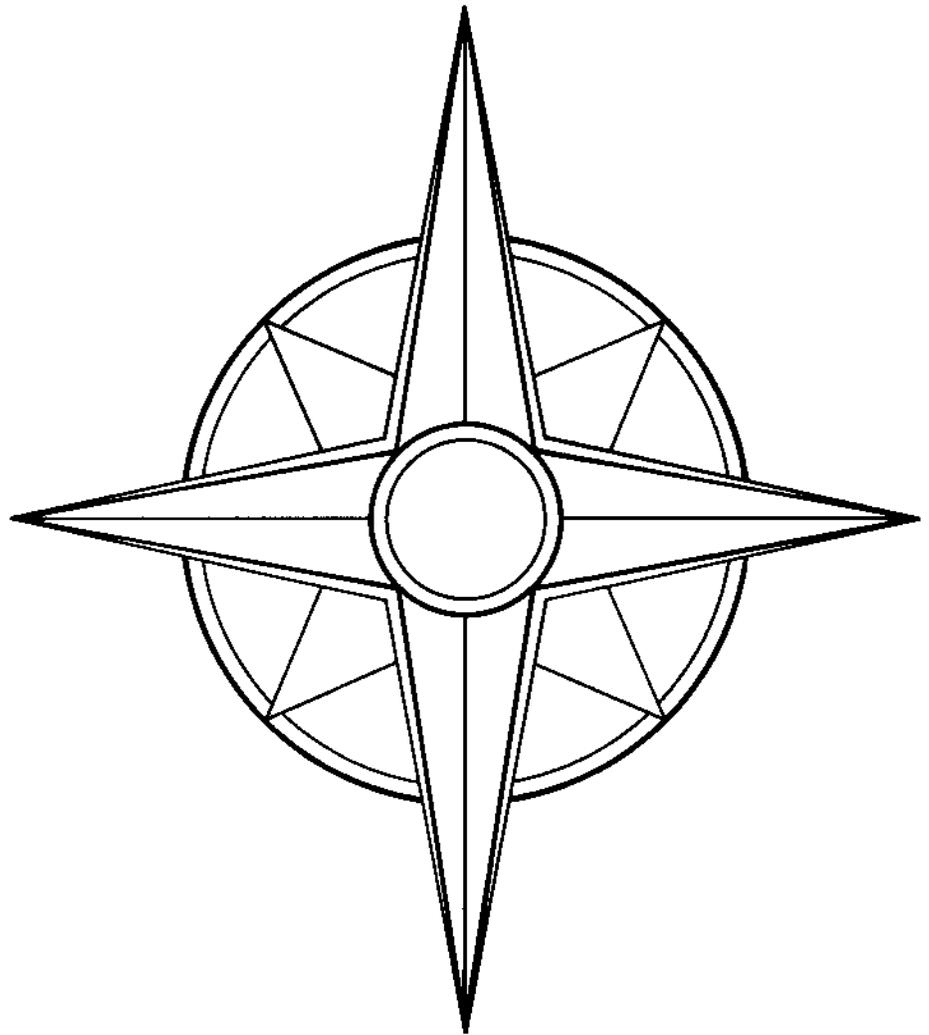


"Source: *Vers une réforme : un cadre pour la détermination de la peine, les affaires correctionnelles et la mise en liberté sous condition*, 41 p., Solliciteur général Canada, 1990. Reproduit avec la permission du ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2010." Nous remercions Sécurité publique Canada pour sa collaboration.



Un cadre pour la
détermination de la peine,
les affaires correctionnelles
et la mise en liberté sous condition

VERS UNE RÉFORME

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre:

Cadre pour la réforme pour la détermination de la peine, les affaires correctionnelles et la mise en liberté sous condition

(Vers une réforme: la détermination de la peine, les affaires correctionnelles et mise en liberté sous condition)

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.

Titre de la p. de t. addit.: A framework for reform of sentencing, corrections and conditional release. Comprend des références bibliogr.

ISBN 0-662-57574-1

N° de cat. MAS JS42-38/1-1990

1. Justice pénale -- Administration -- Canada.
2. Sentences (Procédure pénale) -- Canada.
3. Libération conditionnelle -- Canada.
4. Services correctionnels -- Canada. I. Canada. Solliciteur général Canada. II. Coll.

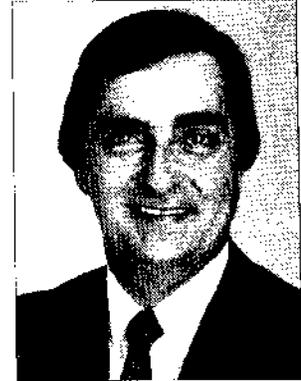
KE8813.F71 1990

345.71'077

C90-098657-3F



MESSAGE DE LA
MINISTRE DE LA JUSTICE ET
PROCUREURE GÉNÉRALE
DU CANADA
ET DU
SOLLICITEUR GÉNÉRAL
DU CANADA



Le rôle premier du système canadien de justice pénale est de protéger la société.

Cependant, notre perception de la façon de nous acquitter de cette responsabilité a changé radicalement au fil des ans, suivant l'évolution des valeurs de l'ensemble de la société canadienne. Les divers éléments du système ont eux aussi évolué, mais pas toujours au même rythme ou au même degré.

L'approche fragmentée qui, par le passé, avait souvent caractérisé la détermination de la peine, les services correctionnels et la mise en liberté sous condition, a été source de préoccupations. Le moment est venu d'examiner le système dans son ensemble, et d'en réévaluer les principes et pratiques de base.

La présente trousse de consultation, qui comprend deux autres publications -- *Vers une réforme: la détermination de la peine* et *Vers une réforme: les affaires correctionnelles et la détermination de la peine*, est une étape majeure de cet important processus. Elle permet d'identifier les faiblesses du système et propose des solutions à la mesure des valeurs actuelles de la société canadienne, soit des valeurs de transparence, d'équité et d'obligation de rendre compte. Elle fournira les plans qui serviront à ériger un système capable de gagner et de garder la confiance du public.

Il est essentiel que tous les Canadiens puissent aider à façonner les systèmes sociaux qui desservent leur collectivité. Nous incitons donc toutes les personnes intéressées à étudier ces documents et à participer au débat en vue d'adapter nos systèmes de détermination de la peine, de correction et de mise en liberté sous condition aux besoins des années 90.

La Ministre de la Justice et
procureure générale du Canada,

A. Kim Campbell

Le Solliciteur général du Canada,

Pierre H. Cadieux

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	vii
I. INTRODUCTION	1
1. Qu'est-ce qui ne va pas dans notre système de détermination de la peine, de services correctionnels et de mise en liberté sous condition?	2
2. Notre système actuel et la demande de réformes	4
II. LES BUTS DE LA RÉFORME DE LA DÉTERMINATION DE LA PEINE, DES SERVICES CORRECTIONNELS ET DE LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION	7
1. Regagner la confiance du public	7
2. Besoin d'équité et de prévisibilité	8
3. Besoin d'intégration accrue parmi les composantes	9
4. Rendre la détermination et l'administration de la peine plus efficaces	10
5. Réinsertion sociale et protection du public	11
6. Équité et obligation de rendre compte	12
7. Réduire le recours excessif à l'incarcération — le besoin de solutions de rechange	12
8. Classes spéciales d'infracteurs	13
9. Les victimes	14
10. Besoin de buts et de principes clairs	15
III. GRANDES LIGNES DE LA RÉFORME DE LA DÉTERMINATION DE LA PEINE, DES SERVICES CORRECTIONNELS ET DE LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION	17
CHANGEMENTS PROPOSÉS	17
Énoncé des buts et des principes dans la loi	17
Énoncé des objectifs et des principes de la détermination de la peine	18
Énoncé de l'objet et des principes de l'administration des services correctionnels	19
Énoncé de l'objet et des principes de la mise en liberté sous condition	20

DÉTERMINATION DE LA PEINE	21
Commission de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle	21
Code de preuve et de procédures à l'audience de détermination de la peine	22
Sanctions intermédiaires; le recours aux amendes	22
MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION	23
Modification de la date d'admissibilité à la mise en liberté sous condition	23
Examen anticipé des cas	24
Interventions postlibératoires	25
Réformes de la libération conditionnelle en vue d'une plus grande transparence et obligation de rendre compte	25
SERVICES CORRECTIONNELS	25
Nouvelle loi sur l'administration correctionnelle	25
Modification du processus de réduction de la peine	26
Amélioration des programmes correctionnels	27
Les détenus autochtones	28
Les femmes incarcérées	28
Autres détenus	29
INFORMATION À L'INTENTION DES PROFESSIONNELS DE LA JUSTICE PÉNALE ET DU PUBLIC	29
SYSTÈMES D'INFORMATION	29
IV. CONCLUSION	31
BIBLIOGRAPHIE	33

AVANT-PROPOS

La Réforme du droit pénal

Conscients du fait que le droit pénal devait refléter l'évolution et les préoccupations de notre société, le gouvernement fédéral et les provinces ont convenu à l'unanimité en 1979 d'en effectuer une réforme exhaustive.

La Réforme du droit pénal a, avec la contribution de la Commission de la réforme du droit du Canada, abouti à un certain nombre de positions gouvernementales touchant différents aspects du système de justice pénale. En 1982, le gouvernement du Canada a publié *Le Droit pénal dans la société canadienne* qui fournissait un ensemble de principes de base en fonction desquels ont été traitées et évaluées des questions plus précises en matière de politique du droit pénal.

En 1984, un document de consultation a amené à la création de la Commission canadienne sur la détermination de la peine ainsi qu'au dépôt d'un projet de loi (C-19) visant à réformer la sentence, projet de loi qui est mort au feuillet. En mars 1987, la Commission sur la détermination de la peine a publié son rapport intitulé *Réformer la sentence: une approche canadienne*.

La Révision du droit correctionnel est un sous-projet du processus de réforme du droit pénal; elle a donné lieu à d'importantes propositions de réforme des services correctionnels qui sont exposées dans une série de documents de travail.

L'oeuvre maîtresse, qui reprend une bonne partie de l'information contenue dans les documents susmentionnés, est intitulée *Des responsabilités à assumer* (rapport de 1988 du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général sur la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et d'autres aspects du système correctionnel), aussi appelée le "rapport Daubney", du nom du président du Comité à ce moment-là, M. David Daubney.

Même si ces études renferment des recommandations parfois divergentes, on s'est quand même entendu, en général, sur les changements nécessaires, ce qui facilitera d'autant la tâche du gouvernement. Même si la réalisation des options proposées dans le présent document incombe au gouvernement, il convient de souligner le rôle important joué par ces analyses préparatoires dans la prochaine étape de la réforme du système de justice pénale.

Comme ces études l'ont signalé, l'amélioration du système de justice pénale et des services correctionnels n'incombe pas à une seule entité. De nombreux organismes et éléments (les victimes, le barreau et des bénévoles travaillant auprès des détenus) ont un rôle essentiel à jouer et un bon nombre des questions soulevées dans le présent document les touchent directement. C'est pourquoi le gouvernement s'est engagé à consulter tous les intéressés sur ces propositions et à les inviter à participer aux travaux.

I. INTRODUCTION

Un jeune reconnu coupable de cambriolage attend que le juge prononce sa sentence. Pour une introduction par effraction, le *Code criminel du Canada* prévoit une peine maximale d'emprisonnement à perpétuité. L'infracteur a avoué avoir commis deux autres crimes du même genre dans son quartier, mais il n'a que 19 ans et pendant qu'il attendait son procès, il a trouvé un bon emploi, le premier de sa vie. Quelle peine le juge doit-il imposer?

Une femme sans passé criminel qui a tué son mari au cours d'une querelle de ménage est reconnue coupable d'homicide involontaire et condamnée à six ans d'emprisonnement. Or, d'après ce qu'on a pu constater dans d'autres cas semblables, on sait qu'il est très peu probable que cette femme, qui a deux jeunes enfants, commette un autre crime. Devrait-elle être admissible à une mise en liberté sous condition avant la fin de sa peine et, dans l'affirmative, combien de temps doit-elle rester en prison avant d'y être admissible?

Un délinquant sexuel récidiviste a presque fini de purger sa peine. Il est sous garde depuis cinq ans et il n'a ni famille ni ami pour l'aider à lutter contre une alcoolodépendance tenace qui est un élément déclencheur de son comportement agressif. Doit-il être placé avant la fin de sa peine dans une maison de transition où il sera surveillé et recevra de l'aide pour entreprendre une vie normale, ou doit-il rester en établissement jusqu'à la fin de sa peine afin d'être tenu à l'écart de la société le plus longtemps possible?

Comment pouvons-nous nous assurer que le châtement correspond au crime et au criminel? Quels buts et principes doivent diriger notre système de justice pénale? Quelle place le système laisse-t-il aux efforts visant à aider les prisonniers à se réformer et à réorienter leur vie? Les prisons et les pénitenciers méritent-ils la place centrale qui leur est faite dans notre système pénal? Quelle doit être l'envergure des programmes de mise en liberté des prisons et des pénitenciers?

Les Canadiens veulent, à juste titre, être protégés contre la criminalité, et particulièrement contre les crimes de violence. Mais il n'est pas facile de décider de la façon de s'y prendre pour assurer cette protection.

Il ne fait guère de doute que la meilleure façon de lutter contre le crime serait de s'attaquer aux conditions socio-économiques qui en sont la cause, comme l'effondrement de nos systèmes d'aide et de nos valeurs sociales, la rupture des familles, l'aliénation sociale et le chômage. Il n'en reste pas moins que le problème de la criminalité n'est pas près de disparaître et que nous serons toujours à la recherche des moyens les plus efficaces de traiter les criminels condamnés. Selon certains, le meilleur moyen d'endiguer le crime serait l'application systématique de sanctions. D'autres pensent qu'il faudrait plutôt isoler les prédateurs le plus

longtemps possible. Mais il y en a aussi beaucoup qui préconisent un système qui aide les délinquants à surmonter les problèmes qui les ont conduits au crime et à adopter un mode de vie plus acceptable.

Le lecteur trouvera dans le présent document un examen des questions fondamentales touchant la détermination de la peine, les services correctionnels et la mise en liberté sous condition, ainsi que les grandes orientations qui guideront le gouvernement fédéral au cours de l'étude de ces domaines clés dans les années à venir. (Pour plus de renseignements, prière de consulter la bibliographie annexée.)

1. Qu'est-ce qui ne va pas dans notre système de détermination de la peine, de services correctionnels et de mise en liberté sous condition?

Voici les principales préoccupations — qui sont quelquefois plutôt des impressions subjectives et des interprétations — touchant notre système de détermination de la peine, de services correctionnels et de mise en liberté sous condition que nous devons traiter:

- Les Canadiens estiment que le système de justice pénale ne punit pas assez sévèrement les criminels. Leur crainte du crime de violence est renforcée par le fait qu'à leur avis le système de justice pénale est trop indulgent à l'égard des criminels violents.
- En outre, les Canadiens surestiment le taux de criminalité violente, sous-estiment les peines prescrites et imposées pour des infractions données, sous-estiment le caractère pénible de la vie derrière les barreaux, surestiment la facilité à obtenir la libération conditionnelle, sous-estiment la partie de sa peine qu'un détenu passe en prison avant d'obtenir une libération conditionnelle et surestiment le taux de récidive des libérés conditionnels.
- De nombreuses victimes, particulièrement les victimes de crimes de violence, se sentent mises à l'écart du système de justice pénale. D'importantes améliorations ont été apportées à cet égard au cours des dernières années, mais il faut poursuivre les efforts afin que les victimes ne se sentent pas frustrées dans leurs rapports avec le système.
- Les différents éléments du système de justice pénale — les corps policiers, les procureurs, les tribunaux, les prisons et les organismes de libération conditionnelle — ne communiquent pas suffisamment entre eux. Cela nuit à la qualité des décisions et des services, et peut avoir des conséquences tragiques.
- Il y a, entre les peines imposées, des écarts que l'on ne peut expliquer en se reportant à des principes acceptés. Pour un même cas, la peine imposée peut varier suivant le juge, le tribunal ou la région. Ces différences découlent dans une large mesure de l'absence à la fois d'une idée directrice globale et d'un ensemble de principes régissant la détermination de la peine au Canada. Même s'il est vital qu'un juge dispose de souplesse pour déterminer la peine, la disparité injustifiée ne sert pas les intérêts de la justice.

- Les juges n'ont pas assez de choix en matière de peines non privatives de liberté ou de solutions de rechange, surtout pour les crimes sans violence.
- Le Canada a beaucoup trop recours à la peine d'incarcération. Par comparaison à celui de l'Europe de l'Ouest, notre taux d'emprisonnement est très élevé. L'incarcération est une mesure très coûteuse. Certes, elle sert de punition, mais il existe peu de preuves de son utilité en tant qu'agent de dissuasion.
- Des événements tragiques qui se sont produits récemment ont mis en lumière la nécessité d'effectuer des évaluations psychologiques adéquates des délinquants. Nous devons cependant reconnaître que les évaluations psychologiques sont gravement limitées et que nous devons également partager nos maigres ressources entre l'évaluation et le traitement des délinquants.
- Un nombre trop élevé de détenus purgent leur peine, puis récidivent, sans que leurs besoins aient été traités ou que les programmes correctionnels aient réussi à leur donner une nouvelle orientation.
- Ce qui convient à la majorité des détenus ne convient pas nécessairement à ceux qui appartiennent à certains groupes précis. Par exemple, un grand nombre d'autochtones sont différents à bien des points de vue: antécédents, profils social et criminel, expérience de la prison et même les problèmes de réintégration dans la collectivité à la sortie de prison. Il faut également reconnaître les besoins spéciaux des femmes incarcérées et prévoir d'autres approches pour répondre efficacement aux besoins spéciaux des détenus qui purgent de longues peines, des délinquants sexuels et des détenus souffrant de troubles mentaux.
- De l'avis de nombreux Canadiens, les régimes de mise en liberté — la permission de sortir, la libération conditionnelle, la mise en liberté surveillée découlant d'une réduction de peine — sont autant de mécanismes qui créent un écart entre la peine imposée et celle qui est effectivement purgée. Nos systèmes correctionnels ayant le pouvoir d'accorder des mises en liberté sous condition, les Canadiens craignent particulièrement de voir diminuer les sanctions imposées pour les crimes de violence. Par ailleurs, beaucoup d'entre eux reconnaissent la valeur de la mise en liberté conditionnelle et l'appuient.

Ce que nous voyons est un système de justice pénale qui, s'il n'est pas en état de crise, présente néanmoins un manque d'homogénéité et d'harmonie, et donne lieu à de nombreux doutes concernant l'équité et l'efficacité. La politique doit être modifiée en fonction des critiques publiques légitimes et des résultats des recherches minutieuses effectuées par les spécialistes du domaine de la justice.

Dans ce document de consultation, le gouvernement élabore un plan d'action à partir des recommandations reçues.

2. Notre système actuel et la demande de réformes

Le *Code criminel du Canada* reflète des siècles de common law et la somme de modifications apportées petit à petit, sans plan établi, pendant 90 ans.

Le *Code criminel* établit la gamme de sanctions que le tribunal peut imposer à l'issue d'un verdict de culpabilité. Cependant, le Parlement n'y a pas indiqué clairement les objectifs de la détermination de la peine, les critères à appliquer dans les cas individuels, ni les modalités à suivre pour obtenir et évaluer des informations qui pourraient être pertinentes dans la détermination de la peine.

La catégorisation des infractions et la durée maximale des peines prévues dans le *Code* sont de peu de secours pour le juge qui doit déterminer une peine. Les peines maximales sont généralement très élevées — plusieurs prévoient l'emprisonnement à perpétuité. Dans la majorité des cas, l'accusé se voit imposer une peine bien inférieure à la peine maximale, celle-ci étant généralement réservée à la pire infraction possible commise par le criminel le plus infâme.

À l'heure actuelle, le *Code* prévoit des peines maximales de six mois, de deux ans, de cinq ans, de dix ans, de quatorze ans ou d'emprisonnement à perpétuité, suivant l'infraction. Toutefois, ces vastes catégories et les peines maximales correspondantes ne peuvent tenir compte de l'infinie variété de facteurs pertinents et de circonstances qu'il faut prendre en considération au moment de l'imposition de la peine. On constate en outre un manque d'uniformité au sein des catégories et entre elles. La durée des peines d'emprisonnement prévues par la loi ne reflète pas toujours exactement la gravité de l'infraction. En fait dans ce cadre, il appartient au tribunal de déterminer la peine qui convient.

S'ajoutent à tous ces éléments les cours d'appel provinciales et territoriales qui examinent les principes, les règles et les lignes directrices émanant des tribunaux. Ces derniers agissent indépendamment les uns des autres, ce qui donne lieu, comme l'a souligné l'ancien juge en chef Bora Laskin, à une variété presque illimitée d'observations judiciaires sur la détermination de la peine.

La Commission canadienne sur la détermination de la peine a présenté de façon détaillée les insuffisances de notre régime de détermination de la peine: l'absence de lignes directrices, la disparité injustifiée des peines imposées, des peines maximales trop élevées pour pouvoir vraiment servir de lignes directrices aux juges, et l'existence de régimes de libération conditionnelle et de réduction de peine qui ajoutent un élément d'incertitude et accentuent la disparité des peines.

Devant un tel diagnostic, il n'est pas étonnant que la Commission ait aussi constaté que le public fait peu confiance au système de détermination de la peine, système qu'il juge trop imprévisible et trop indulgent, et trop peu soucieux des besoins des victimes.

On trouve parmi les remèdes proposés la création d'une commission permanente sur la détermination de la peine qui, entre autres choses, parachèverait l'élaboration de lignes directrices entreprise par la Commission. On a aussi recommandé que des

changements radicaux soient apportés aux régimes de libération conditionnelle et de réduction de la peine afin d'en réduire l'impact sur la sentence imposée.

Le rapport du Comité permanent de la Chambre des communes, intitulé *Des responsabilités à assumer*, a fait écho à de nombreuses constatations au sujet de l'équité et de l'uniformité, et a approuvé l'idée de la création d'une commission sur la détermination de la peine. Toutefois, le Comité Daubney a reconnu plus de valeur au régime de libération conditionnelle que la Commission sur la détermination de la peine; il a suggéré le resserrement des dispositions relatives aux infracteurs violents, mais il a constaté que pour une vaste proportion des délinquants non violents, l'incarcération constituait une sanction surutilisée et souvent inefficace. Certaines de ces recommandations sur la libération conditionnelle et la réduction de peine reprennent les propositions faites par le gouvernement en juin 1988 afin de réformer le régime de mise en liberté sous condition.

Non seulement faut-il que le système de justice pénale tienne compte de ces critiques fondées, mais nous devons aussi nous assurer que ses lois et ses règlements sont conformes à la *Charte canadienne des droits et libertés*.

II. LES BUTS DE LA RÉFORME DE LA DÉTERMINATION DE LA PEINE, DES SERVICES CORRECTIONNELS ET DE LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

Étant donné le consensus établi concernant les réformes nécessaires, quelles sont les principales questions auxquelles il faut répondre et quels buts faut-il viser?

1. Regagner la confiance du public

Les Canadiens craignent le crime, particulièrement le crime violent. Ils s'attendent à ce que le système de justice pénale les protège et punisse ceux qui empiètent sur leurs droits de citoyens.

Cette menace est bien réelle, comme elle l'est partout ailleurs, mais au Canada, elle est grandement surestimée. Le taux de criminalité, et particulièrement de crimes avec violence, est de loin inférieur au taux estimé par les Canadiens et souvent la peine imposée est plus lourde que ne le pensent la plupart des gens.

Cependant, si le système de justice pénale ne réussit pas, dans une certaine mesure, à convaincre les Canadiens de son efficacité et de son efficience, il a lamentablement échoué.

Regagner la confiance du public est un but essentiel et un principe en soi. Par ailleurs, dans nos efforts pour regagner la confiance du public nous devons prouver que le système est prévisible, compréhensible et aussi efficace que possible.

Deux mesures fondamentales doivent être prises pour regagner la confiance du public.

Le gouvernement doit montrer que le réseau de justice pénale dispose de tous les renseignements nécessaires et agit de façon efficace dans son traitement des criminels, et qu'il a soin d'établir l'équilibre entre des intérêts et des buts contradictoires comme le besoin de mettre les infracteurs à l'écart de la société et celui de les réintégrer dans cette même société à la fin de leur peine pour qu'ils y mènent une vie productive.

Deuxièmement, il faut faire connaître au public les réalités du système, c'est-à-dire ses réalisations et les obstacles qu'il doit surmonter, ses victoires et ses échecs. La politique gouvernementale ne doit pas être dictée par les perceptions erronées du public. Par contre, qu'elle soit juste ou non l'opinion publique est importante pour la crédibilité et le bon fonctionnement du système de justice pénale. S'il se fonde non pas sur des faits mais sur des impressions fausses, le public sera moins à même d'influer sur notre système de justice, et c'est au gouvernement qu'il incombe de veiller à ce que le public ait accès aux faits. Comme le dit le rapport Daubney, "En définitive, pour que l'action des pouvoirs publics aille dans le bon sens et bénéficie d'un appui massif de la population, il faut que celle-ci soit bien informée."

Nous devons notamment faire comprendre qu'il nous reste beaucoup à apprendre au sujet du comportement criminel et des effets des différentes formes de peine. L'efficacité de nos politiques est limitée par le fait que nos connaissances sont incomplètes et nos objectifs contradictoires. Instinctivement nous voulons imposer de longues peines d'incarcération aux criminels. Pourtant, il est démontré que les longues peines d'incarcération font augmenter le risque de récidive, et cela reste vrai même si l'on tient compte des autres facteurs qui influencent les probabilités de récidive. Si nous maintenons les délinquants à l'écart de la société, nous ne pouvons nous étonner de leur comportement antisocial.

2. Besoin d'équité et de prévisibilité

On convient qu'il existe une disparité injustifiée des peines qui, dans l'intérêt de la justice et de l'équité, doit disparaître. Nous ne pouvons non plus accepter les iniquités injustifiées dans les décisions de mise en liberté sous condition.

On entend par disparité injustifiée des écarts entre les peines qui ne sont ni expliqués ni justifiés par des principes établis. Cette disparité se présente sous de nombreuses formes:

d'une cause à l'autre — un même juge impose des peines différentes pour des infractions semblables ou impose une même peine pour diverses infractions malgré des différences importantes;

d'un juge à l'autre — différents juges imposent des peines différentes dans des cas identiques;

d'un tribunal à l'autre — les tribunaux d'une même province ou les tribunaux de provinces ou de régions différentes ont des points de vue différents sur les peines à imposer.

À cause de l'absence de principes directeurs précis ou d'un consensus quant à la façon d'aborder la détermination de la peine, l'attitude ou les méthodes personnelles des divers juges deviennent un facteur clé dans la détermination de la peine et, par conséquent, dans la création de disparités injustifiées.

Toute disparité est préoccupante, mais quand elle prend l'aspect de la discrimination — d'un traitement différent pour le riche et le pauvre, le blanc et le non-blanc — elle mine considérablement la crédibilité du système, et il convient de lui accorder une attention toute particulière.

Les disparités constatées au niveau judiciaire réapparaissent parfois quand les détenus demandent une mise en liberté. De nombreux rapports officiels sur la mise en liberté sous condition ont souligné l'élément d'incertitude et les écarts inexplicables qui marquent les décisions de mise en liberté. Les différences entre le gouvernement fédéral et les provinces, et entre les provinces elles-mêmes, aggravent le problème. Toutes les provinces offrent un régime quelconque de permissions de sortir en vertu de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction*. Trois provinces comptent une commission des libérations conditionnelles régie, tout comme la Commission nationale

des libérations conditionnelles, par la *Loi sur la libération conditionnelle fédérale*. Le système correctionnel fédéral est assujéti à la *Loi sur les pénitenciers*.

Étant donné la possibilité tant d'une mise en liberté sous condition avant la fin de la peine, que d'un maintien en incarcération jusqu'à la fin de la peine, les délinquants, le public et les juges ne savent pas, au moment du prononcé de la sentence, si l'infracteur sera mis en liberté avant la fin de la peine et, le cas échéant, à quel moment. Cette incertitude et cette imprévisibilité peuvent entraîner d'autres iniquités puisque, bien que la jurisprudence interdise aux juges de tenir compte de la possibilité d'une mise en liberté lorsqu'ils imposent les peines, chaque juge envisage la libération conditionnelle et la réduction de peine différemment, suivant la façon dont il comprend le fonctionnement, la disponibilité et la probabilité de la mise en liberté sous condition.

Une certaine mesure d'imprévisibilité dans la détermination de la peine et la mise en liberté sous condition est inévitable et même souhaitable. Un régime rigide et entièrement prévisible serait fondamentalement injuste et ne permettrait pas de tenir compte des grandes différences entre les diverses infractions et les divers infracteurs. Aucun système ne saurait prévoir toute la variété des circonstances qui peuvent être présentées au tribunal ou à une audience de mise en liberté sous condition.

Toutefois, la souplesse et le degré de discrétion nécessaires pour faire preuve d'équité dans la détermination de la peine et la mise en liberté peuvent donner lieu à une disparité injustifiée. Cette disparité viole les principes fondamentaux d'équité et de prévisibilité.

3. Besoin d'intégration accrue parmi les composantes

Comme le système de justice pénale et chacun de ses éléments sont le produit de modifications apportées petit à petit au fil des ans, le manque de cohérence entre les diverses composantes — détermination de la peine, administration des peines et régimes de mise en liberté — est devenu un problème important. La police, les procureurs de la poursuite, les juges et les représentants des services correctionnels ont chacun leurs priorités et leurs pratiques propres, et ils travaillent de façon trop isolée les uns des autres. Même si le fait que ces éléments fonctionnent en toute indépendance les uns des autres sert l'important principe de l'équilibre, il ne faut pas que le principe tout aussi important de l'intégration soit miné par une fragmentation excessive.

Certaines tensions découlent des différences légitimes entre les rôles de chacun.

Par exemple, le juge qui détermine la peine veut principalement imposer une sanction appropriée à l'infraction commise, en tenant compte des circonstances pertinentes et des considérations touchant l'infracteur.

Par contre, les responsables des services correctionnels se préoccupent beaucoup moins d'évaluer ce qui s'est passé avant l'incarcération. Ils s'occupent plutôt de

l'administration de la peine et de la réadaptation, notamment de la conception de programmes efficaces de traitement des toxicomanies, d'alphabétisation, de formation professionnelle, de santé physique et mentale, de préparation à la vie active, et de maîtrise de la colère et des impulsions. Les responsables de la mise en liberté, pour leur part, doivent choisir le meilleur moment et la meilleure méthode pour la réinsertion sociale du détenu, en tenant compte à la fois de la réadaptation de ce dernier et de la sécurité du public.

Il existe d'autres difficultés pratiques. Par exemple, certains juges font des recommandations concernant un traitement ou une mise en liberté conditionnelle, d'autres ne le font pas. Les responsables des services correctionnels tiennent compte de ces recommandations, mais ils ne peuvent se permettre de penser que ce n'est pas parce que le juge n'a pas présenté de recommandations que le détenu ne sera pas un bon candidat à un traitement ou à la mise en liberté sous condition. Le fait que dans bien des cas le juge ne donne pas les motifs de sa sentence contribue également aux problèmes d'intégration.

Ces divers points de vue devraient s'harmoniser et non entraîner des frustrations. Nous devons concilier les points de vue et les mécanismes afin que les composantes de détermination de la peine, de mise en liberté et de services correctionnels puissent fonctionner en harmonie. Il faudra peut-être pour cela réajuster les responsabilités de chacun. Il faudra aussi améliorer la communication et faire preuve de plus de compréhension.

4. Rendre la détermination et l'administration de la peine plus efficaces

Un peu plus loin, nous parlerons des objectifs et des principes sur lesquels devrait être axé un système correctionnel et de détermination de la peine. Aucun ne sera nouveau à ceux qui travaillent sur le terrain. Dans la présente section, nous examinons les questions clés touchant l'efficacité du système dans la réalisation de certains objectifs.

Nous ne disposons pas à l'heure actuelle des moyens ou des connaissances nécessaires pour effectuer une réduction importante de la criminalité ou pour assurer la réadaptation de tous les délinquants. Nous pouvons cependant essayer de diminuer le coût social de la criminalité, punir les délinquants, créer des programmes de traitement et encourager les meilleurs candidats à y participer afin qu'ils ne restent pas un fardeau pour la société.

La recherche de méthodes efficaces est continue. Nous devons élargir l'éventail des sanctions possibles. Trop souvent, l'inefficacité apparente de la peine est simplement due au fait qu'il n'y a guère de programmes valables parmi lesquels un juge puisse choisir. Trop souvent, les seules possibilités sont l'amende (qui ne convient pas dans le cas d'un indigent), la prison (qui est peut-être dans certains cas une solution trop restrictive) et la probation (qui ne fournit pas toujours le soutien et la surveillance dont un infracteur a besoin).

Le Canada a beaucoup trop recours à l'incarcération, solution qui tendrait à réduire plutôt qu'à accroître les chances de réforme des individus. Nous devons élaborer

d'autres méthodes pour punir les infracteurs et les aider à se réformer, dans les cas où une peine d'emprisonnement est imposée, afin de les préparer à réintégrer sans danger la collectivité.

Les services correctionnels consistent dans une large mesure en l'évaluation et la gestion du risque. Les délinquants purgeront leur peine et réintégreront la collectivité, qu'ils soient mis en liberté conditionnelle ou qu'ils purgent presque toute leur peine. La communication opportune et efficace d'informations entre les éléments du système de justice, et la réalisation de programmes efficaces en établissement et dans la collectivité, comme les maisons de transition et les services d'assistance postpénale, sont deux éléments vitaux du processus de mise en liberté.

Il continuera d'être essentiel de répondre aux besoins de certains groupes précis de détenus comme les alcooliques et les toxicomanes, ceux qui souffrent de troubles mentaux, les femmes et les autochtones.

5. Réinsertion sociale et protection du public

Comme nous l'avons déjà dit, d'une façon ou d'une autre, la grande majorité des détenus retournera inévitablement dans la collectivité. Une des questions fondamentales est de déterminer s'il vaut mieux les réintégrer progressivement dans la société dans le cadre du régime de mise en liberté sous condition ou de les garder en prison jusqu'à la fin de leur peine, sans aide ni contrôle.

La Commission sur la détermination de la peine a recommandé l'élimination de la plupart des programmes de mise en liberté sous condition des détenus. Toutefois, à l'instar du Comité Daubney, le gouvernement a conclu que le régime de mise en liberté servait les objectifs de réinsertion sociale et devrait donc être maintenu. En définitive, la sécurité du public ne se trouve nullement renforcée, bien au contraire, si nous enfermons les délinquants puis "jetons la clé" et ensuite, les remettons en circulation à la fin de leur peine, sans aide ni surveillance.

En outre, en relâchant, en temps opportun, les bons candidats avant l'expiration de leur peine nous pouvons consacrer nos ressources limitées aux secteurs qui en ont le plus besoin — maintien en incarcération des détenus qui constituent un réel danger et programmes communautaires pour les détenus qui peuvent être gérés en toute sécurité dans la collectivité. Cette approche sert les importants principes de restreinte et d'équité.

Toutefois, des critiques se sont déjà manifestées, demandant où se situait l'équilibre lorsqu'il s'agit de programmes de mise en liberté pour les criminels violents. Beaucoup de Canadiens acceptent difficilement que des individus condamnés pour un crime de violence soient admissibles à la mise en liberté au même point de leur peine que ceux qui ont commis un crime contre les biens. Il faudrait procéder à des réformes afin de renforcer l'intégrité du système et de convaincre à nouveau le public que la sécurité est notre premier souci.

6. Équité et obligation de rendre compte

L'équité en matière de fond et de procédure est essentielle à un système efficace de justice pénale. Tous doivent bénéficier de cette équité: la victime, la société, le délinquant et ceux qui travaillent au sein du système.

Tout dépend de l'équité — ou de la "justesse" — de la peine choisie. Aucune loi ne définit ce que l'on entend par justesse de la peine. Il arrive parfois que la Cour suprême du Canada doive se prononcer sur le principe d'une décision, mais jamais sur la "justesse" de la peine.

Dans des affaires qui ont fait jurisprudence, nos cours d'appel ont établi certains principes pour la détermination de la peine comme l'équilibre, la proportionnalité et la totalité, mais elles n'ont fourni que très peu d'indications sur le poids à accorder aux divers facteurs à prendre en considération pour en arriver au résultat souhaité. Les juges, les avocats et autres personnes participant au processus sont donc obligés de chercher dans la jurisprudence pour déterminer les peines à imposer, ce qui d'ailleurs ne les aide pas toujours. Il n'existe pas de base d'information pertinente sur les peines pénales au Canada permettant aux tribunaux de première instance ou aux cours d'appel de savoir quelles sortes de sentences sont normalement imposées pour des infractions données dans diverses circonstances.

Notre *Code criminel* ne donne pas à l'accusé déclaré coupable le droit de prendre la parole avant le prononcé de la sentence, et il ne donne aucune indication sur la marche à suivre pendant l'audience de détermination de la peine. Aucune ligne directrice ne précise quand un rapport présentenciel doit être préparé ou ce qu'il doit contenir. Un juge n'est pas tenu d'expliquer pourquoi il a choisi une peine donnée; son obligation de rendre compte s'en trouve réduite et les cours d'appel peuvent plus difficilement examiner la sentence rendue.

Pour ce qui est du délinquant incarcéré, l'équité — pour le détenu, le personnel des services correctionnels et le public — exige des critères précis pour les principales décisions prises concernant la façon dont la peine sera purgée et des modalités justes rendant le système transparent et responsable. Nos tribunaux et la *Charte des droits et libertés* ont déjà fourni quelques indications à ce sujet. Toutefois, il faut davantage de lignes directrices en matière de droit et de politique afin de favoriser l'équité de tout le processus. Nous ne pouvons plus nous contenter de solutions élaborées pour les besoins de la cause ni d'interventions spéciales si nous voulons aboutir à des résultats uniformes et prévisibles. La Réforme du droit correctionnel vise à créer un ensemble de règles cohérent et intégré en matière de services correctionnels.

7. Réduire le recours excessif à l'incarcération — le besoin de solutions de rechange

Selon à peu près tous les rapports officiels sur la détermination de la peine et les services correctionnels, le Canada a beaucoup trop recours à l'emprisonnement comme sanction pénale.

De façon générale, on considère que l'emprisonnement est une méthode de lutte contre la criminalité — dissuasion, neutralisation et réforme — dont l'utilité est limitée et dont les coûts, sur les plans humain et financier, sont extrêmement élevés. Plus de 20 % des dépenses effectuées annuellement au Canada dans le domaine de la justice pénale (y compris les services policiers et les tribunaux) sont affectées à l'incarcération; moins de 1 % sert à l'application de sanctions communautaires. Comme l'a souligné le Groupe de travail Nielsen en 1986 dans son examen des programmes, notre recours excessif à l'incarcération est un luxe que nous ne pourrions plus nous offrir très longtemps.

Pour en arriver à une plus grande efficacité, à un meilleur équilibre et à plus de restrainte dans notre système, nous devons réduire ce recours excessif à l'incarcération.

La Commission sur la détermination de la peine préconise un système de lignes directrices proposant des sanctions communautaires pour de nombreuses infractions, contrairement au *Code criminel* qui prévoit pour la plupart des infractions des périodes d'incarcération, même si le juge est, dans la plupart des cas, libre d'imposer une peine non carcérale.

Selon les sondages, les Canadiens sont prêts à prendre en considération des solutions de rechange à l'incarcération, mais ces solutions doivent être crédibles, disponibles et connues des juges.

Les prisons sont coûteuses, mais il faut aussi dépenser pour créer des solutions de rechange communautaires. Il est difficile de réaffecter les économies réalisées dans un domaine à un autre secteur de dépenses. Nous devons aussi veiller à ne pas "agrandir la cage". L'objectif est d'inscrire les auteurs d'infractions moins graves à des programmes communautaires plutôt que de les emprisonner, et non d'inventer de nouvelles peines pour les délinquants qui, de toute façon, n'auraient pas été incarcérés.

8. Classes spéciales d'infracteurs

Nous pouvons affirmer que notre système carcéral est établi en fonction de la gestion d'une population homogène de délinquants. Le système connaît déjà des lacunes sur ce plan, mais celles-ci sont encore plus graves dans le cas des femmes, des autochtones, des membres de groupes ethniques, des personnes atteintes de troubles mentaux et d'autres groupes distincts. La manière dont nous agissons envers ces groupes porte à mettre en question l'efficacité de notre système, son équité et son uniformité.

De nombreuses personnes intéressées par la question ont souligné l'insuffisance de notre système pénitentiaire en ce qui concerne les délinquantes. Celles-ci, parce qu'elles sont moins nombreuses, disposent d'un nombre réduit d'installations et de programmes, et les programmes qui leur sont offerts ne tiennent souvent pas compte de leur situation spéciale et de leurs problèmes particuliers.

Il faut multiplier les efforts pour mettre sur pied des programmes appropriés, obtenir davantage de données utiles et travailler en collaboration avec les organismes et les gouvernements provinciaux qui ont affaire aux délinquantes. Les travaux d'un groupe d'étude mixte, composé de représentants du secteur privé et du ministère du Solliciteur général, jouera un rôle essentiel dans l'élaboration de solutions de rechange à l'intention des délinquantes.

Les statistiques sont très claires. À l'échelle nationale, les autochtones sont surreprésentés au sein de la population carcérale, spécialement dans les provinces de l'Ouest. Le taux de criminalité (surtout le nombre de crimes de violence) dans les réserves indiennes est beaucoup plus élevé que la moyenne nationale. L'implication des autochtones dans les crimes commis en milieux urbains pose des problèmes particuliers. La représentation des autochtones qui travaillent dans le système de justice pénale est moindre que leur représentation dans la population en général. En outre, comme le taux de croissance est plus élevé chez les autochtones, il est probable que l'écart se creusera davantage au cours des prochaines années. Nous devons nous efforcer de réduire le nombre d'autochtones incarcérés en ayant recours à d'autres solutions, nous y prendre mieux avec les détenus autochtones afin qu'ils ne récidivent pas et leur assurer un traitement équitable dans le processus de mise en liberté sous condition. Pour les femmes autochtones, les difficultés sont encore plus complexes et il faudrait porter une attention concertée à leur situation spéciale.

Pour cela, nous devons reconnaître que les valeurs communautaires, spirituelles et culturelles des autochtones ne sont pas celles des collectivités non autochtones. À cause de ces différences, traiter équitablement et efficacement avec les infracteurs autochtones constitue un défi de taille.

9. Les victimes

Même si chaque victime réagit différemment à l'expérience de la victimisation et a des besoins particuliers pendant qu'elle s'en remet, presque toutes les études indiquent qu'il faut donner aux victimes un rôle plus actif au moment de la détermination de la peine et veiller à ce qu'elles puissent obtenir les renseignements dont elles ont besoin auprès du système de justice pénale, y compris des services correctionnels. Les réformes dans ce domaine peuvent et doivent servir les principes de clarté et de prévisibilité, et nous permettre de regagner la confiance du public.

Les défenseurs des victimes affirment qu'il est souhaitable de tenir les victimes au courant du déroulement du processus de justice pénale et de leur fournir des renseignements sur certains infracteurs afin qu'elles ne se sentent pas blessées encore davantage par le processus et qu'elles puissent mieux faire face à l'expérience qu'elles ont vécue.

Il serait important aussi que les victimes jouent un plus grand rôle dans la détermination de la peine. Il y a eu, ces dernières années, d'importants progrès dans ce domaine. En 1988, des modifications au *Code criminel* concernant les droits des victimes ont été présentées par le gouvernement fédéral et adoptées par la Chambre des communes. Suite à ces modifications, les tribunaux peuvent tenir compte de l'intervention de la victime lorsqu'ils déterminent la peine à imposer. Elles prévoient

également la création d'un programme de suramende compensatoire dont les fonds, perçus par les provinces, serviront à des programmes provinciaux d'aide aux victimes. Enfin, ces textes législatifs contiennent des dispositions non encore promulguées qui permettraient aux tribunaux d'ordonner que soit versée une indemnisation aux victimes qui ont subi des pertes financières du fait de dommages à leurs biens ou de la destruction de ceux-ci, ou à la suite de blessures; les tribunaux pourraient également ordonner que soit versée une indemnisation aux personnes, comme celles qui, de bonne foi, ont acheté des marchandises volées et qui ont subi des pertes financières pour avoir traité avec des criminels.

Il incombe aux autorités correctionnelles d'informer les victimes adéquatement et en temps opportun sur les services correctionnels en général et sur certains individus en particulier, lorsque la loi le permet et que cela s'avère approprié.

10. Besoin de buts et de principes clairs

Les inquiétudes manifestées par le public et par les spécialistes au sujet du système découlent en partie de la confusion qui existe au sujet des buts et des principes de la détermination et de l'administration des peines. Les composantes du système de justice pénale, si elles n'expliquent pas clairement leur raison d'être, perdent de leur crédibilité.

D'après *Le Droit pénal dans la société canadienne*, premier Livre blanc de la série sur la Réforme du droit pénal, le droit pénal a pour objet:

de contribuer à faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société au moyen d'un ensemble de prohibitions, de sanctions et de procédures destinées à réagir de façon équitable et appropriée aux comportements répréhensibles qui causent ou menacent de causer un préjudice grave aux personnes ou à la collectivité.

Tous les processus de justice pénale examinés dans le présent document doivent finalement découler de cet objet. Cet énoncé universel présente certaines notions clés qui sont aussi exposées dans *Le Droit pénal dans la société canadienne*.

Il faut qu'il y ait un équilibre approprié entre la sécurité (protection) et la justice (équité), entre le pouvoir de l'État et les droits de l'individu, entre les divers objectifs secondaires du droit pénal et entre les rôles du Parlement en tant que chef de file et en tant qu'écho de l'opinion publique.

L'État doit faire preuve de retenue quand il définit le comportement criminel et éviter de qualifier de criminels les actes pour lesquels aucune autre mesure officielle n'est prévue. La retenue sera également un élément important dans toutes les décisions prises au sujet d'actes criminels particuliers, y compris les décisions sur la détermination de la peine et sur l'intervention correctionnelle.

Les sanctions criminelles imposées doivent être proportionnelles au degré de responsabilité de l'infracteur. Pour que justice soit rendue, l'équité en matière de détermination de la peine exige que l'on tienne compte du comportement criminel,

de la culpabilité du délinquant, des dommages causés et de la menace que l'infraction a représenté pour la société. Par ailleurs, en principe, il ne faut pas non plus que, par la punition, on sacrifie l'individu accusé au bien commun.

Pour favoriser l'application de ces principes généraux dans le système de justice pénale, la loi doit contenir un énoncé clair des objets et des principes de la détermination de la peine, des services correctionnels et de la mise en liberté sous condition afin d'aider à interpréter les dispositions législatives connexes.

Une certaine confusion au sujet des buts et du rôle de la mise en liberté sous condition crée des inquiétudes chez le public qui croit voir des anomalies dans la façon dont les détenus sont traités. Pour de nombreux Canadiens, l'emprisonnement constitue avant tout un châtement et la mise en liberté anticipée des infracteurs, surtout ceux qui sont violents, est jugée injustifiée. Les objectifs du processus sentenciel et de la mise en liberté sont considérés comme contradictoires. Paradoxalement, les Canadiens s'opposent à ce que les détenus soient tout simplement "entreposés", sans qu'aucune mesure ne soit prise pour les préparer à leur retour dans la société.

L'absence de principes officiels et bien compris est une lacune fondamentale. Des principes clairs et concordants doivent être établis pour chaque composante du système de justice pénale.

III. GRANDES LIGNES DE LA RÉFORME DE LA DÉTERMINATION DE LA PEINE, DES SERVICES CORRECTIONNELS ET DE LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

Les changements à apporter au système de justice pénale doivent être conformes aux principes énoncés plus haut. Nous devons:

- établir des buts et des principes clairs;
- regagner la confiance publique, apaiser les craintes du public au sujet de la criminalité et du processus de justice pénale et l'aider à mieux comprendre ces deux éléments;
- favoriser une plus grande équité et prévisibilité du système et des décisions prises à l'égard des délinquants et, plus particulièrement, à l'égard des détenus qui ont des besoins spéciaux comme les femmes et les autochtones;
- favoriser une meilleure intégration des composantes du système de justice pénale;
- établir l'équilibre entre les buts, les pouvoirs et les intérêts conflictuels présents dans le système;
- inciter à la modération dans l'usage des sanctions pénales et à l'utilisation plus efficace des ressources; et
- réduire le recours excessif à l'emprisonnement et favoriser les solutions de rechange.

Tout en visant la réalisation de ces objectifs, nous devons assurer au décideur le degré de discrétion nécessaire, veiller à ce que le système reste simple et intelligible, et utiliser à bon escient les ressources limitées.

CHANGEMENTS PROPOSÉS

Énoncé des buts et des principes dans la loi

L'énoncé dans les textes législatifs des buts généraux et des principes régissant la détermination de la peine, les services correctionnels et la mise en liberté sous condition fournira à la fois une justification et une orientation pour ces processus.

Ces énoncés répondront au besoin d'objectifs et de principes clairement établis et contribueront à l'élaboration de politiques cohérentes. Ils régleront le problème du manque d'uniformité et d'intégration parmi les éléments, et renseigneront le public sur les objectifs du système.

Énoncé des objectifs et des principes de la détermination de la peine

- (1) L'objet fondamental de la détermination de la peine est de contribuer à faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société au moyen de l'imposition de sanctions équitables.
- (2) Les tribunaux [doivent/peuvent] tenir compte des objectifs suivants en déterminant la peine qu'il convient d'infliger à un délinquant:
 - a) réprover la conduite répréhensible;
 - b) dissuader le délinquant ainsi que toute autre personne de commettre des infractions;
 - c) isoler, s'il y a lieu, les délinquants de la société;
 - d) prévoir la réparation du préjudice causé aux victimes ou à la communauté;
 - e) faire prendre conscience aux délinquants de leurs responsabilités et leur fournir l'occasion de se réintégrer à la société à titre de citoyens productifs et respectueux de la loi.
- (3) Conformément à l'objectif énoncé ci-dessus, les tribunaux qui infligent une peine à un délinquant reconnu coupable doivent exercer leur pouvoir discrétionnaire compte tenu des limites prescrites par la présente loi ou toute autre loi du Parlement, et en appliquant les principes suivants :
 - a) la peine doit être proportionnée à la gravité de l'infraction, au degré de responsabilité du délinquant ainsi qu'à toute autre circonstance atténuante ou aggravante;
 - b) la peine doit être la mesure la moins restrictive qui soit suffisante et adéquate vu les circonstances;
 - c) la peine déterminée doit être semblable à celle infligée aux personnes reconnues coupables d'une infraction semblable lorsque les circonstances pertinentes sont semblables;
 - d) la peine maximale prévue par la loi ne doit être infligée que dans les cas les plus graves;
 - e) le tribunal doit prendre en considération l'effet global de la peine ainsi que l'effet cumulatif de cette peine et des autres peines infligées au délinquant;
 - f) la peine d'emprisonnement ne doit être infligée que si :
 - i) elle vise à protéger la société contre les crimes violents;

- ii) aucune autre peine ne refléterait suffisamment la gravité de l'infraction ou de la récidive ou ne protégerait adéquatement la société ou l'intégrité de l'administration de la justice;
- iii) elle punit le délinquant pour non-respect délibéré des modalités de toute autre peine qui lui a été infligée là où aucune autre mesure ne pourrait encourager le respect.

Énoncé de l'objet et des principes de l'administration des services correctionnels

- (1) L'administration correctionnelle fédérale a pour objet de faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société par les moyens suivants :
 - a) l'application de la peine infligée par le tribunal, au moyen de mesures appropriées de garde et de surveillance; et
 - b) en contribuant à la réadaptation des délinquants dans la collectivité à titre de citoyens respectueux de la loi, et en leur fournissant des programmes dans les pénitenciers et dans la collectivité.
- (2) Les membres du personnel de correction réaliseront l'objet ci-dessus en appliquant les principes suivants :
 - a) les délinquants condamnés à une peine conservent les droits et privilèges de tous les membres de la société, à l'exception de ceux qui leur sont retirés ou sont limités par suite de cette peine;
 - b) la peine doit être appliquée compte tenu de tous les renseignements pertinents, y compris les motifs et les recommandations formulés par le juge ayant prononcé la peine, et compte tenu des renseignements obtenus au cours du procès ou de la détermination de la peine ainsi que les politiques décisionnelles et les observations de la Commission nationale des libérations conditionnelles;
 - c) pour protéger la population, les membres du personnel et les délinquants, les dirigeants de l'administration correctionnelle doivent faire appel aux mesures nécessaires les moins restrictives;
 - d) les dirigeants de l'administration correctionnelle doivent assurer l'efficacité et la transparence en échangeant en temps opportun des informations pertinentes avec les autres composantes du système de justice pénale, et en communiquant au public des renseignements sur les politiques, les programmes et les ressources du secteur correctionnel;

- e) **l'administration correctionnelle doit prendre ses décisions ouvertement et d'une manière équitable, les intéressés ayant accès à des mécanismes efficaces en matière de griefs;**
- f) **les politiques, les programmes et les méthodes correctionnels doivent respecter les particularités des détenus relativement à leur sexe, à leur ethnie et à leur culture, et tenir compte des besoins des femmes et des autochtones et d'autres groupes ayant des besoins particuliers; et**
- g) **le personnel de l'administration correctionnelle doit être sélectionné et formé comme il se doit, bénéficiant des possibilités voulues sur le plan du perfectionnement, jouissant de bonnes conditions de travail et ayant la possibilité de participer à l'élaboration des politiques et des programmes correctionnels.**

Énoncé de l'objet et des principes de la mise en liberté sous condition

- (1) **L'objet de la libération conditionnelle est de contribuer au maintien d'une société juste, paisible et sûre en favorisant la réinsertion sociale des détenus par la prise de décisions sur le moment opportun de la libération et les conditions à imposer au détenu.**
- (2) **Il est proposé que, dans ce contexte, les commissaires s'inspirent des principes suivants:**
 - a) **la protection du public est le principal facteur à considérer au moment de la prise des décisions, et il faut toujours choisir l'option la moins restrictive possible;**
 - b) **les commissaires doivent examiner tous les renseignements pertinents disponibles, y compris les motifs et les recommandations formulés par le juge, l'information découlant du procès ou du processus de détermination de la peine, ainsi que les renseignements et les évaluations provenant des autorités correctionnelles ou d'autres sources;**
 - c) **les commissaires doivent avoir à leur disposition des politiques pertinentes et avoir reçu la formation nécessaire pour les appliquer;**
 - d) **pour assurer l'intelligibilité et l'impartialité du processus, les détenus doivent se voir communiquer tous les renseignements pertinents et les motifs des décisions et avoir accès à un mécanisme statutaire de réexamen des décisions;**
 - e) **les commissions des libérations conditionnelles doivent veiller à l'efficacité et à la transparence du processus en communiquant, en temps opportun, l'information pertinente aux autres composantes du système de justice pénale, et en renseignant le public sur leurs politiques, leurs programmes et leurs ressources.**

DÉTERMINATION DE LA PEINE

Commission de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle

En ce qui concerne la détermination de la peine, plusieurs points de préoccupation persistent, que l'on ne peut régler globalement par des changements au *Code criminel* seulement. Par exemple, même si la loi prévoyait la mise au point de lignes directrices en matière de détermination de la peine, il faudrait tout de même les élaborer et en faire surveiller l'application par un organisme administratif permanent. Le gouvernement propose donc la création d'une Commission permanente de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle.

Par exemple, il faudrait étudier en profondeur les nombreuses anomalies et le manque d'uniformité dans les sentences maximales imposées pour chaque infraction. Le *Code criminel* prévoit des peines équivalentes pour un grand nombre d'infractions dont le niveau de gravité varie considérablement. D'autres infractions qui semblent de gravité semblable sont punissables de peines maximales différentes.

D'après la Commission canadienne sur la détermination de la peine, la libération conditionnelle ajoute encore à l'incertitude du processus car elle "uniformise" des peines que le juge a prononcées en se fondant sur la gravité de l'infraction et le degré de culpabilité; enfin, l'équité, la clarté et la prévisibilité exigent l'uniformité des fins depuis le début de la peine jusqu'à son expiration. Conformément aux principes acceptés pour cet exercice, nous rejetons la recommandation de la Commission canadienne sur la détermination de la peine d'abolir la libération conditionnelle.

Cependant, la Commission permanente proposée pourrait et devrait traiter les questions soulevées dans le rapport Archambault. Nous proposons donc que la Commission de la détermination de la peine et de la libération conditionnelle ait dans son mandat un rôle important en matière d'évaluation et de contrôle des politiques de mise en liberté sous condition.

La Commission pourrait également avoir pour mandat d'examiner les rapports entre les lignes directrices sur la détermination de la peine et d'autres aspects du système de justice pénale, pour éviter que toute démarche visant à structurer les pouvoirs discrétionnaires à une étape du processus pénal (imposition de la peine par le juge), n'entraîne des répercussions négatives sur les autres éléments. Par exemple, la police, la poursuite, les autorités pénitentiaires et les responsables de la libération conditionnelle exercent tous des pouvoirs discrétionnaires qui peuvent influencer la manière dont la peine sera purgée. Il est donc très important, pour l'élaboration et la mise en oeuvre des lignes directrices, d'envisager la détermination de la peine dans son sens le plus large. On veillera à ce qu'un renforcement des possibilités de négociation des plaidoyers n'entraîne pas une réduction des pouvoirs discrétionnaires des juges au profit de la poursuite. De même, il faudra prendre en considération les répercussions des décisions discrétionnaires touchant la libération conditionnelle, le maintien en incarcération et la liberté surveillée. Traiter le manque d'uniformité dans les pouvoirs discrétionnaires et dans l'imposition de la peine simplement comme un

problème judiciaire reviendrait à négliger la variété de sources de pouvoir discrétionnaire dans le système actuel, et pourrait aboutir à des changements plus apparents que réels.

Code de preuve et de procédures à l'audience de détermination de la peine

On propose également d'établir, dans le *Code criminel*, un ensemble de procédures qui donnerait au processus de détermination de la peine plus d'uniformité et d'équité, et augmenterait l'obligation de rendre compte. Un code de ce genre définirait clairement les circonstances dans lesquelles il faut préparer un rapport présentiel et obligerait les juges à donner les motifs de leurs décisions, à expliquer pourquoi ils ont rejeté les autres solutions et pourquoi, le cas échéant, ils n'ont pas tenu compte des lignes directrices applicables, de même qu'à indiquer les facteurs pertinents dans chaque cas. Ainsi se trouveraient renforcées la capacité et l'efficacité des tribunaux d'appel concernant l'examen des peines.

Un code de ce genre obligerait également les tribunaux à fournir aux responsables des services correctionnels et des services de mise en liberté, toute l'information nécessaire à l'administration des peines. Les raisons données par les juges en ce qui concerne la détermination des peines et, le cas échéant, leurs recommandations à ces organismes seraient obligatoirement transmises aux responsables de la phase post-sentencielle.

Sanctions intermédiaires; le recours aux amendes

En accord avec les opinions exprimées dans d'autres rapports, nous reconnaissons qu'au Canada on a trop souvent recours à l'incarcération, à la fois en tant que punition imposée de préférence à toute autre et en tant que punition imposée lorsqu'il y a eu défaut de s'acquitter d'une peine non privative de liberté.

Pour remédier à cette situation, nous pourrions faire plus grand usage de deux modes de punition: les peines à purger dans la collectivité et les amendes. Une amende ne perturbe pas les liens économiques et sociaux du délinquant avec la collectivité; c'est une punition expéditive et peu onéreuse; en outre, elle exige peu de personnel et, comme elle est génératrice de revenus pour l'État, elle aide à rembourser les coûts d'administration de la justice pénale. D'après ce qui se passe en Europe, particulièrement en République fédérale allemande, en Angleterre et au Pays de Galles, lorsqu'il s'agit de stigmatiser une conduite criminelle et de dissuader des individus d'y avoir recours, les amendes seraient la solution de rechange à l'incarcération la plus efficace et la plus crédible.

Cependant, pour que l'imposition d'une amende soit une solution de rechange efficace et crédible, il faut que les amendes soient collectées. Le gouvernement propose donc des mesures de nature à rendre le processus de collecte des amendes plus efficace et plus efficient. En outre, le gouvernement propose de faire en sorte que les amendes imposées soient proportionnées à la capacité de payer et que les peines d'emprisonnement envisagées en cas de non-paiement fassent l'objet d'une enquête distincte de la part des tribunaux.

Pour réaliser les buts et les principes de la détermination de la peine tels qu'ils sont formulés plus haut, il faudrait tout un éventail de sanctions communautaires comme les ordonnances de probation et de travail communautaire, et les solutions de rechange à l'amende.

Ces punitions servent d'exemple et ont un effet dissuasif. En outre, elles peuvent aider à la réintégration du délinquant dans la société tout en lui fournissant un moyen de réparer le mal qu'il a fait à la société. Pour arriver à ces objectifs, les tribunaux doivent disposer d'une vaste gamme de programmes communautaires pour les peines à purger dans la collectivité. Pour qu'ils soient efficaces à long terme, il faut assurer à ces programmes un appui solide sur le plan des principes. Nous proposons donc qu'en collaboration et en consultation avec les diverses composantes du système de justice pénale, les provinces, les groupes communautaires, les personnes compétentes en matière de détermination de la peine et le public, on prenne des mesures de nature à établir et à renforcer ces modes de punition.

Nous proposons également que l'on établisse clairement les politiques de recours à ce genre de sanction et qu'on les fasse connaître. Cette mesure aura pour effet de renforcer l'intégration des composantes du système, de clarifier les objectifs et les principes, et de favoriser la mise en oeuvre d'une politique uniforme de justice pénale.

MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

Modification de la date d'admissibilité à la mise en liberté sous condition

Pour presque tous les détenus sauf ceux qui ont été condamnés pour meurtre, la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale est actuellement fixée au tiers de la peine ou sept ans, la période la plus courte étant retenue. (Naturellement, admissibilité ne signifie pas mise en liberté). Les dates d'admissibilité sont fixées sans tenir compte de l'infraction qui a donné lieu à la condamnation. À présent, pour pratiquement tous les détenus violents, la date d'admissibilité est fixée, comme pour les autres, au tiers de la peine.

Bien que, la plupart du temps, on ne puisse déterminer quel groupe de délinquants récidivera avec violence, il faut évaluer avec beaucoup d'attention ceux qui ont déjà commis des crimes violents afin de décider s'ils doivent bénéficier des mêmes mesures que les autres.

Une des solutions serait de prolonger la période que certains délinquants violents ou dont l'infraction est reliée à la drogue doivent purger dans un pénitencier fédéral avant d'être admissibles à la libération conditionnelle.

Le gouvernement propose que le juge qui impose la peine ait la possibilité, pour les délinquants ayant commis une infraction reliée à la drogue ou une infraction violente mentionnée à l'annexe de la *Loi sur la libération conditionnelle*, de faire passer la date d'admissibilité du tiers de la peine à la moitié. Les critères régissant l'exercice de ce pouvoir judiciaire seraient inscrits dans la loi.

Ainsi, s'ils le souhaitent, les juges peuvent, à cause de la nature très grave de certains crimes, faire en sorte que des détenus passent une plus longue partie de leur peine en prison avant d'être admissibles à une forme surveillée de mise en liberté.

De même, les délinquants violents resteront soumis aux dispositions de la *Loi sur la libération conditionnelle* concernant le maintien en incarcération, et ne seront pas relâchés avant d'avoir complètement purgé leur peine si les responsables le jugent nécessaire dans des circonstances spéciales. Le gouvernement propose que, pour les infractions reliées à la drogue, on accorde également le pouvoir de maintenir le délinquant en incarcération jusqu'à l'expiration de sa peine (voir plus loin "Modification du processus de réduction méritée de peine").

En outre, le gouvernement propose qu'au lieu d'être accessible au sixième de la peine comme c'est le cas maintenant, la semi-liberté (qui normalement, mais pas nécessairement, exige le retour à la maison de transition chaque soir), le soit à une date ultérieure pour les peines de longue durée. Qu'un détenu condamné à une longue peine d'incarcération puisse être élargi si peu de temps après le prononcé de la peine ébranle la confiance du public dans notre système. Ces mises en liberté anticipées peuvent également inciter les juges à imposer des sentences plus longues pour compenser. Ce rajustement, par l'appareil judiciaire, de la durée globale des peines est source de confusion pour les autorités correctionnelles.

Par conséquent, le gouvernement propose que la date d'admissibilité à la semi-liberté soit désormais fixée à six mois avant l'admissibilité à la libération conditionnelle totale.

Examen anticipé des cas

Se pose maintenant la question de savoir si les infracteurs non violents — particulièrement ceux qui sont incarcérés dans un pénitencier fédéral pour la première fois — devraient être traités autrement que les infracteurs violents. Une solution serait de mettre en liberté à la date actuelle d'admissibilité (au tiers de la peine) à la libération conditionnelle les détenus condamnés pour crimes contre les biens, s'ils en sont à leur première incarcération dans un pénitencier, sauf si la Commission nationale des libérations conditionnelles considère qu'ils représentent un grave danger pour la sécurité du public.

D'après les études effectuées, les Canadiens sont fortement en faveur de la libération sous condition des délinquants non violents. Cette approche fait ressortir l'importance de remettre dans la collectivité aussi rapidement que possible les délinquants non violents. Ainsi, les services correctionnels pourraient réaffecter des ressources à deux secteurs importants — la surveillance et les programmes dans la collectivité. Ce système assurerait les garanties nécessaires pour la protection de la collectivité, notamment l'évaluation, par les responsables des services correctionnels et de la libération conditionnelle, du potentiel de violence de chaque détenu, l'accroissement de l'activité correctionnelle dans la collectivité et des interventions rapides — par exemple, une prolongation de la punition — en cas de manquement à une condition. (Voir plus loin l'examen de ces mesures).

Interventions postlibératoires

Il faudrait étendre la gamme de mesures que l'on peut prendre lorsqu'un détenu contrevient aux conditions de sa mise en liberté. En outre, il faudrait régler le dilemme posé par le fait que les conséquences du manquement aux conditions perdent de leur importance à mesure que le détenu approche de l'expiration de sa peine.

Un plus vaste éventail d'interventions possibles serait un pas dans la voie de l'équité puisque cela permettrait une réponse plus appropriée aux différents types de manquement aux conditions de la libération. Ces interventions pourraient notamment prendre la forme de suspension (réincarcération) pour une période de trente jours en tant que réaction particulière à un manquement suffisamment grave pour justifier une punition, mais pas assez pour justifier un retour à l'établissement pour une période indéterminée.

Réformes de la libération conditionnelle en vue d'une plus grande transparence et obligation de rendre compte

Un certain nombre de changements au processus de libération conditionnelle ont été proposés afin d'en accentuer la transparence, la responsabilité et le professionnalisme, sans nuire à la structure de la détermination de la peine et de la mise en liberté. Ces changements viseraient notamment à prendre des dispositions qui rendraient les audiences plus ouvertes, à rendre accessibles au public les motifs des décisions, à changer la composition de la Commission et à apporter diverses modifications de forme.

Considérant qu'un plus haut degré de transparence et qu'une plus grande obligation de rendre compte seraient bénéfiques, le gouvernement entend poursuivre ces objectifs.

SERVICES CORRECTIONNELS

Nouvelle loi sur l'administration correctionnelle

La Révision du droit correctionnel consiste en une série d'initiatives interreliées visant à mettre à jour et à améliorer la loi sur les mesures correctionnelles et sur la mise en liberté. Elle fera des mesures correctionnelles législatives un ensemble cohérent, en établissant un support philosophique grâce à un énoncé de buts et de principes inscrits dans la loi. Cette démarche contribuera à créer une politique uniforme en matière de justice pénale et à intégrer les différents éléments du système.

L'application de ces changements se fera en partie grâce à la nouvelle *Loi sur l'administration correctionnelle* proposée par le gouvernement. Le projet de loi forme l'annexe A du document *Vers une réforme : les affaires correctionnelles et la mise en liberté sous condition*, un autre document de consultation de la présente série.

Pour rester dans la ligne de l'objectif d'intégration du système, la nouvelle législation correctionnelle devra contenir des dispositions de nature à assurer la circulation

efficace de l'information entre les tribunaux et la police d'une part, et les responsables des services correctionnels et de la mise en liberté d'autre part. Toutefois, l'obligation qu'ont les organismes gouvernementaux de se communiquer mutuellement de l'information ne cesse pas lorsque le détenu finit de purger sa peine. À mesure que ce jour approche, les responsables des services correctionnels sont tenus de transmettre aux autorités provinciales toute information jugée nécessaire pour la protection du public.

Pour que les dispositions de la Charte soient respectées et que le personnel des services correctionnels ait les pouvoirs et la protection nécessaires pour s'acquitter efficacement et en toute sécurité des tâches imposées par la nouvelle loi, celle-ci doit contenir des règles clairement énoncées régissant les principales décisions correctionnelles comme le placement pénitentiaire, le transfèrement, l'isolement préventif, la fouille et la discipline.

Ces règles protégeront les droits inscrits dans la Charte et les autres droits des détenus, tout en les modérant lorsque cela sera raisonnablement nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes du régime correctionnel.

Pour favoriser la transparence et l'obligation de rendre compte, les dispositions législatives prévoient des mécanismes permettant aux citoyens de participer au fonctionnement des pénitenciers et des bureaux de libération conditionnelle. De plus, un pouvoir spécial régira, le cas échéant, la communication d'informations sur les détenus aux victimes. Pour ce qui est des détenus sous responsabilité fédérale, ils ont accès à un processus de règlement des griefs concernant des problèmes qui se posent durant leur incarcération. Des dispositions législatives exigeront l'établissement d'un processus de règlement de griefs de manière que les problèmes soient, dans la plupart des cas, efficacement résolus au niveau opérationnel sans que l'on doive avoir recours aux tribunaux.

Modification du processus de réduction de la peine

Actuellement, les détenus relevant des systèmes correctionnels fédéral et provinciaux sont mis en liberté après avoir purgé environ les deux tiers de leur peine, selon le principe de la réduction méritée de peine. Les détenus se voient remettre une partie de leur peine pour chaque jour de bonne conduite et de participation aux programmes donnés dans l'établissement. Ils peuvent également perdre cette réduction si leur comportement laisse à désirer. Avant l'expiration de leur peine, les détenus sous responsabilité fédérale doivent purger, sous surveillance dans la collectivité, une période équivalente à la réduction méritée de peine — c'est le programme de liberté surveillée. On considère comme indispensable cette période obligatoire en liberté surveillée dans la collectivité pour réduire le risque que présentent les détenus libérés après de longues périodes d'incarcération. Tout compte fait, la société est mieux protégée si le détenu passe un certain temps dans la collectivité sous un régime de transition surveillée que s'il était relâché directement sans aide ni surveillance.

Comme la réduction méritée de peine amène la libération du détenu avant la fin de sa peine, ce programme a fait l'objet de nombreuses critiques. Dans une large mesure, ces critiques se sont modérées en 1986, lorsque fut autorisé le maintien en

incarcération, jusqu'à la fin de leur peine, des détenus sous responsabilité fédérale dangereux, et cela, quelle que soit la réduction méritée.

Le gouvernement propose maintenant d'adopter des mesures législatives permettant de maintenir incarcérés jusqu'à la fin de leur peine les détenus coupables d'infractions graves reliées à la drogue. Cette disposition s'appliquerait aux détenus sous responsabilité fédérale ayant commis une infraction grave reliée à la drogue et que l'on considère comme susceptibles d'en commettre une autre.

Toutefois, la réduction méritée de peine est, comme telle, un processus long et complexe qui complique considérablement le calcul des peines et la détermination des dates d'admissibilité aux diverses formes de mises en liberté sous condition. Un des principaux objectifs du processus, à savoir retarder la date de mise en liberté surveillée des détenus qui ont un comportement perturbateur ou violent est maintenant atteint grâce aux dispositions de maintien en incarcération de la *Loi sur la libération conditionnelle*. En effet, celle-ci exige que l'on tienne compte du comportement du détenu dans l'établissement au moment de la détermination du risque et de toutes les décisions concernant la mise en liberté (permission de sortir, semi-liberté et libération conditionnelle totale). Ces programmes n'existaient pas lorsqu'on a adopté le régime de réduction méritée de peine.

Étant donné les effets limités de la réduction méritée de peine sur le comportement des détenus et le fait qu'elle soit si complexe à administrer pour les détenus sous responsabilité fédérale, ce programme pourrait être converti en mise en liberté statutaire. Le gouvernement fédéral propose donc que les détenus sous responsabilité fédérale soient mis en liberté de par l'autorité de dispositions législatives plutôt que selon le processus de réduction de peine, et cela après avoir purgé les deux tiers de leur peine, à moins qu'ils n'aient déjà été mis en liberté conditionnelle ou que la Commission n'ait décidé de les garder incarcérés au-delà de l'étape des deux tiers. Pour assurer un contrôle et une aide à ces détenus, le régime de liberté surveillée serait appliqué à partir de la date de la mise en liberté statutaire jusqu'à l'expiration de la peine. La date d'élargissement des détenus qui ne sont ni mis en liberté conditionnelle ni maintenus en incarcération resterait à peu près la même qu'actuellement.

Amélioration des programmes correctionnels

En plus d'élaborer des propositions législatives concernant les infracteurs violents et les infracteurs non violents, il faudrait que les organismes correctionnels soient administrés d'une manière qui soutiendrait la structure juridique grâce à des programmes répondant aux besoins de ces diverses catégories de détenus et de la collectivité. On a élaboré, à cette fin, des programmes qui permettent de reconnaître les détenus ayant besoin d'une préparation plus intensive avant la mise en liberté et de surveillance après, de reconnaître également ceux qui, du fait de leur caractère non violent ou d'un faible taux de récidive, pourraient être libérés plus tôt, et enfin, ceux qui présentent des problèmes particulièrement graves dans les établissements et dans la collectivité.

Les détenus autochtones

Le gouvernement fédéral considère que la surreprésentation des autochtones dans le système de justice pénale constitue une priorité et s'engage à faire en sorte que toutes les composantes du système assurent aux détenus autochtones un traitement et des peines équitables ainsi que des programmes adaptés à leurs besoins. Il faut aussi prévoir des mécanismes de surveillance et d'encadrement dans la collectivité pour donner à chacun d'eux la chance de réintégrer la société. C'est pourquoi, le gouvernement a commencé à déployer des efforts dans ce domaine avant même de donner suite aux présentes initiatives. Pour ce qui est des services correctionnels et de la mise en liberté sous condition, le gouvernement a rencontré les autochtones afin de discuter principalement des préoccupations que le Groupe d'étude sur les autochtones au sein du régime correctionnel fédéral, créé par le Solliciteur général, a formulées dans son rapport de 1989. Le gouvernement fédéral a accepté les recommandations de ce Groupe d'étude et il en a commencé la mise en oeuvre de concert avec les autochtones.

Conscient que le traitement des autochtones nécessite plus que la simple application de programmes conçus pour des non-autochtones, le gouvernement prépare actuellement des programmes correctionnels spécialement adaptés à leurs besoins et, dans la mesure du possible, fournis par eux. Les organismes du ministère du Solliciteur général ont entrepris de sensibiliser davantage leur personnel aux questions touchant les détenus autochtones. Tous les organismes du Ministère donnent à leur personnel non autochtone une formation interculturelle et s'efforcent d'augmenter le nombre d'employés autochtones. Actuellement, le gouvernement fédéral joint ses efforts à ceux de certaines provinces et de groupes autochtones spécialisés dans les services correctionnels et les programmes de traitement.

Conformément à la politique selon laquelle le gouvernement encourage les autochtones à s'occuper davantage des questions qui les intéressent, la *Loi sur l'administration correctionnelle* proposée contient des dispositions relatives à la signature d'ententes entre les services correctionnels fédéraux et les collectivités autochtones, ce qui permettrait à ces dernières d'assumer plus ou moins de responsabilités à l'égard des détenus autochtones. La loi proposée traite également de l'accessibilité des programmes adaptés aux besoins des autochtones et prévoit que la spiritualité autochtone et les Aînés auront le même statut que les autres religions et les autres chefs religieux.

Les femmes incarcérées

Le rapport du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale, groupe mixte du gouvernement fédéral et du secteur privé, a été soumis au commissaire du Service correctionnel et a été rendu public en avril 1990. Il recommande une gamme exhaustive de réformes pour le traitement correctionnel des femmes purgeant une peine de deux ans ou plus, notamment la fermeture du seul établissement pénitentiaire fédéral pour femmes et son remplacement par des installations régionales plus petites, réparties un peu partout au pays.

Les études antérieures sur les femmes purgeant une peine de plus de deux ans ont entraîné des améliorations dans les programmes offerts à la Prison des femmes. Le gouvernement fédéral a installé, à Kingston, un nouvel établissement à sécurité minimale où les femmes seront préparées à leur mise en liberté. Toutefois, ces mesures ne régleront pas les grands problèmes, notamment celui des femmes dont le niveau de sécurité requis est élevé et celui des femmes incarcérées loin de leurs familles et de tout soutien. Les résultats des travaux du Groupe d'étude seront intégrés au processus de planification par lequel le gouvernement s'attaquera aux questions touchant cette minorité de la population carcérale. Les interventions porteront sur les méthodes permettant de réduire le recours à l'incarcération et d'accroître le recours à la mise en liberté sous condition, et la promotion de l'assistance postpénale dans la collectivité.

Autres détenus

Depuis quelques années, les organismes fédéraux de services correctionnels et de libération conditionnelle ont commencé à s'occuper des problèmes de traitement et de mise en liberté sous condition que présentent certains autres groupes spéciaux.

Pour ce qui est des détenus atteints de troubles mentaux, le Service correctionnel du Canada étudie actuellement les résultats d'une étude qui donnera une idée précise de l'étendue du problème et aidera à déterminer les programmes et les ressources nécessaires. Dans ce secteur, le groupe qui présente les problèmes les plus graves est celui des délinquants sexuels dont l'évaluation et le traitement exigent une attention particulière.

Le problème de la consommation et du trafic d'alcool et de drogue parmi les détenus en établissement reste préoccupant, de même que ses liens avec l'activité criminelle dans la collectivité. Ce problème est commun à tous les organismes de justice pénale et il ne trouvera de solution que par une action vigoureuse de tous. Les organismes correctionnels fédéraux doivent s'attaquer énergiquement à la consommation et au trafic de produits intoxicants dans les établissements, et élaborer plus de programmes pour le traitement des détenus chez qui la toxicomanie est souvent liée à l'activité criminelle.

Enfin, à moyen et à long terme, il faudra porter une attention particulière au nombre croissant de détenus incarcérés pour de longues périodes, particulièrement ceux qui ont été condamnés à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle avant 10 à 25 ans.

INFORMATION À L'INTENTION DES PROFESSIONNELS DE LA JUSTICE PÉNALE ET DU PUBLIC

Il est indispensable d'informer le public si nous voulons regagner sa confiance et atteindre un degré acceptable de transparence. Nous devons dissiper les malentendus sur la manière dont le système fonctionne actuellement, et faire en sorte que le public puisse en toute connaissance de cause contribuer au débat sur la justice pénale. Le

gouvernement préconise une approche concertée de la part de tous les ministères et organismes fédéraux concernés.

SYSTÈMES D'INFORMATION

Une des lacunes fondamentales de notre système est le manque navrant d'information systématique sur la manière dont les crimes et les criminels sont traités. Le nouveau système d'information en cours d'élaboration au sein des services correctionnels fédéraux devrait augmenter considérablement les connaissances dans ce domaine. Il reste encore à élaborer des systèmes interjuridictionnels d'information sur les processus, les décisions et les programmes opérationnels, particulièrement en ce qui concerne l'administration de la peine, à informer les juges et à les aider à rendre des décisions uniformes et équitables.

Étant donné que, pour élaborer des lignes directrices, la Commission de détermination de la peine et de libération conditionnelle que l'on se propose de créer aura forcément besoin d'informations à jour et détaillées sur les pratiques d'administration de la peine, elle devra recevoir des fonds de recherche lui permettant de recueillir cette information. Les données ainsi acquises complèteraient, le cas échéant, celles obtenues par les organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux.

En plus de servir à l'élaboration des lignes directrices sur la détermination de la peine, cette information aiderait la Commission à surveiller et à évaluer les répercussions des changements dans la détermination de la peine et dans la mise en liberté sous condition.

IV. CONCLUSION

Le système de justice pénale existe avant tout pour protéger les Canadiens.

Bien que la mission soit énoncée dans des termes simples, les moyens de la réaliser doivent être élaborés et conçus avec soin. Nous avons encore beaucoup à apprendre sur le comportement criminel, et une bonne partie de ce que nous savons n'est pas vraiment acceptée par tous les Canadiens.

Si le fait d'enfermer tous les délinquants le plus longtemps possible pouvait vraiment assurer la sécurité, les Canadiens pourraient accepter de payer les énormes dépenses que cela entraînerait et faire construire les prisons supplémentaires nécessaires.

Malheureusement, ce n'est pas si simple. Les délinquants ne sont pas tous les mêmes, pas plus que les infractions. Une partie de notre concept de la justice part du principe que le châtement doit correspondre au crime. La sévérité de la sanction ne doit être ni supérieure ni inférieure à la gravité du crime, elle doit être proportionnelle. Le but de notre système est de mener à un idéal de justice et non d'engendrer l'injustice, le mépris, l'amertume et la violence réactionnelle.

Les infracteurs doivent être appréhendés, condamnés et ensuite, dans la plupart des cas, remis en liberté. Bien que nous n'ayons aucune raison d'avoir une confiance extrême en notre capacité de changer les délinquants, nous avons des raisons de croire qu'un programme judicieusement appliqué produira certains résultats positifs. Certains des Canadiens qui auront purgé une peine d'emprisonnement ou autre seront moins dangereux pour la société à la fin du processus qu'au début.

Nous avons de bien meilleures chances que cela se passe ainsi si les détenus ne se trouvent pas soudainement, à la fin de leur peine, seuls et sans surveillance à l'extérieur des murs, alors que quelques heures auparavant ils se trouvaient à l'intérieur étroitement gardés.

Les perspectives sont plus encourageantes si la mise en liberté est planifiée, progressive et surveillée.

Lorsqu'un détenu pose un problème particulier ou présente un risque plus élevé au moment prévu pour son élargissement, nous devons être prêts à mobiliser nos ressources — que ce soit pour le traitement, la surveillance, ou simplement pour demander le prolongement de la période d'incarcération avant la mise en liberté sous une forme surveillée.

Le châtement ou la réprobation, la mise à l'écart de la société, la dissuasion et la réadaptation, tous ces éléments doivent être parties intégrantes d'un système de justice pénale protégeant réellement la société. L'équité, l'équilibre et le sens de la proportion aussi. La perte de n'importe lequel de ces éléments ou, pire encore, le

refus de les intégrer nous laissera bien loin de l'idéal de sécurité que souhaitent les Canadiens.

Pour réaliser nos objectifs, chaque élément du système — police, tribunaux, services correctionnels et responsables de la mise en liberté — doit bien comprendre qu'il est partie intégrante d'une machine de justice unifiée. Des buts clairement établis, des procédures interreliées et une information judicieusement communiquée en sont les caractéristiques. La justice et la protection du public en sont les réalisations.

Ce document de consultation a présenté le point de vue du gouvernement sur les étapes qu'il faut suivre pour ajuster nos politiques et améliorer les procédures dans le système. On trouvera plus de détails sur ces propositions dans d'autres documents de la série.

Le gouvernement sollicitera l'opinion des Canadiens sur ces propositions, puis ira de l'avant. Les Canadiens l'exigent à juste titre.

Les observations au sujet du présent document doivent être envoyées à :

Ministère du Solliciteur général Canada
Projet de réforme correctionnelle
Édifice Sir Wilfrid Laurier, 11F
340, av. Laurier ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Ministère de la Justice
Projet de la détermination
de la peine
Édifice de la Justice
pièce 29
239, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0H8

BIBLIOGRAPHIE

Canada (1982). *Le Droit pénal dans la société canadienne*. Ottawa: Gouvernement du Canada.

Canada, Solliciteur général (1981). *Étude du Solliciteur général sur la mise en liberté sous condition*. Ottawa: Ministère d'Approvisionnement et Services Canada.

Canada (1984). *La détermination de la peine*. Ottawa: Gouvernement du Canada.

Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle (1969). *Rapport du comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle. Justice pénale et correctionnelle: un lien à forger*. Ottawa: Imprimeur de la Reine.

Révision du droit correctionnel (1986). *La philosophie correctionnelle*. Document de travail n° 1. Ottawa: Solliciteur général Canada.

Révision du droit correctionnel (1986). *Cadre pour la révision du droit correctionnel*. Document de travail n° 2. Ottawa: Solliciteur général Canada.

Révision du droit correctionnel (1987). *La mise en liberté sous condition*. Document de travail n° 3. Ottawa: Solliciteur général Canada.

Révision du droit correctionnel (1987). *La victime et le système correctionnel*. Document de travail n° 4. Ottawa: Solliciteur général Canada.

Révision du droit correctionnel (1987). *Les autorités correctionnelles et les droits des détenus*. Document de travail n° 5. Ottawa: Solliciteur général Canada.

Révision du droit correctionnel (1987). *Pouvoirs et responsabilités du personnel correctionnel*. Document de travail n° 6. Ottawa: Solliciteur général Canada.

Révision du droit correctionnel (1987). *Questions correctionnelles concernant les autochtones*. Document de travail n° 7. Ottawa: Solliciteur général Canada.

Révision du droit correctionnel (1988). *Compétences fédérales et provinciales en matière correctionnelle*. Document de travail n° 8. Ottawa: Solliciteur général Canada.

Révision du droit correctionnel (1988). *Les service de santé mentale pour les détenus des pénitenciers*. Document de travail n° 9. Ottawa: Solliciteur général Canada.

La création de choix. Rapport du Groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale. Ottawa: Solliciteur général Canada.

La surveillance obligatoire: un document de travail. Rapport du Comité sur la surveillance obligatoire, mars 1981 (Ottawa: Division des communications, Solliciteur général Canada.)

Réformer la sentence: une approche canadienne. Rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine (Ottawa: Ministre d'Approvisionnement et Services Canada, 1986).

Des responsabilités à assumer. Rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général sur la détermination de la peine, la mise en liberté sous condition et d'autres aspects du système correctionnel. (Ottawa: Ministre d'Approvisionnement et Services, août 1988).

Rapport final du Groupe d'étude sur les autochtones au sein du régime correctionnel fédéral (Ottawa: Ministre d'Approvisionnement et Services Canada, 1989).

NOTES