les maxima prévus par la loi, dans le cas de la neutralisation, pourront être très élevés. La durée des peines peut varier selon le type d'infraction et les circonstances de sa perpétration, mais nous croyons qu'une peine maximale de 20 ans offre une protection suffisante. A la fin de cette période d'incarcération, il sera toujours possible d'avoir recours aux

lois sur la santé mentale lorsque le délinquant est atteint de maladie mentale et constitue un danger pour autrui. Cependant, le prolongement de l'incarcération sous ce chef devra toujours rencontrer les conditions prescrites par les lois civiles relativement aux cures forcées et aux mesures carcérales pour malades mentaux, et le détenu devra jouir des mêmes droits et des mêmes recours que les autres patients. Les difficultés inhérentes à la prédiction d'un comportement dangereux sont bien connues, et il nous semble évident que la loi doit faire preuve de beaucoup de prudence. De plus, compte tenu du fait qu'à l'heure actuelle, la presque totalité des détenus demeurent moins de 15 ans en détention, qu'une très longue peine privative de liberté ne peut avoir qu'un effet néfaste pour l'individu et rendre sa réinsertion sociale encore plus difficile, et qu'une période très prolongée de surveillance en libération conditionnelle semble avoir peu d'utilité et s'avère importune pour tous les intéressés, nous sommes d'avis qu'aucune peine d'emprisonnement ne devrait dépasser 20 ans. Au-delà de ce seuil, il est fort possible que les coûts sociaux et monétaires soient supérieurs aux gains escomptés.

Dans certains cas, par exemple lorsqu'il s'agit de fraudes très importantes ou de crimes d'agression grave commis par une personne qui ne représente pas, dans un avenir rapproché, une menace pour la vie et la sécurité d'autrui, le tribunal pourra dénoncer ces comportements en imposant une peine d'emprisonnement. Nous croyons qu'alors une peine maximale de 3 ans pourrait être appropriée. Ce maximum devrait aussi s'appliquer à la portion dénonciatrice d'une peine de neutralisation.

Quant à l'emprisonnement utilisé en dernier ressort comme moyen de contrainte, il ne devrait pas, en règle générale, dépasser 6 mois.

B. *La peine minimale*

D'autre part, on peut se demander s'il ne faudrait pas dans certains cas, imposer des peines minimales d'emprison-

nement. Nous avons déjà souligné que ces peines sont présentement très rares dans notre droit pénal. La loi sur les stupéfiants oblige le tribunal à imposer une peine d'emprisonnement d'au moins sept ans à quiconque est trouvé coupable d'importation de stupéfiants. Celui qui est condamné une seconde fois pour avoir conduit un véhicule à moteur pendant que sa capacité de conduire est affaiblie par l'alcool ou une drogue, est passible d'au moins 14 jours d'emprisonnement.

Bien qu'il n'existe aucune mesure objective sur l'efficacité de ces sanctions, des recherches jointes à l'expérience semblent indiquer qu'elles n'ont pas la valeur de dissuasion ou de prévention générale ou spéciale qu'on leur accorde assez souvent. Il est reconnu qu'en règle générale, les sanctions sévères ne sont pas plus efficaces que les sanctions moins sévères. Par contre, le fait de priver le tribunal de tout pouvoir discrétionnaire dans le choix de la durée de la peine d'emprisonnement soulève d'autres problèmes. Ainsi les circonstances varient énormément d'un cas à l'autre, et une peine minimale peut s'avérer excessive pour dénoncer un comportement ou neutraliser un délinquant. De fait, on ne peut concevoir que tous ceux qui commettent une certaine infraction doivent être neutralisés. Ces considérations s'appliquent aussi lorsqu'on oblige le juge à imposer une peine d'emprisonnement au lieu d'une autre mesure.

Parfois, on parle aussi de peine minimale pour signifier la partie d'une peine d'emprisonnement qui devra nécessairement être purgée en milieu carcéral. Nous avons déjà mentionné que dans le cas des sentences axées sur la dénonciation, la majeure partie de la peine d'emprisonnement ne pourra être transformée en peine restrictive de liberté sans l'autorisation du tribunal. Sauf pour ces cas, nous adhérons à la conception selon laquelle l'emprisonnement est une peine privative et restrictive de liberté, comportant des conditions et des restrictions fort variées. Cette conception laisse peu de place aux peines minimales ou fixes.

C. *La peine consécutive*

La structure des peines d'emprisonnement que nous proposons doit aussi tenir compte des auteurs de multiples infractions dont les condamnations ont été prononcées en même temps ou à intervalles rapprochés. Actuellement, le tribunal exerce un certain pouvoir discrétionnaire; d'ordinaire il peut décider si le délinquant devra purger les peines d'emprisonnement qui lui sont imposées de façon concurrente ou consécutive.

En acceptant, sans aucune restriction, ce dernier mode d'imposition des sanctions d'emprisonnement, on risque dans certains cas de voir les tribunaux prononcer des peines extrêmement longues qui, en plus de ne pas répondre à l'objectif de neutralisation ni à celui de dénonciation, font également fi des principes de justice, d'humanité et d'économie. Par contre, la suppression pure et simple des peines consécutives pourrait donner l'impression que certains actes très sérieux ne sont pas sanctionnés ou dénoncés; elle pourrait même, dans certains cas, devenir un encouragement à la criminalité. Dans des cas exceptionnels, la sanction imposée heurterait le sentiment de justice parce qu'elle semblerait trop courte par rapport aux infractions commises ou aux sanctions imposées à d'autres délinquants.

Aussi, croyons-nous que les tribunaux devraient conserver le pouvoir d'imposer une sanction commune à plusieurs infractions, celle-ci étant plus forte que la sanction prononcée à l'égard d'une seule de ces infractions. Ce pouvoir ne devrait toutefois pas s'appliquer à des infractions qui, tout en découlant de la même entreprise criminelle, se rapportent à des conduites tout à fait distinctes. Enfin, le prononcé de cette peine devrait toujours respecter les objectifs généraux des peines privatives de liberté, et tenir compte des critères relatifs à l'imposition d'une peine commune, lesquels devront figurer dans le «manuel de sentencing».

Règle générale, nous croyons cependant que les maxima qui seront fixés dans chacune des catégories s'avéreront suffisants pour atteindre les objectifs visés par le tribunal.

Lorsque celui-ci estimera devoir excéder ces maxima, il devra motiver sa décision et démontrer qu'elle respecte le principe du choix des «moyens les moins draconiens». Toutefois, aucune sanction commune ne devrait dépasser le double du maximum prévu pour l'infraction la plus grave, ou 20 ans.

Les mesures exceptionnelles

Certains crimes de violence indignent le public et le scandalisent, non sans raison d'ailleurs. Ces actes isolés provoquent un sentiment d'insécurité et donnent l'impression que notre société devient de plus en plus violente. Ces événements malheureux, généralement imprévisibles, sont à l'origine de certaines pressions exercées auprès du législateur pour qu'il amende la loi de façon à protéger davantage les citoyens, entre autres par le truchement de mesures exceptionnelles de détention.

A. Le repris de justice

Ces mesures exceptionnelles de détention pour une période indéterminée ont tout d'abord été élaborées contre les repris de justice. Ces mesures visaient à isoler pour une période très longue les multirécidivistes dangereux. La législation canadienne, adoptée en 1947, s'est fortement inspirée d'une loi anglaise de 1908, maintenant abrogée. Dès 1947, ce type de mesure était déjà soumis à de nombreuses attaques en Angleterre comme dans d'autres pays, et depuis son adoption, la loi sur les repris de justice a fait l'objet de critiques très virulentes, dont celle du Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle (Comité Ouimet).

Comme l'a fait remarquer le Comité Ouimet, ces lois prévoient des critères de sélection tellement larges et imprécis qu'elles frappent des délinquants qu'elles ne devraient pas frapper, alors qu'elles réussissent rarement à isoler ceux qui sont vraiment dangereux. Par exemple, le Comité a constaté que la législation sur les repris de justice a été invoquée surtout dans le cas d'infractions contre les biens, et que la loi était appliquée différemment d'une région à l'autre du pays. Enfin, la loi n'a pas prévu ni favorisé des mesures de réhabilitation spéciales pour ce type de délinquant.

La Commission est d'avis que la loi sur les repris de justice n'a pas atteint les objectifs qu'elle poursuivait, et elle en recommande l'abrogation. Nous croyons que l'on devrait faire réviser par les tribunaux les cas de tous ceux qui ont déjà reçu une sentence en vertu de cette loi afin qu'ils puissent, si la chose est possible, réintégrer la communauté graduellement et sous surveillance. Ceux dont la réinsertion sociale sous surveillance serait couronnée de succès obtiendraient éventuellement leur affranchissement total.

B. *Le criminel de profession*

Au Canada, il n'y a pas de loi qui vise spécialement les criminels de profession, si ce n'est la loi sur les repris de justice. Aux États-Unis, par contre, on s'intéresse de plus en plus à des mesures spéciales qui permettent de les déporter de la société vers le milieu carcéral pour des périodes allant jusqu'à 20 ans.

Alors qu'à première vue on peut considérer avec intérêt l'adoption des mesures exceptionnelles contre des délinquants qui ne sont pas uniquement notoires mais ont également des activités criminelles soutenues, on se rend compte très rapidement que de telles mesures donnent lieu à de sérieux problèmes. D'ailleurs, il est à se demander si le remède le plus efficace ne serait pas, plutôt qu'un arsenal de très longues peines, une meilleure concertation des efforts en vue d'ac-

cumuler des preuves solides à l'appui des mises en accusation, de façon à accroître les probabilités d'une condamnation. De plus, puisque la loi se veut claire et précise, comment définira-t-on le criminel de profession? Un des principes de notre droit criminel veut qu'un individu soit poursuivi pour ce qu'il a fait, et non pas pour ce qu'il est. Or les expressions «criminels de profession» et «crime organisé» font référence à une façon de vivre, à un statut ou à des conditions de vie, et non pas à un acte criminel précis. S'agirait-il alors pour la Couronne de prouver, hors de tout doute, l'existence de ce mode de vie?

Récemment, le *National Advisory Commission on criminal justice standards and goals* a tenté d'élaborer une définition du criminel de profession:

. . . un criminel de profession (est) une personne âgée de plus de 21 ans, reconnue coupable d'un acte criminel qui a été commis à l'intérieur d'activités criminelles illégales continues, menées de concert avec d'autres personnes, alors qu'il y jouait un rôle d'organisateur ou d'exécuteur d'actes de violence. Cependant un délinquant ne devra pas être déclaré criminel de profession, à moins que les circonstances du délit pour lequel il vient d'être déclaré coupable démontrent qu'il s'adonnait sciemment à des activités criminelles de façon permanente, ou qu'il a des revenus ou des biens substantiels qui ne semblent pas provenir d'autres sources que des activités criminelles.

A notre avis, cette définition propose des critères trop larges. Les termes «activités criminelles» «menées de concert», et «rôle d'organisateur», par exemple, nous semblent pouvoir donner lieu à de nombreuses interprétations. La définition semble viser les têtes dirigeantes du crime organisé. Néanmoins, comme le démontre l'administration des lois relatives au trafic de drogues et aux repris de justice, ce genre de législation atteint les petits délinquants et les sous-fifres, mais jamais les dirigeants d'allure respectable du monde interlope. Ceux-ci échappent généralement aux rigueurs de ce type de lois, tant il est difficile de recueillir des preuves irréfutables et d'obtenir des condamnations. Des mesures exceptionnelles

en matière de sentence ont alors une valeur plus symbolique que réelle.

Lorsque le tribunal voudra imposer une peine de neutralisation il devra, comme nous l'avons déjà mentionné, tenir compte de la conduite récente de l'individu dans la communauté telle que la décriront, entre autres, le rapport de police et le rapport présentenciel. Ceux qui auront le contrôle de l'application de la peine auront aussi accès à ce type d'information. C'est pourquoi, compte tenu du succès très relatif de telles mesures par rapport aux risques qu'elles représentent, nous croyons que l'on doit faire face aux cas exceptionnels à l'intérieur de la structure générale des sanctions.

C. *Le délinquant sexuel dangereux*

En 1948, on a encore voulu lutter contre d'autres situations exceptionnelles en adoptant la loi sur les délinquants sexuels dangereux. Or au Canada, comme à l'étranger d'ailleurs, ce type de législation s'est avéré un échec. Tant l'expérience que la recherche nous ont démontré qu'il est très difficile de poser sur la dangerosité un diagnostic fidèle et valide. Pour ce type de délinquant, la détention préventive mérite donc certaines critiques.

Comme nous l'avons déjà mentionné, il est difficile de circonscrire dans la législation le type d'individu qui peut être classé comme délinquant sexuel dangereux. Cette définition est imprécise et beaucoup trop large, de sorte qu'elle englobe sans justification un grand nombre d'individus. De plus, la loi sur les délinquants sexuels dangereux a reçu une application très inégale d'une province à l'autre.

Les peines de détention préventive posent aussi un autre problème du fait qu'il est très difficile de prédire un comportement en milieu libre à partir d'un comportement en milieu carcéral. Cette évaluation doit être faite à partir du comportement dans la communauté. De plus, nous ne croyons pas que ces mesures exceptionnelles pour les délin-

quants sexuels dangereux puissent reposer sur l'hypothèse qu'un traitement de longue durée réduira ou éliminera la dangerosité. Ces traitements se sont avérés de peu d'efficacité, même dans les meilleures conditions.

La Commission croit que, même pour les auteurs d'infractions très sérieuses, la structure générale des sentences est adéquate. Si une peine de prison s'impose pour neutraliser le délinquant, on pourra l'incarcérer pour une longue période, parfois jusqu'à 20 ans et, le cas échéant, lui octroyer une libération graduelle sous surveillance. Aussi, compte tenu des limites du traitement, du danger de surévaluer les probabilités de dangerosité, ainsi que des principes généraux que nous avons déjà énoncés, nous croyons qu'une peine maximale de 20 ans est adéquate dans le cas des délinquants dits «dangereux».

De plus, nous devons rappeler qu'un détenu peut toujours être poursuivi et condamné pour des infractions commises à l'intérieur de l'établissement où il est incarcéré, auquel cas il peut se voir imposer une nouvelle peine qui prolongera la durée de sa privation de liberté. Certains autres détenus représentent un danger très sérieux pour autrui du fait qu'ils souffrent de maladie mentale; ceci peut justifier leur hospitalisation pendant ou après leur incarcération.

En plus de recommander l'abrogation de la loi sur les délinquants sexuels dangereux, nous croyons que l'on devrait faire réviser par les tribunaux les dossiers de tous ceux qui ont déjà été reconnus délinquants sexuels dangereux. Cette révision aurait pour but d'établir un programme graduel de libération, de revoir les cas périodiquement et de prononcer l'affranchissement définitif après un séjour fructueux dans la communauté.

8

Les modalités de l'application de la peine et de la libération

A. *La juridiction*

Nous venons de préciser les objectifs et les critères qui doivent régir le recours à la peine privative de liberté. Il nous a aussi paru nécessaire de proposer un «Manuel de sentencing» et une structure des peines d'emprisonnement plus simple, afin que cette peine ultime ne soit imposée qu'en dernier ressort et de façon juste et visible. L'importance que nous attachons à ces principes nous incite à nous pencher aussi sur l'application de la peine privative de liberté et sur les mesures de libération.

Les modalités de l'application de la peine d'emprisonnement et de la libération devront être en accord avec les objectifs de la peine. La peine d'emprisonnement qui vise la dénonciation sera contrôlée ultimement par le tribunal qui pourra revoir, durant les deux premiers tiers de la peine, toute modification importante des conditions de détention. Les administrateurs continueront à prendre les décisions qui ne modifient pas de façon appréciable l'aspect dénonciateur de la peine. La loi précisera que le dernier tiers de cette peine devra être purgé dans la communauté pour favoriser la réinsertion sociale du délinquant, celui-ci ne pouvant être réincarcéré qu'à la suite d'une nouvelle condamnation.

Lorsque la peine vise à la fois la neutralisation et la dénonciation le tribunal aura, en dernier ressort, juridiction

sur les deux tiers de la partie de la peine servant à dénoncer le comportement. Le reste de la sentence sera purgé conformément aux procédures en vigueur pour les peines de neutralisation.

Toute peine ou partie d'icelle qui a pour objet la neutralisation du délinquant tombera sous la juridiction des autorités correctionnelles dont nous parlerons plus loin.

Comme nous l'avons dit, l'application de toutes les peines devrait idéalement être contrôlée par les tribunaux. Pour les raisons énoncées plus haut, ceci n'est pour le moment ni possible ni souhaitable lorsqu'il s'agit d'une peine ou de partie d'icelle imposée au chef de la neutralisation. Les autorités correctionnelles sont mieux équipées et mieux placées pour exercer ce contrôle, compte tenu du besoin d'évaluer constamment le comportement du détenu et d'ajuster au fur et à mesure les conditions d'application de la peine à son évolution.

B. *Les conditions*

Même si on n'a pu faire la preuve de la plus grande efficacité des peines sévères par rapport aux peines moins sévères, il est parfois nécessaire de recourir à l'emprisonnement pour neutraliser un délinquant, pour dénoncer un comportement ou, en dernier ressort, pour servir de mesure de contrainte et ce, malgré ses effets négatifs pour la société et l'individu.

On doit tenir compte, dans l'application de la peine d'emprisonnement, du fait que tous les détenus, sauf de très rares exceptions retourneront dans la communauté. L'emprisonnement entraîne, à des degrés divers, une privation et une restriction des contacts avec la communauté, des ressources et certains types de relations humaines. Ces privations varieront selon les objectifs de l'emprisonnement.

L'emprisonnement pour neutralisation doit être assorti de restrictions et de contrôles différents de celui qui vise purement la dénonciation ou n'est qu'une simple mesure de contrainte. Parfois il peut s'avérer nécessaire, pour des raisons de sécurité, d'imposer des restrictions raisonnables relatives aux visites, à la correspondance ou au déplacement des individus à l'intérieur et hors de l'établissement. Cependant, règle générale, on facilitera le retour dans la communauté en favorisant des conditions de détention qui se rapprochent le plus possible des conditions de vie à l'extérieur.

Ce principe signifie, entre autres, que le détenu doit s'acquitter des mêmes devoirs et des mêmes responsabilités que tous les citoyens. Il doit par exemple, dans la mesure du possible, travailler pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille; il doit payer ses impôts et toutes autres contributions à des programmes de sécurité sociale; il doit aussi dédommager la victime. Il devra travailler ou s'instruire, selon des modalités et à un rythme qui ressemblent le plus possible à ceux auxquels doit s'astreindre le citoyen en liberté. Le détenu doit également être appelé à participer, dans la mesure où cela est réalisable, au fonctionnement de l'établissement. Enfin, il doit préparer son retour dans la communauté en assumant graduellement les responsabilités et les obligations qui correspondent à ce retour.

Une autre conséquence de ce principe est que le détenu devrait, dans la mesure du possible, bénéficier de conditions de travail, de salaires, de services sociaux, de services de santé et d'autres types de services qui soient semblables à ceux qui sont offerts au citoyen en liberté.

D'autre part, sa participation aux programmes récréatifs, socio-culturels ou thérapeutiques qu'offre l'institution doit se faire sur une base volontaire, à l'instar de l'individu vivant à l'extérieur. Cependant, ces activités ne doivent pas permettre au détenu de se soustraire à ses devoirs et responsabilités. Nous ne devons quand même pas perdre de vue le fait que plusieurs citoyens sont défavorisés

par rapport aux autres, sans être pour autant dispensés d'assumer leurs responsabilités sociales.

De plus, nous croyons que le fait de créer des conditions de vie carcérale qui se rapprochent le plus possible des conditions de vie à l'extérieur, facilite le travail de ceux qui doivent prendre des décisions au sujet du détenu. En effet, de telles conditions permettent d'accorder une certaine valeur au comportement quotidien comme indice du risque de dangerosité. Plus la vie en détention est semblable à la vie à l'extérieur, plus l'évaluation du risque a des chances d'être exacte.

Enfin, ces conditions fournissent au détenu l'occasion de prouver jusqu'à quel point il peut et il veut assumer ses responsabilités de citoyen.

C. Les mesures de libération

Plusieurs détenus, particulièrement ceux qui le sont au chef de la neutralisation, ont des problèmes d'adaptation en société. Nous sommes convaincus qu'on peut les aider plus efficacement à faire face à leurs problèmes en liberté qu'en milieu carcéral. Comme le disait un auteur, il est difficile d'entraîner un aviateur dans un sous-marin! Le principe du recours au moyen le moins draconien, de même que la protection du public, exigent qu'à même un système de mesures carcérales soient prévus des programmes de réinsertion progressive dans la communauté.

Dans le cas de neutralisation, nous proposons que le passage de la privation à la restriction de liberté, et éventuellement à la liberté totale, se fasse par étape, et que ce passage d'un stade à l'autre soit en fonction du comportement adopté durant l'étape antérieure. Pour ce type de détenu, nous suggérons de concentrer nos ressources vers le dépistage de ceux qui ne sont pas susceptibles de commettre des infractions mettant en danger la vie et la sécurité d'autrui.

d'une part, et de ceux qui, d'autre part, en raison de leur conduite ou de leur situation, ont de très fortes probabilités de commettre des infractions de ce genre.

Dans le premier cas, le passage d'un stade à l'autre se fera sans heurts; on pourra même autoriser un cheminement accéléré, voire la suppression d'une étape. Dans le second cas au contraire, on pourra compte tenu de certains critères, refuser le passage à une étape ultérieure, ou même autoriser le retour à une étape antérieure. Cependant, règle générale, les détenus passeront d'une étape à l'autre, de façon normale et automatique, conformément aux critères prescrits, à moins évidemment que leur conduite n'indique qu'ils ne sont guère prêts à le faire.

Les stades à franchir pour passer de la privation à une restriction de liberté de moins en moins astreignante débiteront, en temps et lieux, par l'absence temporaire. Sauf exception, tous les détenus devraient bénéficier de ce type d'absence qui leur permettra de maintenir, de renouer ou de créer des liens avec les proches et la communauté en général, tout en leur fournissant l'occasion de prouver qu'ils peuvent vivre normalement en société. Ces absences temporaires à intervalles réguliers ne pourront être supprimées que dans des cas exceptionnels, si l'administration correctionnelle démontre à la satisfaction des autorités responsables de l'application de la peine, qu'un détenu présente un danger pour la vie et la sécurité d'autrui.

Une réussite lors de la première absence temporaire devra être suivie, à périodes fixes, d'une série d'autres absences. Celles-ci deviendront de plus en plus rapprochées. Puis, lorsque le détenu aura réussi son programme d'absences temporaires durant la période prévue, en proportion de la longueur de sa peine, il devra accéder au stade suivant. Il pourra alors suivre des cours, travailler ou chercher du travail dans la communauté durant le jour, tout en revenant le soir dans un établissement à sécurité minimale, un centre résidentiel communautaire ou un autre endroit, sous certaines conditions restrictives de liberté. La dernière étape sera

la libération dans la communauté assortie d'un degré moindre de restrictions, d'aide et de surveillance. Comme nous l'avons déjà mentionné tous les détenus devront, en règle générale, accéder à cette dernière étape aux deux tiers de leur peine.

En général, c'est la non-récidive et le respect des conditions de l'étape en cours qui conditionnent le passage aux stades suivants; les prédictions de dangerosité doivent reposer sur des faits et non des notions abstraites. Si la réhabilitation ne peut justifier l'incarcération, elle ne peut non plus constituer l'un des facteurs qui déterminera les conditions de libération. Le passage d'un stade à l'autre ne doit pas non plus être utilisé comme moyen de contrôle ou pour forcer le détenu à participer aux programmes volontaires de l'institution. Il doit être libre de participer aux programmes sportifs, socio-économiques ou de «réhabilitation» offerts par l'institution. Néanmoins, il doit soit travailler, soit s'engager dans des programmes de formation professionnelle ou scolaire. S'il refuse ces responsabilités minimales, on pourra lui refuser l'accès aux stades suivants. Il est aussi évident qu'à la suite d'un acte criminel ou d'un manquement aux conditions, on pourra autoriser un retour à un stade antérieur. Pour des raisons d'équité, ces conditions devront être peu nombreuses, précises, objectives et connues du détenu.

Lorsque le tribunal vise la dénonciation, il n'y aura pas de passage graduel de la privation à la restriction de liberté. Dans ce cas, les conditions de détention et les mesures de libération ne devront pas être élaborées en fonction de la resocialisation ou du besoin d'évaluer progressivement le détenu. Lorsqu'il s'agit uniquement de dénonciation, (ceci s'applique également à la portion dénonciatrice d'une peine mixte de neutralisation et de dénonciation), le tribunal contrôlera l'exécution de la peine et veillera à ce que le passage de la privation à la restriction de liberté n'aille pas à l'encontre de l'objectif poursuivi. Le détenu pourra également, durant les premiers deux tiers de sa peine, bénéficier d'absences temporaires à périodes fixes, pour maintenir ou

renouer des liens avec ses proches. Il ne s'agit pas de mesures uniquement humanitaires puisqu'à notre avis, ces congés sont indispensables pour combattre certains effets néfastes de l'institutionnalisation. Le détenu de cette catégorie ne pourra purger hors de l'établissement pénal que le dernier tiers de sa peine. Seules des raisons humanitaires exceptionnelles pourront justifier un retour dans la communauté avant cette période. Cette autorisation pourra être accordée par le tribunal, à la demande du détenu.

Parfois, l'emprisonnement devra être utilisé en dernier ressort pour celui qui a systématiquement refusé toute autre sanction pénale. Une telle mesure de contrainte pourra alors s'avérer nécessaire. Mais dans ce cas, les conditions de la privation de liberté pourront être modifiées si le détenu fait face à ses obligations.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les objectifs de la peine doivent déterminer les conditions de détention et de restriction de liberté. Ces objectifs auront généralement une influence sur le degré de sécurité. Suivant le principe du recours au moyen le moins draconien, on évitera autant que possible d'envoyer le détenu dans un établissement à sécurité maximale. Ce type d'établissement sera considéré comme un stade de rétrogression vers lequel ne pourra être renvoyé qu'un individu dont le comportement fournit des indices sérieux de croire qu'il peut s'évader ou qu'il a de fortes probabilités de porter atteinte à la vie et à la sécurité d'autrui. La décision d'envoyer un détenu dans un tel établissement devra toujours être ratifiée par la Commission d'application de la peine, dont nous parlerons ultérieurement. L'administration pénitentiaire devra aussi démontrer périodiquement, à la satisfaction de la Commission, qu'il est absolument nécessaire pour la vie et la sécurité d'autrui de garder cet individu dans un établissement à sécurité maximale.

Enfin, il importe que le temps passé sous surveillance dans la communauté ne soit pas exagérément long. Plusieurs comités ou commissions ont déjà proposé qu'on affranchisse définitivement le détenu lorsqu'il a passé un certain temps en

liberté sans avoir commis de nouvelles infractions. Des études ont déjà démontré qu'une conduite acceptable durant la période post-institutionnelle constituait l'un des meilleurs indices de prédiction de la non-récidive. Si un détenu n'a pas récidivé durant les deux années suivant son retour dans la communauté, il est fort probable qu'il continue dans la même voie par la suite. Aussi, pour ne pas imposer un fardeau inutile aux services de surveillance et ne pas soumettre le surveillé à une pression psychologique et une restriction de liberté qui n'auraient plus leur raison d'être, nous proposons que toute personne libérée sous conditions dans la communauté ne soit plus soumise aux conditions et à la surveillance après 2 ans, à moins que les administrateurs correctionnels puissent démontrer que la surveillance et l'assistance sont encore requises.

Il ne s'agit pas ici d'un affranchissement définitif. Toute personne libérée sous conditions dans la communauté pourra toujours être soumise à la déchéance, si elle est reconnue coupable d'un acte criminel avant la fin de sa peine. Cependant certains préconisent non sans raison, que le tribunal ait le pouvoir d'affranchir définitivement sur demande celui qui a eu un comportement acceptable durant une certaine période de temps.

9

La commission de l'application de la peine

En plus de textes législatifs clairs et précis, de critères de prise de décisions explicites pour la détermination initiale de la peine, il faut aussi, à notre avis, instaurer un meilleur contrôle de l'exécution de cette peine. Nous croyons qu'il est souhaitable, tant pour le public et l'administration que pour le détenu, d'en venir dans le domaine correctionnel à un processus de prise de décisions ouvert, simple et équitable. Plusieurs des décisions qui sont actuellement prises par les autorités carcérales ou celles qui relèvent des libérations conditionnelles, doivent certainement demeurer discrétionnaires, mais il en est d'autres qui doivent être prises ou révisées par un organisme plus impartial et totalement indépendant de l'administration correctionnelle.

Des recherches en cours nous permettront d'évaluer quelles devront être la portée et l'étendue de ces pouvoirs de décision et de révision. Pour le moment, notre ébauche de proposition reconnaît qu'il existe un besoin d'améliorer le caractère visible et équitable du processus de prise de décisions. D'ailleurs les législateurs, les tribunaux et les administrateurs eux-mêmes sont déjà fort conscients du problème et s'orientent dans cette direction.

Il est souhaitable, à notre avis, de créer une commission indépendante de l'administration correctionnelle pour prendre ou réviser les décisions importantes concernant les conditions de détention et la libération. La Commission ne siègera pas

en appel des peines prononcées, puisque cette compétence relève exclusivement des tribunaux. Elle devra plutôt voir à ce que la peine soit exécutée avec équité, et ce, conformément à la loi. Ainsi la Commission sera investie des pouvoirs de surveillance, de contrôle et de révision des conditions de l'application de la peine et de la libération. Bien que cette Commission prendra plusieurs décisions qui sont actuellement du ressort de la Commission des libérations conditionnelles, elle aura une juridiction un peu plus étendue que celle-ci. Toutes les décisions de la Commission de l'application de la peine seront soumises au droit général de contrôle et de surveillance des tribunaux supérieurs. Il va de soi aussi que la Commission devra adopter des règles de procédure adéquates.

Le personnel de cette Commission pourra être analogue à celui de l'actuelle Commission des libérations conditionnelles. On devra recruter des personnes de formation et d'expérience variées. Plusieurs d'entre elles devront avoir une bonne connaissance du domaine correctionnel, et quelques-unes au moins devront être de formation juridique, ou du moins posséder quelque expérience de l'exercice du pouvoir de juger. On devra aussi assurer à la Commission le plus d'indépendance possible. Pour atteindre cet objectif il faudra, entre autres choses, en nommer les membres pour une période suffisamment longue et à bonne conduite, leur offrir un traitement adéquat et, en général, accorder une attention particulière à leur mode de nomination. Enfin il importe, selon nous, que les structures de cette Commission soient conçues de façon à favoriser la régionalisation des décisions.

Comme nous l'avons déjà mentionné, la Commission de l'application de la peine prendra elle-même les décisions les plus importantes, alors que dans d'autres cas elle n'aura qu'un rôle de révision. Pour leur part, les administrateurs correctionnels trancheront eux-mêmes les questions que nous énumérerons un peu plus loin, la Commission ou le tribunal ayant un pouvoir de révision soit automatique, soit facultatif, compte tenu de la gravité ou de l'importance de la décision.

Selon les objectifs recherchés par l'emprisonnement, le tribunal ou la Commission de l'application de la peine aura

juridiction sur le contrôle des conditions de détention et de libération. Lorsque la peine poursuit à la fois des objectifs de neutralisation et de dénonciation, il va sans dire que ce partage de juridiction pourra soulever certains problèmes. Aussi, nous suggérons que dans ce cas, ce soit la Commission de l'application de la peine qui puisse réviser les décisions. Par contre, lorsque l'emprisonnement vise la dénonciation, les décisions de la Commission seront toujours susceptibles d'être révisées par le tribunal. Il en sera de même pour la portion dénonciatrice d'une peine mixte visant la dénonciation et la neutralisation. Petit à petit l'administration pénitentiaire, la Commission et les tribunaux pourront élaborer des critères et une politique d'ensemble. C'est surtout par l'entremise de la Commission que les décisions deviendront éventuellement uniformes et cohérentes.

La Commission, et dans certains cas, les tribunaux réviseront, entre autres, les décisions suivantes:

1. le refus d'accorder la première absence temporaire à la date prescrite ou toute autre absence temporaire prévue par les règlements.
2. le refus de faire accéder le détenu à un stade ultérieur à la date prévue.
3. les décisions d'accorder à certains détenus, à leur demande, des absences temporaires supplémentaires, l'abrégement ou la suppression d'une étape, conformément aux critères énoncés dans le règlement.
4. l'imposition, à n'importe quel stade, de conditions spéciales de restriction de liberté que le détenu n'accepte pas volontairement.
5. la rétrogradation à un stade antérieur, comme la révocation du permis de séjour en liberté sous conditions ou le transfert dans un établissement à sécurité maximale.
6. la Commission pourra aussi se constituer en tribunal disciplinaire lorsqu'il s'agit d'infractions graves aux

règlements qui peuvent entraîner des peines sévères, telles la réclusion ou l'isolement cellulaire pour plus d'une semaine, des amendes ou des obligations de dédommagement pour un montant important. Lorsqu'il s'agit d'infractions criminelles, le détenu devra évidemment être traduit devant les tribunaux.

Nous tenons à préciser qu'à notre avis, la Commission ne devra intervenir que dans les cas d'infractions graves et lorsqu'il est impossible de régler le litige par des procédures de conciliation ou tout autre mécanisme auquel pourrait participer le détenu.

L'administration pénitentiaire continuera de prendre la majorité des autres décisions, mais la Commission aura à leur égard un pouvoir de révision, dans la mesure où on n'aura pas suivi la procédure prescrite ou respecté les critères précisés dans les règlements. Ce pouvoir de révision de la Commission sera toujours soumis au pouvoir de surveillance et de contrôle qu'exercent les tribunaux supérieurs sur tout excès de juridiction. Il pourra également être révisé au mérite par le tribunal qui a prononcé la peine dans les cas de dénonciation, ou par la portion dénonciatrice d'une peine mixte de dénonciation et de neutralisation.

Voici quelques exemples de décisions où pourra intervenir la Commission, soit seule, soit de concert avec les tribunaux:

1. les décisions du tribunal disciplinaire.
2. la décision de prolonger pour plus de 6 mois soit l'incarcération d'un détenu dans un établissement à sécurité maximale, soit une incarcération comportant des mesures sécuritaires spéciales qui sont, dans une certaine mesure, pénibles pour le détenu.
3. les décisions qui privent un détenu des services médicaux, psychologiques, psychiatriques etc . . . offerts normalement au citoyen libre.

Ces dernières années, toute la procédure à suivre devant les Commissions et les tribunaux administratifs et quasi judiciaires, a été l'objet de plusieurs études et de nombreuses recommandations. Quand, par exemple, devrait-on tenir une audience? Combien de temps devrait-on accorder aux intervenants pour s'y préparer? D'autres questions auxquelles il faudra également répondre un jour concernent la divulgation des renseignements permettant à l'intéressé de participer adéquatement à l'audience, l'aide et l'assistance qui doivent lui être accordées, la nécessité de dresser un procès-verbal de l'audience et de motiver la décision par écrit.

La Commission de réforme du droit, par sa section de recherches en droit administratif, étudie présentement le fonctionnement des tribunaux administratifs et quasi judiciaires. Elle espère bientôt être en mesure de proposer des règles de procédure qui permettent à des organismes tels que la Commission de l'application de la peine de fonctionner efficacement, tout en garantissant le respect des grands principes de justice et d'équité. Nous fournirons dans un document ultérieur plus de précisions à ce sujet.

C'est sur cette note que nous voulons conclure. Les mécanismes de surveillance, de contrôle et de révision que nous préconisons dans ce document de travail, auxquels s'ajouteront bientôt des règles de procédure que nous formulerons ailleurs, devraient contribuer à instaurer un système correctionnel plus juste, plus humain et plus conforme aux principes de la justice pénale. C'est du moins le vœu que nous formulons.

10

Conclusions

Pour plusieurs raisons, nous devons continuer à emprisonner certains délinquants, particulièrement ceux qui se rendent coupables de crimes de violence. Nous devons cependant utiliser cette peine judicieusement et avec parcimonie. Nous croyons qu'en y recourant de façon excessive, on ne ferait qu'augmenter les coûts et les risques sociaux au lieu de les diminuer.

Nous proposons donc que:

1. l'emprisonnement ne soit utilisé qu'en fonction d'objectifs précis.
2. les peines d'emprisonnement soient fixes.
3. le rôle de la peine d'emprisonnement consiste à fixer la période durant laquelle pourront être imposées diverses mesures restrictives de liberté de degré variable, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des établissements carcéraux.
4. les modalités de l'application de la peine et de la libération du détenu soient conformes, dans chaque cas, à l'objectif recherché par l'emprisonnement.
5. les principales décisions affectant l'application de la peine soient prises de façon visible et équitable.

Il faudra, à partir de ces principes, élaborer une politique administrative, une réglementation et un ensemble de pratiques. Il reste, à cet égard, beaucoup de pain sur la planche.

En effet, nos propositions entraînent par exemple l'abolition des lois actuelles concernant la rémission, et des modifications substantielles à d'autres modes de libération. Nous n'avons soulevé que très brièvement certains problèmes qui sont actuellement du ressort du tribunal disciplinaire ou de l'enquêteur correctionnel. Leur rôle doit se concevoir en fonction des problèmes particuliers au milieu carcéral. Les règles de procédure qui les gouverneront et les directives qui les guideront devront tenir compte de ces problèmes, tout en respectant les principes de justice et d'équité et en veillant à ce qu'ils opèrent de manière aussi visible et accessible au public que faire se peut. De cette façon peut-être ce dernier comprendra-t-il mieux comment fonctionne le système correctionnel, et celui qui régit la libération du détenu. Nous espérons que ces propositions favoriseront l'élaboration d'un système correctionnel adapté aux principes de la justice pénale et aux besoins de la société.