



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  
et l'Association des femmes autochtones du Canada  
au  
Comité permanent de la justice, des droits de la personne,  
de la sécurité publique et de la protection civile  
(39<sup>e</sup> législature)  
*concernant*

**le projet de loi C-9 - Loi modifiant le Code criminel  
(emprisonnement avec sursis)**

octobre 2006

**Contact :**

**Kim Pate**

**Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry**

**Site Web : [www.elizabethfry.ca](http://www.elizabethfry.ca)**

**Courriel : [kpate@web.ca](mailto:kpate@web.ca)**

**Beverley Jacobs**

**Association canadienne des femmes Autochtones**

**Site Web : [www.nwac-hq.org](http://www.nwac-hq.org)**

**Courriel : [bjacobs@nwac-hq.org](mailto:bjacobs@nwac-hq.org)**



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

## Table des matières

	<i>Page</i>
<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>Contexte</b>	<b>3</b>
<b>Questions soulevées par le projet de loi C-9</b>	<b>5</b>
1.    La contravention aux principes de détermination de la peine	5
a)    Les mesures les moins restrictives	5
b)    Dénonciation, proportionnalité et dissuasion	6
c)    Réintégration et réparation	6
2.    L'atteinte au pouvoir judiciaire discrétionnaire	7
3.    L'augmentation des coûts humains et fiscaux de l'emprisonnement	8
4.    Le contexte de la criminalisation des femmes	10
<b>Observations finales</b>	<b>12</b>
1.    L'absence de preuves empiriques	12
2.    L'absence de connaissances	13
<b>Références</b>	<b>14</b>

## Introduction

L'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry (ACSEF) a vu le jour en 1969 et a été constituée en organisme bénévole national sans but lucratif en 1978. Aujourd'hui, on compte 25 sociétés membres dans l'ensemble du Canada. L'ACSEF est constituée en vertu des dispositions de la *Loi sur les corporations canadiennes*. Les sociétés locales sont constituées suivant les lois provinciales.

Le personnel tant bénévole que salarié est impliqué dans la gestion de l'association ainsi que dans la mise en œuvre des programmes et la prestation des services à l'échelle de l'association. Les programmes et les services sont mis au point au niveau local, en fonction des 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 filles criminelles et incarcérées, avant et après leur libération.

Au cours de l'année précédente, 31 bénévoles, y compris les membres du conseil d'administration, ont consacré 6 073 heures au total à travailler au siège de l'ACSEF. Cette contribution complète le travail des deux employés à temps plein de l'ACSEF. Au sein de nos 25 sociétés membres, 1 545 bénévoles ont effectué un total de 109 555 heures, apportant leur aide aux 275 employés à temps plein et aux 169 employés à temps partiel.

À l'échelle nationale, l'ACSEF se concentre sur les projets de réforme du droit et des politiques, en s'informant auprès de ses membres et de ces femmes qui ont vécu la criminalité et l'incarcération. Les rapports que l'ACSEF entretient avec les femmes qui purgent des peines fédérales nous ont amené à relever de nombreux cas de violation de droits de la part du Service correctionnel du Canada (SCC). Avec le concours de l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC), l'ACSEF a rassemblé ces témoignages personnels avec les constatations d'autres groupes de défense des droits des femmes au Canada pour servir de base aux présentes observations.

## Contexte

L'emprisonnement avec sursis et les principes de détermination de la peine ont été introduits dans le *Code criminel du Canada* en 1996, avec la promulgation du projet de loi C-41<sup>1</sup>. Le Parlement a créé les peines avec sursis dans le but exprès de :

- 1) réduire le recours à l'incarcération en offrant un mécanisme de rechange aux tribunaux pour les peines n'excédant pas deux années moins un jour (compétence provinciale) et lorsqu'aucune peine minimale n'est indiquée<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Sections 742 and 718 respectively.

<sup>2</sup> Currently there are 42 such 'offences'.

- 2) d'intégrer davantage les notions de justice réparatrice dans le processus de détermination de la peine en encourageant les personnes qui ont causé des torts à les reconnaître et à les réparer, pourvu que la sécurité de la collectivité ne soit pas mise en danger et que la peine soit conforme aux principes fondamentaux de détermination de la peine énoncés aux articles 718 à 718.2<sup>3</sup>.

Le Canada ayant toujours recours à l'emprisonnement, l'importance et la pertinence de ces objectifs subsistent<sup>4</sup>. En outre, les femmes constituent au sein des prisons la population qui croît le plus rapidement,<sup>5</sup> avec les femmes autochtones et les autres femmes racisées, ainsi que celles qui souffrent d'incapacités mentales, représentées de manière disproportionnée dans nos prisons<sup>6</sup>. Néanmoins, la plupart des femmes incarcérées ne font courir aucun risque à la sécurité publique et pourraient, voire même devraient être soumises à un dispositif de surveillance au sein de la communauté plutôt qu'à des peines d'emprisonnement<sup>7</sup>.

Le projet de loi C-9 propose de modifier l'article 742.1 du *Code criminel* de sorte qu'il ne soit plus possible qu'une personne condamnée pour une infraction poursuivie par mise en accusation et punissable d'une peine maximale de dix ans ou plus obtienne une peine avec sursis. Bien que les partisans du projet de loi prétendent qu'il est destiné à supprimer le recours aux peines avec sursis pour les infractions avec violence, il ne fait pas en fait de distinction entre les infractions commises avec ou sans violence.<sup>8</sup> De plus, comme l'a fait remarquer le ministère de la Justice, les personnes condamnées pour des infractions contre les biens représentent 39 p. 100 des peines prononcées avec sursis, tandis que les condamnations relatives à l'administration de la justice et les infractions en matière de

---

<sup>3</sup> MacKay, Robin. *Conditional Sentences*. Ottawa: Library of Parliament, Parliamentary Information and Research Service, December 21, 2005, p. 1.

<sup>4</sup> International Centre for Prison Studies (2006) "World Prison Brief." London: King's College, University of London. Available online at [www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org)

<sup>5</sup> In addition, the United Nations Human Rights Committee recently expressed serious reservations regarding Canada's treatment of women prisoners [United Nations Human Rights Commission, *Concluding Observations of the UNHRC in Relation to the Report Submitted by Canada under Article 40 of the ICCPR*. Geneva: UNHRC, 2005].

<sup>6</sup> Canadian Human Rights Commission. *Protecting their Rights: A Systemic Review of Human Rights in Correctional Services for Federally Sentenced Women*. Ottawa, 2003; Office of Correctional Investigator. *Correctional Investigator's Response to the Canadian Human Rights Commission's Consultation Paper for the Special Report on the Situation of Federally Sentenced Women January 2004* (online). Available: [http://www.oci-bec.gc.ca/reports/OCIResponse\\_CHRC\\_e.asp](http://www.oci-bec.gc.ca/reports/OCIResponse_CHRC_e.asp). [June 2005].

<sup>7</sup> These range from the reports of the Canadian Sentencing Commission, to the Task Force on Federally Sentenced Women, the Arbour Commission, the Auditor General of Canada, the Public Accounts Committee and the Canadian Human Rights Commission.

<sup>8</sup> MacKay, Robin. *Legislative Summary – Bill C-9: An Act to Amend the Criminal Code (Conditional Sentence of Imprisonment)*. Ottawa: Library of Parliament, Parliamentary Information and Research Service, Law and Government Division, 2006. Examples of *Criminal Code* offences that would now be exempt from a conditional sentence disposition include: death caused by criminal negligence (s. 220(b)); bodily harm caused by criminal negligence (s. 221); manslaughter (s. 234); assault causing bodily harm or with weapon (s. 267); aggravated assault (s. 268); forcible confinement (s. 279(2)); abduction of person under 14 (s.281); theft over \$5,000 (s.322-332); theft or forgery of credit card (s.342); robbery (s. 343); possession of property over \$5,000 obtained by crime (s. 354); obtaining a credit card by false pretence (s. 363(1)); forgery, (s.366).

conduite automobile représentent respectivement 11 et 4 p. 100 des peines assorties d'un sursis<sup>9</sup>.

Environ 20 p. 100 des personnes condamnées à des peines d'emprisonnement avec sursis sont des femmes. Étant donné que, dans les faits, les femmes sont généralement condamnées pour des premières infractions moins graves, qu'elles présentent un risque moindre de récidive<sup>10</sup>, et qu'elles représentent ainsi un risque très faible pour la sécurité publique, elles devraient être en réalité beaucoup moins confrontées à la criminalisation et à l'incarcération. En outre, celles qui font l'objet d'une condamnation et d'une peine devraient obtenir une sanction qui soit la moins restrictive possible<sup>11</sup>.

## Questions soulevées par le projet de loi C-9

### 1. *La contravention aux principes de détermination de la peine*

#### a) Les mesures les moins restrictives

Les principes relatifs à la détermination de la peine édictés concurremment à l'introduction de l'emprisonnement avec sursis en 1996<sup>12</sup> viennent appuyer la prémisse selon laquelle le recours à l'emprisonnement à titre de sanction devrait être considéré comme l'exception et ne devrait en conséquence être utilisé qu'en dernier recours. Pour les raisons énoncées plus haut et ci-après, le projet de loi C-9 va à l'encontre de ce principe de base.

L'intérêt des Canadiens sera mieux servi si le Parlement retire ou rejette le projet de loi C-9 et concentre à nouveau ses ressources au développement des services sociaux et des infrastructures en matière de santé mentale qui sont nécessaires afin d'assurer une surveillance et un soutien adéquats au sein de la collectivité en matière de peines avec sursis. Les données sur les peines prononcées révèlent que l'éviscération de notre sécurité publique a contribué non seulement à l'accroissement de la marginalisation, de la victimisation et de la criminalisation des populations les plus vulnérables, mais également à la généralisation du recours à l'emprisonnement pour les plus marginalisés<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Department of Justice. *Conditional Sentencing Series – Fact Sheet #1: What is a Conditional Sentence?* Accessed on line on August 19, 2006 at [http://www.justice.gc.ca/en/ps/rs/rep/qa/cs\\_1.html](http://www.justice.gc.ca/en/ps/rs/rep/qa/cs_1.html)

<sup>10</sup> Reed, Micheline and Julian V. Roberts (1999) "Adult Correctional Services in Canada, 1997-98." *Juristat: Canadian Centre for Justice Statistics*, 19 (4).

<sup>11</sup> MacKay, Robin. *Legislative Summary – Bill C-9: An Act to Amend the Criminal Code (Conditional Sentence of Imprisonment)*. Ottawa: Library of Parliament, Parliamentary Information and Research Service, Law and Government Division, 2006. p. 3.

<sup>12</sup> The history of the conditional sentence in the context of broader Canadian sentencing reforms is well documented by Allan Manson in the following publications: Manson, A. "Conditional Sentences: Courts of Appeal Debate the Principles" (1998), 15 C.R. (5th) 176, at 182–185.; Manson, A. "The Reform of Sentencing in Canada" in D. Stuart, R. Delisle & A. Manson, eds., *Towards a Clear and Just Criminal Law: A Criminal Reports Forum* (Toronto: Carswell, 1999) at 461–467.

<sup>13</sup> *Ibid.*: Also, by 1998-1999, for instance, 35 percent of adults found guilty of a criminal offence received a term of incarceration, which represented a 2 percent increase of the rate of imprisonment prior to the

En conséquence, plutôt que de risquer d'accroître l'élargissement du filet en restreignant davantage la capacité des juges à exercer leur pouvoir discrétionnaire de prononcer un emprisonnement avec sursis, le Parlement pourrait s'attacher à mettre en place des ressources qui seraient plus propices à favoriser le recours à l'emprisonnement avec sursis pour les auteurs d'infractions qui ne constituent pas un risque pour la sécurité du public, mais qui seraient autrement incarcérés. Le coût social, humain et économique du maintien de la tendance actuelle consistant à recourir de manière accrue à l'emprisonnement impliquent que nous employons essentiellement le moyen le plus coûteux et le moins efficace afin de traiter les questions d'ordre social et celles touchant à la justice pénale.

b) Dénonciation, proportionnalité et dissuasion

Les partisans du projet de loi C-9 laissent entendre qu'il enverra un message clair de réprobation et dissuadera ainsi les comportements préjudiciables, et qu'il permettra aux tribunaux de condamner les individus à des peines qui sont proportionnelles au tort causé par leurs actes. Malheureusement, la définition de ce qu'un individu considère comme étant suffisamment dénonciateur est susceptible de changer d'une personne à l'autre, en fonction de ses expériences et de ses perspectives subjectives<sup>14</sup>. En conséquence, les tentatives visant à interpréter et à évaluer les différents niveaux de réprobation doivent être étudiées avec soin et en tenant dûment compte des autres principes de détermination de la peine énoncés au *Code criminel*.

La dissuasion du public<sup>15</sup> est mentionnée comme constituant l'objectif principal du projet de loi C-9. Cependant, bien que la Cour suprême du Canada ait jugé dans *R. c. Proulx*<sup>16</sup> que le sursis à l'emprisonnement joue simultanément plusieurs rôles, et notamment celui d'être conçu comme une sanction punitive propre à permettre la réalisation des objectifs de dénonciation et de dissuasion énoncés aux alinéas 718a) et b) du *Code criminel du Canada*, on considère de façon générale que l'efficacité de la dissuasion en tant que principe de détermination de la peine n'a pas été démontré de manière empirique<sup>17</sup>.

c) Réintégration et réparation

Le projet de loi C-9 semble contrevenir aux principes de détermination de la peine énoncés aux paragraphes 718d), e) et f) du *Code criminel*. Ces dispositions favorisent la

---

introduction of conditional sentences, according to Thomas, Jennifer. "Adult Correctional Services in Canada, 1998/99." *Juristat: Canadian Centre for Crime Statistics*, 20 (3), 2006.

<sup>14</sup> Paciocco, David M. and Julian V. Roberts, *Sentencing in Cases of Impaired Driving Causing Bodily Harm or Impaired Driving Causing Death, With a Particular Emphasis on Conditional Sentencing*. Ottawa: Canada Safety Council, 2005..

<sup>15</sup> The belief that the existence and threat of penalties dissuades others from engaging in behaviour that might trigger the penalty.

<sup>16</sup> [2000], 1 S.C.R. 61.

<sup>17</sup> Doob, Anthony and Webster, Cheryl. "Sentence Severity and Crime: Accepting the Null Hypothesis," in M. Tonry (Ed.) *Crime and Justice: A Review of Research*. Chicago: University of Chicago Press, 2003.

réintégration, ainsi que la réparation des torts causés aux victimes et à la collectivité comme objectifs légitimes de la peine<sup>18</sup>.

Les principes de justice réparatrice ainsi que les mesures de rechange particulières pour les femmes autochtones sont encouragés, voire avalisés par la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. Gladue*<sup>19</sup>.

Même pour les infractions graves comme celle de conduite avec facultés affaiblies causant la mort d'autrui, les recherches montrent que l'emprisonnement avec sursis devrait toujours être une possibilité. On peut y lire ce qui suit :

[Traduction]

D'après notre étude, rien n'indique en conséquence que les peines avec sursis sont souvent prononcées sans discernement ou sans raison. Au contraire, on a recours à l'emprisonnement avec sursis parce qu'il existe des cas dans lesquels l'imposition de cette sanction peut être justifiée conformément aux objectifs et aux principes légaux de la détermination de la peine<sup>20</sup>.

## 2. *L'atteinte au pouvoir judiciaire discrétionnaire*

Dans *R. c. Proulx*, la Cour suprême du Canada a également rejeté l'argument selon lequel les personnes qui sont condamnées pour certaines infractions ne devraient pas avoir le droit de recevoir une sanction d'emprisonnement avec sursis. La cour a jugé qu'un tel pouvoir discrétionnaire devait demeurer du ressort du pouvoir judiciaire. Le projet de loi C-9 propose que des restrictions graves et importantes soient apportées à la capacité des juges de prononcer des peines avec sursis.

En 1971, le juge en chef de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a peut-être mieux que quiconque formulé l'importance de la discrétion judiciaire, en affirmant ce qui suit :

[Traduction]

Ce serait une grave erreur [...] de suivre des règles rigides en déterminant la nature et la durée de la peine [...]. Il est non seulement question de l'infraction commise, mais également de la méthode employée et de la manière dont on l'a commise, de l'existence ou de l'absence de remords, de l'âge et des circonstances de l'auteur de l'infraction [*sic*], et de nombreux autres facteurs connexes. Pour ces raisons, il pourrait sembler que des peines moindres sont prononcées pour des infractions plus graves et réciproquement, mais le tribunal doit étudier chaque cas selon le dossier, même si les différents facteurs en cause ne sont pas apparents

---

<sup>18</sup> Roach, Kent. "Changing Punishment at the Turn of the Century: Restorative Justice on the Rise." *Canadian Journal of Criminology*, (2000) 42 (3): 249-280.

<sup>19</sup> [1999], 1 S. C. R. 688.

<sup>20</sup> *Ibid*, 2.

pour ceux qui ne connaissent que l'infraction reprochée et la peine imposée<sup>21</sup>.

Le projet de loi C-9 empêcherait les juges de maintenir la flexibilité nécessaire afin de prononcer les peines en tenant compte des particularités de chaque cas, même en qui a trait aux crimes les plus graves. En effet, d'après leurs propres recherches, Paciocco et Roberts arrivent à la conclusion suivante :

[Traduction]

D'après notre étude, rien n'indique en conséquence que les peines avec sursis sont souvent prononcées sans discernement ou sans raison. Au contraire, on a recours aux peines avec sursis parce qu'il existe des cas dans lesquels l'imposition de cette sanction peut être justifiée conformément aux objectifs et aux principes légaux de la détermination de la peine<sup>22</sup>.

### **3. *L'augmentation des coûts humains et fiscaux de l'emprisonnement***

Il est prévu que le projet de loi C-9, s'il est édicté, privera chaque année 5 500 hommes et femmes de la possibilité de recevoir une peine avec sursis.<sup>23</sup> Actuellement, 35 p. 100 de l'ensemble des peines donnent lieu à incarcération et l'emprisonnement représente 82 p. 100 des dépenses en matière correctionnelle<sup>24</sup>. En comparaison, 14 p. 100 des budgets dans ce domaine sont consacrés à la surveillance en milieu communautaire. Même selon les estimations les plus prudentes de 50 000 \$ à 150 867 \$<sup>25</sup>, ou de 250 000 \$ ou plus<sup>26</sup> par an, les contribuables canadiens devraient payer un montant supplémentaire variant de 275 millions à 1,3 milliards de dollars par an pour incarcérer ces personnes. En comparaison, les Canadiens paient 1 792 \$ par année pour la surveillance d'une personne en milieu communautaire<sup>27</sup>.

Actuellement, 81 p. 100 des admissions en prison concernent des peines de moins de six mois, et les coûts de gestion de ces peines sont donc supportés par la province ou le territoire où celles-ci sont purgées<sup>28</sup>. En outre, il faut ajouter à ces coûts les contraintes supplémentaires en matière de santé mentale, de protection des enfants et sur les autres services sociaux, engendrées par l'accroissement de la population carcérale. Comme un certain nombre de provinces l'ont déjà fait remarquer, la grande majorité des

---

<sup>21</sup> Cited in Paciocco and Roberts, 2005, page 19.

<sup>22</sup> Ibid, 2.

<sup>23</sup> MacKay, 2006.

<sup>24</sup> Quigley, Tim, "Has the Role of Judges in Sentencing Changed... Or Should It?" *Canadian Criminal Law Review*, (2000) 5: 317-338.

<sup>25</sup> Correctional Service of Canada (2005) *Basic Facts about the Correctional Service of Canada*. Ottawa: Public Works and Government Services of Canada.

<sup>26</sup> The cost of imprisoning adults in Canada generally ranges from \$50,000-\$250,000 per year, depending upon the gender (the Correctional Service of Canada estimates the cost of imprisoning women at between \$150,000-\$250,000 per annum, depending upon the security level and location of the imprisoned woman), security level, treatment needs, and provincial/federal differences.

<sup>27</sup> MacKay, 2006.

<sup>28</sup> Quigley, 2000.



augmentations de coûts liées à la mise en œuvre des restrictions concernant l'emprisonnement avec sursis contenues dans le projet de loi C-9 vont être supportées par les caisses des provinces et des territoires.

D'autre part, un système de justice pénale fondé sur des peines fréquentes et courtes, purgées généralement par les personnes les plus désavantagées du point de vue social, est contre-productif pour l'ensemble de la société<sup>29</sup>. Énoncé de manière simple, on peut dire que la société supporte le coût mais n'en tire aucun bénéfice et que les criminels sont davantage stigmatisés sans que les conditions préexistantes qui ont contribué en premier lieu à leur comportement criminel et leur incarcération ne soient modifiées. Si, à la place, la priorité est mis sur le renforcement des dispositifs en milieu communautaire, les coûts liés à la gestion de ces peines serait largement moindre et les personnes qui purgent des peines au sein de la collectivité pourraient rechercher un emploi ou conserver leur emploi, prendre soin de leurs enfants et des autres membres de leur famille, payer des impôts et maintenir les relations humaines et sociales qui sont essentielles à leur intégration dans la collectivité.

Aux États-Unis, des projets similaires de réforme du droit de la justice pénale ont été mis en œuvre au cours des deux dernières décennies. Là-bas, le coût de la lutte contre la criminalité (police, tribunaux et prisons) a augmenté de 350 pour cent depuis 1982. Les Américains dépensent désormais à peu près 40 milliards de dollars par an en matière d'incarcération; et dans les États de la Californie et de New York, davantage de crédits sont alloués aujourd'hui pour emprisonner les gens qu'il n'est dépensé pour l'éducation<sup>30</sup> ou les services de santé<sup>31</sup>. Au Canada également, l'une des conséquences du projet de loi C-9 à long terme résidera dans la nécessité d'accroître fortement les budgets pour construire plus de prisons, et dans l'inévitable destruction subséquente de nos services sociaux déclinants.

Selon le ministre de la Justice de la Saskatchewan, le projet de loi C-9 s'éloigne de la détermination de la peine conformément au principe des « mesures les moins restrictives » et les restrictions quant aux personnes qui peuvent bénéficier d'un sursis à l'emprisonnement mettront davantage en péril la capacité des provinces à régler la question du nombre disproportionné de personnes autochtones au sein du système de justice pénale<sup>32</sup>. Le projet de loi C-9 posera également problème dans le territoire du Nunavut où, en 2005, les tribunaux ont prononcé 203 peines avec sursis en comparaison des 189 peines d'emprisonnement prononcées contre des hommes et des femmes<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> Roberts, Julian V. and Simon Verdun-Jones, "Directing Traffic at the Crossroads of Criminal Justice and Mental Health: Conditional Sentencing after the Judgment in Knoblauch." *Alberta Law Review*, (2002) 39: 788-809.

<sup>30</sup> Mauer, Marc. *Comparative International Rates of Incarceration: An Examination of Causes and Trends*. Washington, DC: The Sentencing Project, 2003.

<sup>31</sup> Human Rights Watch. *Ill-Equipped: U.S. Prisons and Offenders with Mental Health Illness*. Washington, DC, 2003. Retrieved May 4, 2004, from [http://hrw.org/reports/2003/usa1003/3.htm#\\_Toc51489445](http://hrw.org/reports/2003/usa1003/3.htm#_Toc51489445)

<sup>32</sup> MacKay, 2006.

<sup>33</sup> Ibid.

Dans ce contexte, il importe également de souligner que l'éviscération des ressources communautaires a déjà eu des répercussions sur l'emprisonnement avec sursis. Dans leur enquête menée auprès de 461 juges de première instance, Julian Roberts et ses collègues rapportent que 31 pour cent n'ont été que « rarement » ou « jamais » en mesure de trouver des ressources communautaires alors qu'ils étudiaient la possibilité d'un emprisonnement avec sursis<sup>34</sup>. De la même manière, 40 pour cent des juges ont affirmé que le nombre de programmes de traitement disponibles (tels que les conseils en matière de toxicomanie ou de santé mentale) n'étaient que « rarement » voire « jamais » suffisants. M. Roberts, M. Doob et M<sup>me</sup> Marinos concluent également que quatre juges sur cinq (80,2 pour cent) auraient plus souvent recours à la condamnation avec sursis s'il existait davantage de ressources disponibles au sein de la communauté<sup>35</sup>. Rien dans le projet de loi C-9 ne répond à ce besoin. La loi proposée accentuera encore davantage le problème de l'insuffisance des ressources communautaires.

#### **4. Le contexte de la criminalisation des femmes**

Comme il est indiqué plus haut, la plupart des femmes criminelles sont considérées comme présentant un risque faible pour la sécurité publique. Si l'on tient compte tout particulièrement des circonstances qui favorisent la criminalisation de la plupart des personnes, et surtout les femmes et les Autochtones, il serait de loin plus responsable du point de vue fiscal pour le gouvernement de dépenser l'argent des contribuables afin de soutenir nos services sociaux, d'éducation et de santé, plutôt que d'emprisonner davantage de gens. La détérioration de nos services sociaux et de santé, associée à un recours plus fréquent à l'incarcération, a eu pour conséquence d'augmenter la criminalité des femmes et des filles découlant de la pauvreté, du racisme, du manque d'éducation et de l'absence d'un emploi raisonnable et de services de garde d'enfants, de même que de leurs expériences en matière de violences physiques ou sexuelles ou encore de toxicomanie.

En ce qui concerne les crimes avec violence, le contexte dans lequel les femmes sont accusées est important afin d'apprécier le faible niveau de risque qu'elles font courir à la société. Dans la plupart des cas, les violences commises par des femmes est réactive ou défensive par nature (c.-à-d. qu'elles surviennent en réaction à des violences dirigées contre elles ou contre leur(s) enfant(s)).

Historiquement, les hommes et les femmes racisés, et particulièrement les femmes autochtones ou afro-canadienne, ont été surreprésentés au sein du système de justice pénale<sup>36</sup>. Bien que les Autochtones constituent plus ou moins 2 à 3 p. 100 de la

---

<sup>34</sup> Roberts, Julian V., Doob, Anthony N. and Marinos, Voula. *Judicial Attitudes to Conditional Terms of Imprisonment: Results of a National Survey*. Ottawa: Department of Justice Canada, 2000.

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples. *Bridging the Cultural Divide: A Report on Aboriginal People and Criminal Justice in Canada*. Ottawa, 1996.; Commission on Systemic Racism in

population adulte au Canada, ils représentent 11 p. 100 des admissions dans les prisons fédérales en 1991-1992, 15 p. 100 en 1996-1997, et 17 p. 100 en 1997-1998<sup>37</sup>. Cette surreprésentation est encore plus prononcée à l'intérieur de provinces. Par exemple, 72 p. 100 des prisonniers en Saskatchewan et 61 p. 100 au Manitoba sont autochtones et sont davantage susceptibles d'être condamnés à des sanctions privatives de liberté (17 p. 100) qu'à une peine d'emprisonnement avec sursis (12 p. 100)<sup>38</sup>.

La situation des femmes autochtones est encore pire. En 2000, par exemple, les femmes autochtones représentaient au Canada 2,8 p. 100 de l'ensemble des femmes, et représentaient pourtant 23 p. 100 de la population des prisons fédérales. En 2004, la Commission canadienne des droits de la personne a rapporté que les femmes autochtones représentaient 29 p. 100 de la population des prisons fédérales<sup>39</sup> et ce chiffre est actuellement évalué à 32 p. 100 par le Service correctionnel du Canada. Il s'agit d'une augmentation très importante, si l'on tient compte du fait qu'une décennie auparavant, les femmes autochtones formaient seulement 15 p. 100 de la population des prisons fédérales<sup>40</sup>. La surreprésentation des femmes autochtones est encore plus prononcée parmi les prisonniers classés en sécurité maximale, dès lors que, dans le système fédéral, selon le moment de l'enquête, 40 à 60 p. 100 des femmes autochtones ont reçu le classement le plus élevé<sup>41</sup>.

Pour les femmes autochtones plus particulièrement, le racisme institutionnel et le colonialisme ont entraîné de vastes répercussions dévastatrices au niveau des mécanismes de protection de l'enfance et de justice pénale. Comme l'a fait remarquer le ministère de

---

the Ontario Criminal Justice System. *Interim Report of the Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System. Racism Behind Bars: The Treatment of Black and Other Racial Minority Prisoners in Ontario Prisons.* Toronto: Queen's Printer for Ontario, 1994.; Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System. *Report of the Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System.* Toronto: Queen's Printer for Ontario, 1995.; Satzewich, Vic. (ed). *Racism & Social Inequality in Canada: Concepts, Controversies & Strategies of Resistance.* Toronto: Thompson Educational Publishing Inc., 1998.; United Nations Human Rights Commission. *Concluding Observations of the UNHRC in Relation to the Report Submitted by Canada under Article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights.* Geneva: UNHRC, 2005.; Urban Alliance on Race Relations. *Race and the Canadian Justice System: An Annotated Bibliography.* Toronto: Urban Alliance on Race Relations, 1995.

<sup>37</sup> Reed and Roberts, 1999.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Canadian Human Rights Commission. *Protecting their Rights: A Systemic Review of Human Rights in Correctional Services for Federally Sentenced Women.* Ottawa, 2003.

<sup>40</sup> Monture-Angus, Patricia. *The Lived Experience of Discrimination: Aboriginal Women who are Federally Sentenced.* 2002. Available on line at:

<http://www.elizabethfry.ca/submissn/aborigin/aborigin.pdf>.

<sup>41</sup> Canadian Association of Elizabeth Fry Societies (CAEFS). *Position of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies (CAEFS) Regarding the Classification and Carceral Placement of Women Classified as Maximum Security Prisoners.* Ottawa: Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, 1998. Available on line at: <http://www.elizabethfry.ca/maxe.htm>.; Canadian Human Rights Commission. *Protecting their Rights: A Systemic Review of Human Rights in Correctional Services for Federally Sentenced Women.* Ottawa, 2003.; United Nations Human Rights Commission. *Concluding Observations of the UNHRC in Relation to the Report Submitted by Canada under Article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights.* Geneva: UNHRC, 2005.

la Justice<sup>42</sup>, et tel que Patricia Monture nous le rappelle : « la surreprésentation est le résultat de facteurs systémiques et non la preuve d'une criminalité autochtone intrinsèque, les facteurs systémiques qui mènent à la surreprésentation doivent [donc] être au cœur de nos efforts de réforme. Éviter l'emprisonnement des femmes autochtones doit être une priorité<sup>43</sup>. »

## Observations finales

### 1. *L'absence de preuves empiriques*

En ce qui concerne l'effet dissuasif et la réinsertion, les études canadiennes ne vont pas dans le sens de la réforme du droit introduite par le projet de loi C-9, et aucune recherche empirique ne donne à penser que des restrictions à l'emprisonnement avec sursis auraient pour effet d'apporter plus de sécurité au sein de la collectivité, d'abaisser le taux de criminalité ou de dissuader les comportements criminels. En fait, il est de plus en plus admis que la prison ne permet pas de réaliser les objectifs de réinsertion et de dissuasion rattachés à la peine<sup>44</sup>. En outre, les recherches révèlent que les programmes de réinsertion sont bien plus efficaces lorsqu'ils sont offerts dans la collectivité, en comparaison de ceux existant en prison<sup>45</sup>.

En matière de sécurité de la collectivité, de dénonciation et de dissuasion, une fois encore, la recherche ne soutient pas la thèse selon laquelle il y aurait une corrélation entre la sévérité des peines prononcées et la baisse du taux de criminalité<sup>46</sup>. Les partisans du projet de loi C-9 ont cité le cas des États-Unis où des recherches ont montré que les crimes avec violence ont diminué dans de nombreuses grandes villes<sup>47</sup>. Cependant, en réalité, les crimes avec violence ont diminué partout en Amérique du Nord en raison du vieillissement de la population<sup>48</sup>; à ce titre, la baisse du taux de criminalité n'est pas imputable à la tendance draconienne à l'incarcération de masse existant aux États-Unis. Quoi qu'il en soit, le fait d'invoquer les données américaines au soutien du projet de loi C-9 constitue un argument creux et quelque peu ridicule au vu du fait que, même si le taux d'incarcération des États-Unis représente 6 à 7 fois celui du Canada, le taux de criminalité y est cinq fois supérieur à celui du Canada<sup>49</sup>.

---

<sup>42</sup> Department of Justice Canada. *Background: Conditional Sentencing Reform Bill*. Ottawa: Department of Justice Canada, 2005.

<sup>43</sup> Monture-Angus, 2002.

<sup>44</sup> Roberts and Roach, 2005.

<sup>45</sup> Doob and Webster, 2003.

<sup>46</sup> Von Hirsch, A., Bottoms, A., Burney, E., and Wikstrom, P-O. *Criminal Deterrence and Sentence Severity*. Oxford: Hart Publishing, 1999.; Kury, H., Ferdinand, T, and Obergfell-Fuchs, J. "Does Severe Punishment Mean Less Criminality?" *International Criminal Justice Review*, (2003) 13: 110-148.; Doob and Webster, 2003.

<sup>47</sup> MacKay, 2006.

<sup>48</sup> Carrington, Peter J. "Population Aging and Crime in Canada, 2000-2041." *Canadian Journal of Criminology*, (2001) 43 (3), 331-356.

<sup>49</sup> MacKay, 2006.

## 2. *L'absence de connaissances*

En dépit des tentatives des auteurs du projet de loi d'invoquer la peur et d'alimenter des idées fausses quant à la nature des choix et des pratiques existant en matière de détermination de la peine au Canada, dans l'introduction du projet de loi C-9, la plupart des Canadiens sont favorables au recours continu à l'emprisonnement avec sursis, y compris dans les cas de crimes avec violence.<sup>50</sup> Bien que certaines affaires notoires et exceptionnelles aient porté l'emprisonnement avec sursis sur le devant de la scène, les comptes-rendus de ces affaires exceptionnelles dans les médias décrivent rarement de manière suffisante le contexte dans lequel ces peines ont été prononcées<sup>51</sup> et n'expliquent pas non plus suffisamment que de tels cas sont exceptionnels et ne sont pas représentatifs de la grande majorité des situations dans lesquelles des peines avec sursis sont prononcées<sup>52</sup>.

Le grand public ne dispose que de très peu d'informations au sujet du processus de détermination de la peine au Canada. En général, les sondages d'opinion traitant de la détermination de la peine montrent que la plupart des gens sous-estiment la sévérité des peines qui sont réellement infligées aux individus<sup>53</sup>. En outre, la plupart des Canadiens ne perçoivent pas la différence entre l'emprisonnement avec sursis et la probation<sup>54</sup>. De plus, les auteurs d'une étude portant sur les victimes ont montré que la plupart d'entre eux ne sont pas au courant des solutions de rechange à l'emprisonnement ou du coût de l'incarcération. Ils ont également rapporté le fait que même si les victimes se prononçaient au premier abord en faveur d'une peine de prison, elles changeaient d'opinion pour la plupart et se manifestaient en faveur de sanctions dans la collectivité, après avoir été informées de l'étendue et de la nature des sanctions possibles<sup>55</sup>.

En conséquence, en tenant compte des éléments exposés ci-dessus et étant donné en particulier l'importance d'un examen complet et juste de la situation propre à chacun, nous pensons que les tribunaux qui ont à prononcer les peines sont les mieux placés pour

---

<sup>50</sup> For instance, two surveys – one conducted across Canada and the other in Ontario – described a hypothetical case and then asked respondents if they thought the person should go to prison or receive a conditional sentence. The case involved a male who was convicted of assault causing bodily harm because, in the process of a bar fight, he broke the nose of another patron. In both surveys, over three-quarters opted for the conditional sentence instead of a prison term. Department of Justice Canada, 2005, *Conditional Sentencing Series*.

<sup>51</sup> *R. v. Millar* (1994), 31 C.R.(4th) 315 (Ont.Gen.Div.); *R. v. Getkate*, [1998] O.J. No. 6329 (Ont. Gen. Div.); *R. v. Gladue*, [1999] 1 S.C.R. 688.; *R. v. Turcotte* (2000), 144 C.C.C.(3d) 139 (Ont.C.A.). Manson, A. "The Conditional Sentence: A Canadian Approach to Sentencing Reform or, Doing the Time-Warp, Again." In Department of Justice. *The Changing Face of Conditional Sentencing: Symposium Proceedings*. Ottawa: Department of Justice Canada, 2001, pp. 9-23.

<sup>52</sup> For example, in an Angus Reid survey conducted in 1999, less than half the sample gave a correct definition of a conditional sentence (from a list of three options). Department of Justice Canada *Conditional Sentencing Series – Fact Sheet #2: Conditional Sentencing and the Views of the Community*. Ottawa: Department of Justice Canada, 2005.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Roberts and Roach, 2005.

<sup>55</sup> Joel Henderson and Thomas Gitchoff; Cited in Roberts and Roach, 2005.

identifier les circonstances dans lesquelles le sursis à l'emprisonnement est approprié. Comme l'a souligné Allan Manson, même dans les affaires où la victime est décédée, bien que « il [soit] peut-être peu probable, voire même rare, qu'un tribunal impose une peine non privative de liberté dans un tel cas, mais on ne peut exclure au départ cette possibilité. Il y a eu des affaires où les relations entre les parties, le contexte du meurtre et les efforts de réhabilitation déployés après la perpétration de l'infraction donnent naissance à une certaine sympathie qui supprime la nécessité, habituelle dans ce cas, d'imposer une peine rétributive<sup>56</sup>. »

---

## **References**

- Arbour, L. *Commission of Inquiry into Certain Events at the Prison for Women in Kingston: Report*. Ottawa, Public Works and Government Services Canada, 1996.
- Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. *Position of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies (CAEFS) Regarding the Classification and Carceral Placement of Women Classified as Maximum Security Prisoners*. Ottawa: Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, 1998. Available on line at: <http://www.elizabethfry.ca/maxe.htm>
- Canadian Human Rights Commission. *Protecting their Rights: A Systemic Review of Human Rights in Correctional Services for Federally Sentenced Women*. Ottawa, 2003.
- Canadian Sentencing Commission. *Sentencing Reform: A Canadian Approach*. Ottawa: Supply and Services, 1987.
- Carrington, Peter J. "Population Aging and Crime in Canada, 2000-2041." *Canadian Journal of Criminology*, (2001) 43 (3), 331-356.
- Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System. *Interim Report of the Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System. Racism Behind Bars: The Treatment of Black and Other Racial Minority Prisoners in Ontario Prisons*. Toronto: Queen's Printer for Ontario, 1994.
- Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System. *Report of the Commission on Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System*. Toronto: Queen's Printer for Ontario, 1995.

---

<sup>56</sup> Manson, A. "The Conditional Sentence: A Canadian Approach to Sentencing Reform or, Doing the Time-Warp, Again." In Department of Justice. *The Changing Face of Conditional Sentencing: Symposium Proceedings*. Ottawa: Department of Justice Canada, 2001, p. 12.

- Correctional Services of Canada. *Creating Choices: The Report of the Task Force on Federally Sentenced Women*. Ottawa, 1990.
- Currie, A. and Kiefl, George. *Ethnocultural Groups and the Justice System in Canada: A Review of the Issues*. Ottawa: Department of Justice Canada. (1994).
- Department of Justice. *Background: Conditional Sentencing Reform Bill*. Ottawa: Department of Justice Canada, 2005.
- Department of Justice. *The Changing Face of Conditional Sentencing: Symposium Proceedings*. Ottawa: Department of Justice Canada, 2001.
- Department of Justice. *Conditional Sentencing Series – Fact Sheet #1: What is a Conditional Sentence?* Ottawa: Department of Justice Canada, 2005.
- Department of Justice. *Conditional Sentencing Series – Fact Sheet #2: Conditional Sentencing and the Views of the Community*. Ottawa: Department of Justice Canada, 2005.
- Doob, Anthony and Webster, Cheryl. "Sentence Severity and Crime: Accepting the Null Hypothesis," in M. Tonry (Ed.) *Crime and Justice: A Review of Research*. Chicago: University of Chicago Press, 2003.
- Human Rights Watch. *Ill-Equipped: U.S. Prisons and Offenders with Mental Health Illness*. Washington, DC, 2003. Retrieved May 4, 2004, from [http://hrw.org/reports/2003/usa1003/3.htm#\\_Toc51489445](http://hrw.org/reports/2003/usa1003/3.htm#_Toc51489445)
- Kury, H., Ferdinand, T, and Oberfell-Fuchs, J. "Does Severe Punishment Mean Less Criminality?" *International Criminal Justice Review*, (2003) 13: 110-148.
- Manson, A. "Conditional Sentences: Courts of Appeal Debate the Principles" (1998), 15 C.R. (5th) 176.
- Manson, A. "The Reform of Sentencing in Canada" in D. Stuart, R. Delisle & A. Manson, eds., *Towards a Clear and Just Criminal Law: A Criminal Reports Forum* (Toronto: Carswell, 1999) at 461–467.
- Mauer, Marc. *Comparative International Rates of Incarceration: An Examination of Causes and Trends*. Washington, DC: The Sentencing Project, 2003.
- Monture-Angus, Patricia. *The Lived Experience of Discrimination: Aboriginal Women who are Federally Sentenced*. 2002. Available on line at: <http://www.elizabethfry.ca/submissn/aborigin/aborigin.pdf>.
- O'Connor, Florizelle. Administration of Justice, Rule of Law and Democracy, Fifty-sixth Session of the Commission on Human Rights, Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights. Available on line at:



<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/148/57/PDF/G0414857.pdf?OpenElement>.

Office of Correctional Investigator. *Correctional Investigator's Response to the Canadian Human Rights Commission's Consultation Paper for the Special Report on the Situation of Federally Sentenced Women January 2004*. Available on line at: [http://www.oci-bec.gc.ca/reports/OCIResponse\\_CHRC\\_e.asp](http://www.oci-bec.gc.ca/reports/OCIResponse_CHRC_e.asp).

Paciocco, David M. and Roberts, Julian V. *Sentencing in Cases of Impaired Driving Causing Bodily Harm or Impaired Driving Causing Death, With a Particular Emphasis on Conditional Sentencing*. Ottawa: Canada Safety Council, 2005.

Quigley, Tim. "Has the Role of Judges in Sentencing Changed... Or Should It?" *Canadian Criminal Law Review*, (2000) 5: 317-338.

Reed, Micheline and Roberts, Julian V. "Adult Correctional Services in Canada, 1997-98." *Juristat: Canadian Centre for Justice Statistics*, (1999) 19 (4).

Roach, Kent. "Changing Punishment at the Turn of the Century: Restorative Justice on the Rise." *Canadian Journal of Criminology*, (2000) 42 (3): 249-280.

Roberts, Julian V., Doob, Anthony N. and Marinos, Voula. *Judicial Attitudes to Conditional Terms of Imprisonment: Results of a National Survey*. Ottawa: Department of Justice Canada, 2000.

Roberts, Julian V. and Verdun-Jones, Simon. "Directing Traffic at the Crossroads of Criminal Justice and Mental Health: Conditional Sentencing after the Judgment in *Knoblauch*." *Alberta Law Review*, (2002) 39: 788-809.

Report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples. *Bridging the Cultural Divide: A Report on Aboriginal People and Criminal Justice in Canada*. Ottawa, 1996.

Satzewich, Vic. (ed). *Racism & Social Inequality in Canada: Concepts, Controversies & Strategies of Resistance*. Toronto: Thompson Educational Publishing Inc., 1998.

United Nations Human Rights Commission. *Concluding Observations of the UNHRC in Relation to the Report Submitted by Canada under Article 40 of the International Covenant on Civil and Political Rights*. Geneva: UNHRC, 2005.

Urban Alliance on Race Relations. *Race and the Canadian Justice System: An Annotated Bibliography*. Toronto: Urban Alliance on Race Relations, 1995.

Von Hirsch, A., Bottoms, A., Burney, E., and Wikstrom, P-O. *Criminal Deterrence and Sentence Severity*. Oxford: Hart Publishing, 1999.



**Court Decisions**

*R. v. Getkate*, [1998] O.J. No. 6329 (Ont.Gen.Div.).

*R. v. Gladue*, [1999] 1 S.C.R. 688.

*R. v. Millar* (1994), 31 C.R.(4th) 315 (Ont.Gen.Div.).

*R. v. Proulx* (2000), 30 C.R. (5th) 1 (S.C.C.).

*R. v. Turcotte* (2000), 144 C.C.C.(3d) 139 (Ont.C.A.).