



Canadian Association of Elizabeth Fry Societies™
Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry
701-151 Slater Street, Ottawa, Ontario K1P5H3
Telephone : (613) 238-2422
Facsimile : (613) 232-7130
e-mail : caefs@web.ca
Home Page : www.elizabethfry.ca

Mémoire
présenté par
l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry
au
Comité sénatorial des affaires juridiques et
constitutionnelles
concernant
**le projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel
(restriction du temps alloué pour détention sous garde
avant prononcé de la peine)**

Septembre 2009

Coordonnées :

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry
151, rue Slater, pièce 701
Ottawa (Ontario) K1P 5H3
Téléphone : 613-238-2422
Télécopieur : 613-232-7130
Site web : www.elizabethfry.ca
Courriel : kpate@web.ca

Introduction

L'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry (ACSEF) a été constituée en organisme bénévole national sans but lucratif en 1978. On compte aujourd'hui 25 sociétés membres dans l'ensemble du Canada. L'ACSEF a été constituée en société en conformité de la *Loi sur les corporations canadiennes*, et les sociétés locales sont constituées sous le régime des lois provinciales.

Tant le personnel bénévole que le personnel salarié participe à la gouvernance et à la prestation des programmes et des services au sein de l'ACSEF. Les programmes et les services sont élaborés à l'échelon local selon les besoins de la collectivité, et vont de l'intervention précoce et des activités de prévention de la criminalité au travail auprès des femmes et des jeunes filles criminalisées et incarcérées, avant et après leur libération.

Au cours de la dernière année, 30 bénévoles, dont des membres du conseil d'administration, ont consacré 7 554 heures au total à travailler au siège de l'ACSEF. C'est sans compter le travail des deux membres du personnel de l'Association. Au sein de nos sociétés membres, 1 243 bénévoles ont donné 163 048 heures, apportant leur aide aux 345 employés à plein temps et aux 237 employés à temps partiel.

À l'échelle nationale, l'ACSEF se concentre sur les projets de réforme des lois et des politiques, en s'informant auprès de ses membres et des femmes ayant vécu la marginalisation, la victimisation, la criminalisation et l'emprisonnement. Les rapports que l'ACSEF entretient avec les femmes en prison révèlent de nombreux cas de violation des droits de la personne et suscitent d'importantes préoccupations quant aux conditions de détention brutales, surtout dans les établissements où les personnes sont mises sous garde.

Contexte

On reconnaît depuis longtemps la pratique qui permet à un juge de défalquer de la période d'emprisonnement infligée toute période qu'une personne a passée en détention avant son procès. Il s'agit d'une façon d'indemniser la personne pour le temps qu'elle a dû passer en prison avant sa condamnation, dans des conditions de vie difficiles et épouvantables¹. D'ailleurs, le paragraphe 719(3) du *Code criminel* mentionne ceci : « Pour fixer la peine à infliger à une personne déclarée coupable d'une infraction, le tribunal peut prendre en compte toute période que la personne a passée sous garde par suite de l'infraction. » Cette disposition donne au juge le pouvoir discrétionnaire de tenir compte de la période passée sous garde².

Dans le processus de détermination de la peine, on reconnaît depuis longtemps que le

¹ Bill Siksay, (Débats de la Chambre des communes, le 8 juin 2009).

² Robert Neilson, « R. v. Fice: Conditional Sentencing in the Wake of Fice, or Fishing for (Wo)men with a "Small Net" », *Saskatchewan Law Review*, vol. 69, 2006, p. 441.

pouvoir judiciaire discrétionnaire est conforme aux principes de détermination de la peine, que la Cour suprême du Canada défend régulièrement. L'ACSEF croit qu'il est essentiel de maintenir ces principes afin de garantir que nos méthodes de détermination de la peine respectent la primauté du droit d'une manière qui permette également d'imposer une peine adaptée tenant compte des circonstances particulières à chaque prévenu. Or, le projet de loi C-25 mine le rôle essentiel des tribunaux en matière de détermination de la peine. Le présent mémoire donne un aperçu des questions que soulève cette mesure législative visant à restreindre le pouvoir discrétionnaire des juges d'imposer des peines sur mesure en fonction des conditions de détention préventive et du temps passé en détention avant le procès et le prononcé de la peine.

Questions soulevées par la détention avant le procès

1. Contravention aux principes de détermination de la peine et violations des droits de la personne

Le document d'information parlementaire sur le projet de loi C-25 révèle le motif apparent de celui-ci, en ce sens qu'il reconnaît que le public perçoit faussement que le temps défalqué pour chaque jour passé en détention avant le procès constitue un avantage indu pour la personne incarcérée. Plutôt que de corriger cette perception erronée, le projet de loi ne fait que la renforcer.

Le projet de loi C-25 qualifie la détention avant le procès de détention « présentencielle », et ce, même si une partie de la période de détention peut se situer entre l'inscription d'une déclaration de culpabilité et le prononcé de la peine d'un individu. C'est une erreur de prétendre que ce projet de loi ne porte essentiellement que sur la détention avant le procès. Ce type de libellé camoufle certains aspects les plus répugnants peut-être du projet de loi en omettant de souligner que la plupart des gens détenus sont en attente de leur procès.

Certains diront que l'incarcération avant le procès constitue une violation du principe de présomption d'innocence tant que la culpabilité de la personne n'est pas reconnue et que le fait d'incarcérer quelqu'un avant sa déclaration de culpabilité représente, de prime abord, une violation de l'alinéa 11*d*) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il est capital pour notre système de justice pénal de pouvoir exercer un pouvoir discrétionnaire afin d'indemniser ceux qui ont subi ces violations possibles de la *Charte* et des droits de la personne. En effet, la Cour suprême du Canada a reconnu que des lacunes comme la pénurie de programmes, de même que la surpopulation carcérale, justifient que les juges remédient à ces situations si inéquitables de détention avant le procès au moment de déterminer la peine.

Plutôt que de tenter de s'attaquer aux conditions inadmissibles et souvent inhumaines de la détention avant le procès, le projet de loi soutient tacitement et renforce donc probablement ces conditions en plus, essentiellement, de décharger les autorités provinciales et territoriales du fardeau visant à corriger cette situation. Par conséquent, les personnes qui sont innocentes du point de vue légal subissent trop souvent des conditions

carcérales plus sévères et punitives que celles qui sont condamnées. Le Canada n'a pas de à être fier de cette situation.

2. Augmentation des coûts humains et fiscaux de l'incarcération

Les cas de détention avant le procès sont en hausse au Canada. Dans les centres de détention, le nombre de détenus en attente de procès a monté en flèche au cours des dernières années³. Cette augmentation entraîne de graves conséquences fiscales. En effet, le coût quotidien de l'incarcération d'une personne dans un centre de détention de l'Ontario est évalué à 141,78 \$⁴, tandis que le coût des diverses ordonnances de surveillance communautaire varie de 5 \$ à 25 \$ par jour, selon l'intensité de l'intervention⁵.

Actuellement, 81 % des admissions en détention concernent des peines de moins de six mois, et les frais d'exécution de ces peines sont assumés par la province ou le territoire où elles sont purgées⁶. Or, un système de justice pénale fondé sur des peines récurrentes et de courte durée, purgées habituellement par les personnes les plus marginalisées et désavantagées sur le plan social, va à l'encontre du but recherché. Les collectivités en portent le poids fiscal et social, mais n'en tirent aucun avantage. En outre, les prévenus sont davantage stigmatisés et pénalisés, et les conditions ayant mené à leur emprisonnement demeurent inchangées.

L'ACSEF souligne l'importance du mémoire présenté par l'Association du Barreau canadien qui a illustré la logique bancaire du projet de loi C-25 par l'exemple suivant :

A et B ont le même âge, ont tous deux un minimum d'antécédents judiciaires et sont accusés conjointement de trafic de cocaïne sur une échelle commerciale. A est détenu avant le procès parce qu'il provient d'une autre localité et qu'il a déjà omis de se présenter au tribunal. B est libéré sous caution parce qu'il vit chez ses parents et n'a jamais omis de se présenter au tribunal.

Six mois plus tard, A et B sont tous deux condamnés en vertu des mêmes faits et se voient tous deux imposer une peine de trois ans d'emprisonnement. Selon l'état actuel du droit, A recevrait normalement un crédit de 2 pour 1 pour les six mois purgés en « temps mort » et serait condamné à une peine supplémentaire de 24 mois. B commencerait à purger la peine de trois ans.

Comme ni A ni B n'a précédemment été condamné pour des infractions graves, la LSCMLC voudrait habituellement qu'ils soient libérés sous

³ Michael Weinrath, « Inmate Perspectives on the Remand Crisis in Canada », *RCCJP*, vol. 51, n° 3, 2009, p. 355.

⁴ Statistique Canada, *Services correctionnels pour adultes au Canada, 2003-2004*, Ottawa, Ministère de l'Industrie, 2005, p. 21.

⁵ *Statistics for 2004/2005*, Prison Justice, juillet 2007, site Web : www.prisonjustice.ca.

⁶ Tim Quigley, « Has the Role of Judges in Sentencing Changed... Or Should it? », *Revue canadienne de droit*, vol. 5, 2000, p. 317.

condition après avoir purgé le tiers de leur peine d'emprisonnement. A purgerait encore huit mois en supplément des six mois qu'il a déjà purgés, soit en tout 14 mois. B purgerait 12 mois avant d'être libéré sous condition. A purgerait ainsi deux mois de plus que B, même si les deux sont coupables de la même infraction.

Le projet de loi C-25 accentuerait l'écart. A obtiendrait un crédit de seulement six mois pour la détention avant le prononcé de la peine et purgerait 10 mois de plus, soit au total 16 mois dont six dans des conditions de détention généralement plus difficiles. B purgerait toujours 12 mois⁷.

Les observations de l'Enquêteur correctionnel sur ce qui s'est produit dans le passé donnent à entendre que le projet de loi C-25 n'aurait pas l'effet prévu par le Parlement. « Comme nous l'avons vécu au début des années 1990, au moment où le nombre de détenus a monté en flèche, le plein accès en temps opportun, par les délinquants, aux programmes, aux soins et aux véritables possibilités d'emploi a, dans une certaine mesure, diminué, ce qui a retardé leur retour dans la société. Ce faisant, les problèmes de surpopulation et les coûts se sont multipliés⁸ ». Plutôt que d'accroître la sécurité publique, ces mesures risquent de l'entraver.

Si, à la place, la priorité est mise sur les peines communautaires, les coûts liés à la gestion de ces peines seraient largement moindre. En rendant moins accessible les ressources limitées pour les mesures de prévention de la criminalité, les peines communautaires et l'aide à l'intégration dans la communauté après l'incarcération.

Aux États-Unis, certains États, comme la Californie, commencent à abandonner les projets de réforme en matière de justice pénale similaires, et mal conçus, des décennies précédentes. Là-bas, le coût de la lutte contre la criminalité (police, tribunaux et prisons) aurait augmenté de plus de 350 % depuis 1982. Les Américains dépensent désormais environ 40 milliards de dollars par an en matière d'incarcération, et les États de la Californie et de New York allouent plus de ressources à l'incarcération des gens qu'à l'éducation⁹ ou aux services de santé¹⁰.

3. Conséquences sur la santé physique et mentale de la détention avant le procès

Les conditions d'incarcération sont souvent effroyables. Les détenus sont souvent placés dans des conditions de surpopulation extrême, et changeantes¹¹. « Il n'est pas étonnant,

⁷ L'Association du Barreau canadien, *Lettre à Monsieur Ed Fast*, président, Comité permanent de la justice et des droits de la personne, (22 mai 2009).

⁸ Bureau de l'Enquêteur correctionnel, *Notes d'allocation de M. Howard Sapers*, comparution devant le Comité permanent de la Justice et des droits de la personne (25 mai 2009).

⁹ Marc Mauer, *Comparative International Rates of Incarceration: An Examination of Causes and Trends*, The Sentencing Project, Washington, 2003.

¹⁰ Human Rights Watch, *Ill-Equipped: U.S. Prisons and Offenders with Mental Health Illness*, Washington, 2003.

¹¹ « La détention avant le procès – portée et pertinence au VIH/sida », *Revue VIH/sida et droit*, vol. 13, 2008, par. 5.

vu la surpopulation et le roulement des occupants, que l'ONUSIDA parle à présent des prisons comme d'« incubateurs » pour le VIH et d'autres infections comme l'hépatite C et la tuberculose »¹².

Pour les personnes ayant besoin de soins continus ou ayant des problèmes de santé chronique, la détention avant le procès peut entraîner une interruption non souhaitable et risquée de leur traitement. Les détenus peuvent devoir attendre des mois avant de pouvoir reprendre leur traitement en raison d'un manque d'accès aux médicaments et d'un manque de soins de santé convenables. Dans de trop nombreux cas, ils sont dans l'incapacité d'obtenir les médicaments prescrits avant leur incarcération¹³. Nous pouvons facilement poser des hypothèses prévisibles – et évitables – à l'égard de ceux qui doivent prendre des médicaments sur ordonnance pour contrôler une maladie chronique ou mentale.

4. Atteinte au pouvoir judiciaire discrétionnaire

Le projet de loi C-25 aurait pratiquement pour effet d'éliminer le pouvoir judiciaire discrétionnaire en minant la capacité du juge qui impose la peine de tenir compte des conditions de détention avant le procès. En 2000, dans l'affaire *R. c. Wust*, la Cour suprême du Canada a rendu un jugement unanime sur cette question. Elle a déclaré :

[...] L'objectif de la détermination de la peine est l'infliction d'une peine juste et appropriée, qui prend en compte la situation du délinquant et les circonstances particulières de la perpétration de l'infraction. Dans le passé, nombre de juges ont retranché environ deux mois à la peine du délinquant pour chaque mois passé en détention présentencielle. Cette façon de faire est tout à fait convenable, quoiqu'un autre rapport puisse aussi être appliqué, par exemple si l'accusé a été détenu avant son procès dans un établissement où il avait pleinement accès à des programmes d'enseignement, de formation professionnelle ou de réadaptation. Le rapport de 2 pour 1 qui est souvent appliqué reflète non seulement la rigueur de la détention en raison de l'absence de programmes, rigueur qui peut être plus grande dans certains cas que dans d'autres, mais également le fait qu'aucun des mécanismes de réduction de la peine prévus par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition ne s'applique à cette période de détention¹⁴.

Les juges sont nommés pour entendre des causes criminelles, pour recueillir le point de vue des deux parties, pour juger la preuve ou assister le jury dans cette tâche et, si le processus débouche sur une déclaration de culpabilité, pour soupeser toutes les considérations et décider d'une sentence juste. Le projet de loi C-25 propose ni plus ni moins d'éliminer cet élément essentiel du pouvoir judiciaire discrétionnaire.

5. Criminalisation des femmes

La détérioration des régimes de services sociaux, d'éducation et de santé fait en sorte que les femmes et les filles sont de plus en plus criminalisées et incarcérées, surtout celles qui sont marginalisées à cause de la pauvreté, d'un racisme systémique, d'un manque d'éducation ou d'un accès insuffisant à des emplois et à des services de garde

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid* par. 13, 14.

¹⁴ *R. c. Wust*, [2000] 1 C.S.C. 455, par. 44.

convenables, ou parce qu'elles ont par le passé subi de la violence physique ou sexuelle ou consommé de manière abusive de l'alcool ou d'autres drogues.

Beaucoup des femmes en prison sont des mères qui, dans la majorité des cas, élevaient seules leur famille avant d'être emprisonnées. Lorsqu'une mère est incarcérée, les enfants peuvent également subir un traumatisme émotionnel et psychologique à cause de la séparation. Trop souvent, les enfants sont confiés à des organismes de protection de la jeunesse qui n'ont pas les ressources suffisantes pour répondre pleinement à leurs besoins¹⁵, ce qui crée un fardeau humain, social et économique additionnel pour les enfants et leur collectivité¹⁶. Les mères qui sont retirées de leur emploi et de leur famille sont désavantagées lorsqu'elles tentent de regagner le marché du travail après leur libération et, trop souvent, leurs enfants sont confiés à des étrangers. Cela entraîne bien entendu des coûts additionnels pour les contribuables canadiens, car il faut rémunérer les familles qui accueillent les enfants dont la mère est en prison.

De plus, les femmes sont plus susceptibles que les hommes de plaider coupable dans l'espoir de retourner plus rapidement auprès de leurs enfants et de leur collectivité. S'il est adopté, le projet de loi C-25 ne fera qu'exacerber une tendance déjà inquiétante, rendant encore moins probable l'exercice, par les femmes, des recours disponibles et du droit à un procès équitable garanti par la *Charte*.

Conclusion

Le Parlement a déclaré que le projet de loi vise à encourager « l'adéquation de la peine et du crime¹⁷ ». On peut toutefois lire, dans la fiche d'information sur le projet de loi C-25, que les statistiques sont trompeuses, car elles donnent l'impression que les mécanismes actuels de détermination de la peine sont moins sévères qu'ils ne le sont en réalité¹⁸. Il n'y a rien d'utile à adopter une loi qui entretient les idées fausses de la population au lieu de les rectifier. En effet, le projet de loi C-25 perpétue des croyances erronées au détriment des Canadiens marginalisés, qui seront durement touchés par les nouvelles dispositions.

Il n'existe aucune preuve étayant l'argument selon lequel le projet de loi C-25 réduira les délais et désengorgera les prisons, ni aucune preuve démontrant qu'il rendra les collectivités plus sûres. « Lorsque la tenue d'un procès est retardée, c'est habituellement à cause d'un arriéré au tribunal. Même dans l'hypothèse peu probable où il y aurait, dans la semaine ou dans les deux semaines qui suivent, une date disponible pour la tenue du procès d'une personne détenue, il reste que les services de police et les bureaux de la couronne exigent un délai minimal de trois semaines entre le moment auquel on fixe la

¹⁵ Nekima Levy-Pounds, « From the Frying Pan into the Fire: How Poor Women of Color and Children are Affected by Sentencing Guidelines and Mandatory Minimums », *Santa Clara Law Review*, vol. 47, 2007, p. 288.

¹⁶ *Idem*, p. 241.

¹⁷ Lyne Casavant et Dominique Valiquet, « Projet de loi C-25 : Loi sur l'adéquation de la peine et du crime », Bibliothèque du Parlement, 2009.

¹⁸ *Idem*, p. 6.

date du procès et la date de la tenue du procès, et ce, afin de préparer et de signifier les assignations à témoigner¹⁹ ».

Le gouvernement n'a pas réussi à démontrer comment l'accroissement du nombre de détenus et le resserrement des lignes directrices relatives à la détermination des peines amélioreront la situation actuelle, alors qu'il n'y a pas assez de juges et que les causes non complexes sont habituellement retardées d'au moins six semaines (à cause de l'achalandage élevé des tribunaux). Comme le soutient l'Enquêteur correctionnel Canada, le Service correctionnel du Canada ne sera pas en mesure de s'adapter à la croissance de la population carcérale qu'entraînera le projet de loi s'il est adopté²⁰. De plus, l'Enquêteur correctionnel a émis une mise en garde contre la baisse de la sécurité publique qui découlera de l'augmentation prévisible de la population carcérale occasionnée par le projet de loi C-25 et d'autres nouvelles lois.

« Il convient de mentionner que les effets profonds de la surpopulation carcérale vont bien au-delà d'un milieu de vie confortable pour les détenus sous responsabilité fédérale. Si l'on divise les ressources qui permettent au système de guider les délinquants dans leurs plans correctionnels de façon opportune, il en résultera des répercussions néfastes pour la protection des collectivités. En effet, les délinquants seront incarcérés plus longtemps par rapport à leur peine, ils seront mal préparés pour leur retour dans la société et la période sous supervision sera alors plus courte²¹ ». Certes, ce n'est pas ce que nous souhaitons pour le Canada.

¹⁹ Jason Gilbert, « Pre-sentence custody: give judge some credit », *The Lawyer's Weekly*, 2009.

²⁰ Enquêteur correctionnel Canada, Notes d'allocation de M. Howard Sapers, *Témoignage devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne* (25 mai 2009).

²¹ *Idem*.