



THE CANADIAN BAR ASSOCIATION

L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

The Voice of
the Legal Profession

La voix de la
profession juridique

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

SECTION NATIONALE DE DROIT PÉNAL DE
L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

Septembre 2006

TABLE DES MATIÈRES

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

AVANT-PROPOS.....	i
I. INTRODUCTION	1
II. NOTRE POINT DE VUE SUR LA DÉTERMINATION DE LA PEINE.....	2
III. ANALYSE DU PROJET DE LOI C-9	4
A. Peines maximales prévues par la loi	4
B. Le pouvoir discrétionnaire des juges	5
IV. CONCLUSION ET RECOMMANDATION.....	6

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien est un organisme national qui représente plus de 36 000 juristes, avocats, avocates, notaires, professeurs, professeures, étudiants et étudiantes en droit dans l'ensemble du Canada. L'Association s'est fixé comme objectifs prioritaires l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

Le présent mémoire a été préparé par la Section nationale de droit pénal de l'Association du Barreau canadien, avec l'assistance de la Direction de la législation et de la réforme du droit du bureau national. Ce mémoire a été examiné par le Comité de législation et de réforme du droit et approuvé à titre de déclaration publique de la Section nationale de droit pénal de l'Association du Barreau canadien.

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

I. INTRODUCTION

La Section nationale de droit pénal de l'Association du Barreau canadien (la Section de l'ABC) se réjouit de pouvoir présenter son analyse du projet de loi C-9, Loi modifiant le *Code criminel* (emprisonnement avec sursis). La Section de l'ABC se compose d'avocats et d'avocates de la défense et de la poursuite ainsi que d'universitaires en droit de chaque province et territoire.

Au cours des dernières années, on a assisté à plusieurs tentatives de réformes du système de détermination de la peine, lesquelles ont consommé un grand nombre de ressources financières et humaines tant au sein même du gouvernement que parmi des organisations du secteur privé. La Section de l'ABC a activement participé à ces efforts et a adressé plusieurs mémoires au gouvernement, aux comités parlementaires et à des commissions indépendantes à propos de questions essentielles et interdépendantes en matière de détermination de la peine, de services correctionnels et de libération conditionnelle.¹ Selon nous, le processus de réforme exige une évaluation de la situation actuelle fondée sur les faits, de même qu'une évaluation minutieuse des projets de réformes en fonction des buts et objectifs de la détermination de la peine dans le cadre du système de justice pénale. Toute réforme devrait reprendre les connaissances accumulées et disponibles au sujet de la détermination de la peine et tenter de réaliser des objectifs sociaux clairement formulés. Voici trois des questions cruciales auxquelles il faudrait répondre:

- Quel but poursuivons-nous réellement?
- Les réformes proposées sont-elles en mesure d'améliorer la sécurité de nos communautés? et

1

À titre d'exemples, consulter; Comité sur l'emprisonnement et la libération de l'ABC, *Libération conditionnelle et libération anticipée* (Ottawa : ABC, 1988), Section nationale de droit pénal, *mémoire à propos du projet de loi C-90* (Ottawa : ABC, 1993); Section nationale de droit pénal, projet de loi C-41, Loi modifiant le *Code criminel* (détermination de la peine) (Ottawa : ABC, 1994).

- Quels sont les coûts véritables des réformes proposées?

La Section de l'ABC débutera son mémoire avec un résumé de son point de vue sur la détermination de la peine. Et c'est dans cette optique que nous analyserons les propositions spécifiques contenues dans le projet de loi C-9. Nous en conclurons que, bien que l'objectif visant à restreindre le recours aux peines d'emprisonnement avec sursis en cas de crimes très violents ne soit qu'un des aspects dérivés du projet de loi C-9, il pourrait outrepasser sa portée initiale en limitant l'accès aux peines d'emprisonnement avec sursis dans les cas qui pourtant le méritent. Nous recommandons de ne pas adopter le projet de loi C-9 et proposons à cet effet plusieurs solutions de rechange qui ne restreindraient le droit à l'emprisonnement avec sursis que dans le cas de crimes violents.

II. NOTRE POINT DE VUE SUR LA DÉTERMINATION DE LA PEINE

Il y a quelque temps, dans le cadre d'un document de consultation préparé en prévision de ce qui fut le projet de loi C-90, le gouvernement de l'époque affirmait ce qui suit :

La preuve démontre que, plus les délinquants passent de temps en prison, plus il y a des probabilités qu'ils commettent de nouvelles infractions... En fin de compte, lorsqu'on « jette la clé à la poubelle » on diminue la sécurité du public, au lieu de l'augmenter.²

Ce document et d'autres analyses et études qui lui succédèrent ont depuis reconnu que le Canada recourait trop facilement à l'incarcération, qu'il fallait y trouver des solutions de rechange, que l'emprisonnement n'avait pas l'effet dissuasif escompté sur la criminalité, que l'incarcération entraînait de graves conséquences sur des populations en particulier, notamment sur les peuples autochtones et enfin que l'incarcération entraînait des coûts énormes aux plans financier et humain.

La Section de l'ABC s'est, de façon générale, prononcée en faveur de ces observations. Nous avons en outre exhorté le gouvernement fédéral à allouer des fonds aux provinces et territoires afin d'encourager le recours à des solutions de rechange à l'incarcération lors de la détermination de la peine et de diminuer le recours à l'emprisonnement. Nous avons également réclamé des modifications législatives à l'effet de promouvoir des solutions de rechange dans les circonstances

qui le justifient, et demandé que l'on compte davantage sur les juges pour décider de la peine la plus appropriée dans les circonstances à l'issue d'une audition axée sur les faits de la cause. Selon nous, les peines d'emprisonnement avec sursis ont contribué à diminuer le recours excessif à l'incarcération au Canada, et ont permis de résoudre plusieurs des problèmes qui sévissaient auparavant.

Au Canada, il incombe aux juges d'exercer leur pouvoir discrétionnaire pour imposer des peines d'emprisonnement, qui soient les plus restrictives et les plus onéreuses, sans tenir compte des ressources disponibles, telles que le nombre de places dans les prisons. Mais on peut aussi se fier aux juges pour prononcer des peines de rechange moins restrictives et coûteuses et conformes aux principes qui régissent la détermination de la peine au Canada.

La Section de l'ABC appuie les mesures susceptibles d'améliorer la sécurité de notre société et nous croyons possible de réaliser cet objectif sans recourir uniquement à l'incarcération. Une société sûre et juste exige que l'on recoure au processus de détermination de la peine avec prudence, dans l'optique d'imposer la sanction la moins invasive et la plus appropriée à l'infraction reprochée en l'espèce et au contrevenant concerné. À l'instar de la Commission de réforme du droit du Canada, du *Rapport Archambault* et du *Rapport Daubney*³, la Section de l'ABC endosse les principes de proportionnalité et de modération dans l'imposition de sanctions pénales. Le *Code criminel* exige en outre que le juge tienne compte des principes de modération et de proportionnalité lorsqu'il est appelé à décider d'une peine appropriée. Voici ce qui a été affirmé à propos du principe de la modération :

1. En évaluant le comportement que l'on cherche à interdire au moyen de la procédure pénale, il faut appliquer le principe de modération.
2. La peine d'emprisonnement, soit la « sanction coercitive finale », ne peut être imposée qu'en dernier recours.
3. Augmenter la sévérité des sanctions pénales ne favorise pas le respect accru des normes sociales.⁴

³ Voir le Rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, *Réformer la sentence – une approche canadienne* (le *Rapport Archambault*) (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1987); Rapport du Comité permanent de la Justice et du Soliciteur général sur la détermination de la peine, les mises en liberté sous condition et d'autres aspects du système correctionnel, *Des responsabilités à assumer* (le *Rapport Daubney*) (Ottawa : 1988).

⁴ M. Mauer, *Americans Behind Bars: The International Use of Incarceration 1992-1993* (The Sentencing Project, septembre 1994).

III. ANALYSE DU PROJET DE LOI C-9

Les diverses communications émises par le gouvernement au sujet du projet de loi C-9 ont clairement exposé son intention de limiter les peines d'emprisonnement avec sursis de façon à les rendre inapplicables aux infractions criminelles graves accompagnées de violence. Il est certain que les peines d'emprisonnement avec sursis ne conviennent absolument pas aux crimes graves commis avec violence, étant donné qu'on ne les envisage que dans les cas où le juge aurait sinon imposé une peine de moins de deux ans d'emprisonnement. En outre, les tribunaux d'appel sont là pour rectifier toute peine d'emprisonnement avec sursis qui aurait été erronément imposée en première instance. Nous comprenons cependant que l'objectif du gouvernement consiste à s'assurer que les peines d'emprisonnement avec sursis ne soient disponibles qu'en cas de crimes moins graves ou non accompagnés de violence, et non pas aux infractions criminelles graves avec violence. Nous croyons que, si telle est l'intention visée, il faudrait opter pour une approche plus ciblée et directe que celle proposée par le projet de loi C-9.

A. Peines maximales prévues par la loi

Le mécanisme proposé par le projet de loi C-9 pour déterminer les cas où il est impossible d'imposer les peines d'emprisonnement avec sursis est très général et donc susceptible d'englober bien d'autres infractions que les crimes graves accompagnés de violence. Ce mécanisme empêcherait que l'on examine tout crime possible d'une peine d'emprisonnement maximale de 10 ans ou plus, ce qui aurait pour conséquence de supprimer cette excellente solution dans les cas qui pourtant le justifieraient. Les peines maximales d'emprisonnement de 10 ans ou plus assortissent un vaste éventail d'infractions prévues au *Code criminel*, dont bon nombre ne seraient pas qualifiées de graves, ni de violentes dans les circonstances particulières d'un cas donné. Ces barèmes relatifs à la détermination des peines sont censés s'appliquer à une vaste gamme d'infractions et un régime équitable de détermination de la peine devrait conférer au juge suffisamment de latitude pour pouvoir ajuster la solution appropriée à la conduite particulière du contrevenant dans le cadre de l'infraction reprochée. Les peines maximales prévues par la loi considérées comme des seuils restreignant le recours à cette option dans le cadre de la détermination de la peine ne reconnaissent pas cette réalité. Le mécanisme proposé par le projet de

loi C-9 entraînerait des restrictions beaucoup trop générales, souvent arbitraires et inflexibles, et susceptibles d'aboutir à des peines injustes.

Il faudrait se servir d'un outil plus précis pour respecter l'ampleur et la complexité de la conduite comprise dans les diverses infractions prévues au *Code criminel* et accorder au juge la latitude nécessaire pour déterminer la peine la plus juste et appropriée dans les circonstances propres à chaque cas. Il faut respecter ces objectifs et principes de détermination de la peine fondamentaux, que l'on retrouve aux articles 718, 718.1 et 718.2 du *Code*.

Parmi ces principes, celui de la proportionnalité veut que l'on tente de respecter un équilibre aussi délicat qu'obligatoire au moment de déterminer une juste peine. Cet équilibre contribue en outre à rendre l'administration du système de justice plus compréhensible pour le public qu'il entend protéger. La logique et l'équité exigent que l'on impose à l'individu une peine personnalisée et proportionnée à l'infraction commise. Selon nous, c'est la raison pour laquelle les peines minimales obligatoires ont été sévèrement critiquées dans bon nombre d'études importantes sur cette question, notamment le propre rapport de la Commission sur la détermination de la peine du Canada publié en 1987.⁵ Nous croyons qu'en incarcérant inutilement des personnes, ce qui arrivera si l'on adopte finalement le projet de loi C-9, la sécurité du public n'en sera aucunement renforcée, sans compter qu'on risque fort d'assister à des injustices et d'exacerber un manque de respect pour la loi.

B. Le pouvoir discrétionnaire des juges

Ainsi formulé, le projet de loi C-9 limitera inévitablement le pouvoir discrétionnaire des juges. La Section de l'ABC a confiance dans l'expérience pratique et les solides connaissances juridiques des juges et croit au rôle indépendant qu'ils jouent au sein du système de justice. La ou le juge au procès a en outre la possibilité d'observer l'accusé, l'accusée, d'apprendre les détails de son histoire et les circonstances particulières de la cause et de connaître les conditions qui prévalent dans la communauté locale. Grâce à la vaste gamme de peines à leur disposition, les juges peuvent ainsi déterminer une peine proportionnée, juste et appropriée à chaque cas individuel. En effet, un juge chargé de prononcer la peine est mieux à même de concevoir une peine susceptible de prendre

en compte toutes les circonstances pertinentes, ce que les tribunaux d'appel reconnaissent en enjoignant à faire preuve de retenue à l'égard des juges chargés de prononcer la peine.⁶

Les peines d'emprisonnement avec sursis sont l'une de ces options capitales. La Section de l'ABC recommande de retenir cette solution dans les cas qui le justifient, et tout particulièrement lorsque la sécurité du public ne nécessite pas l'incarcération. La proposition actuelle visant à exclure toutes les infractions possibles d'une peine d'emprisonnement de dix ans ou plus limiterait considérablement le pouvoir discrétionnaire des juges, contredirait les principes établis de la proportionnalité et de la modération et passerait outre l'obligation d'imposer la sanction la moins restrictive, compte tenu des circonstances.

IV. CONCLUSION ET RECOMMANDATION

Avant d'adopter le projet de loi C-9, il faudrait en analyser les coûts réels ainsi que toutes les répercussions possibles. Il n'a toujours pas été démontré avec certitude que des sanctions plus sévères réduisaient le taux de criminalité ou le récidivisme. En restreignant de façon radicale le recours aux peines d'emprisonnement avec sursis au profit de l'incarcération, on risque de donner au public l'impression erronée que sa sécurité en est ainsi accrue. Dans bien des cas, la surveillance et l'appui au sein même de la communauté sont des moyens plus efficaces pour réduire la récurrence d'actes criminels à l'avenir que ne le seraient l'incarcération et une libération éventuelle. La limitation proposée aux peines d'emprisonnement avec sursis risque de faire passer au second rang l'objectif de réinsertion sociale. Non seulement on risque que les contrevenants et contrevenantes, qui auparavant auraient bénéficié d'une peine d'emprisonnement avec sursis, soient plutôt envoyés en prison, mais il y a en outre le danger que les peines s'en trouvent « diluées » si les juges essaient d'atteindre un résultat juste en évitant les rudes contraintes que le projet de loi imposerait à leur discrétion. Par exemple, un juge qui a devant lui un contrevenant qu'il estime à la limite de mériter une peine d'emprisonnement pourrait pencher en faveur de la probation s'il lui est impossible d'imposer un emprisonnement avec sursis.

Dans sa forme, la proposition entraînera inévitablement d'autres procès en raison du nombre inférieur de plaidoyers de culpabilité. Ce facteur seul nuirait à la réputation d'efficacité du système de justice et augmenterait sans nul doute le nombre de demandes de financement de l'aide juridique. En plus des coûts énormes liés à l'incarcération en hausse des contrevenants, et particulièrement dans les circonstances où le contrevenant et l'infraction commise ne présentent pas de danger pour la communauté, les conséquences finiraient par être très lourdes au plan social. Par exemple, en incarcérant un parent au lieu de lui imposer une peine d'emprisonnement avec sursis, ce qui lui aurait permis de travailler et d'assumer ses responsabilités de parent vis-à-vis de ses enfants, on court le risque de perpétuer le cycle de la pauvreté des enfants, avec tous les facteurs de risque que cela implique. Qui plus est, l'absence de cette discrétion qui normalement permet au juge de parvenir à un résultat juste dans une cause particulière pourrait avoir une incidence disproportionnée sur les populations déjà surreprésentées au sein du système de justice, notamment les personnes démunies, les peuples autochtones, les membres des minorités visibles et les personnes souffrant de troubles mentaux.

La Section de l'ABC recommande une solution proportionnée et directe pour limiter le recours aux peines d'emprisonnement avec sursis et ce, afin de réaliser l'objectif énoncé dans le projet de loi C-9, à savoir d'exclure uniquement les graves crimes commis avec violence. Nous suggérons d'examiner avec soin les solutions de rechange suivantes :

- prescrire dans le *Code criminel* une catégorie qui ciblerait précisément les seuls types d'infractions à l'égard desquels une ou un juge ne devrait pas examiner la possibilité d'une peine d'emprisonnement avec sursis.
- créer une annexe énumérant les infractions ne pouvant pas faire l'objet d'un emprisonnement avec sursis, assorties d'une exception qui permettrait au contrevenant ou à la contrevenante de faire la preuve, selon la prépondérance des probabilités, qu'un emprisonnement avec sursis ne mettrait pas en danger la collectivité ou que cette peine ne contredirait pas les principes de détermination de la peine.
- définir précisément ce qu'on entend par « infractions graves accompagnées de violence ». Nous notons que la jurisprudence est en train de développer ce thème en application de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.⁷

7

Voir, par exemple, R. c. D.P., [2006] C.A.C.-B. 409.

Dans l’arrêt *R. c. Proulx*⁸, la Cour suprême du Canada a reconnu que le sursis à l’emprisonnement pouvait viser à la fois des objectifs punitifs et des objectifs de réinsertion sociale dans le cadre des principes de détermination de la peine au Canada, tout en étant une mesure importante de dénonciation publique. C’est également pour reconnaître la force du *Code criminel* ainsi que la sagesse individuelle et collective de la magistrature canadienne que le Parlement prescrit un vaste éventail de peines auquel correspond une gamme tout aussi large de comportements criminels susceptibles d’être visés par une disposition spécifique du *Code criminel*. Ce n’est pas parce qu’une gamme de sanctions pénales va jusqu’à la peine d’emprisonnement de dix ans ou plus que tous les actes criminels visés par cette disposition seront des infractions graves ou violentes et donc inadmissibles à l’emprisonnement avec sursis. Concernant les formes moins graves d’une infraction particulière, une peine d’emprisonnement avec sursis peut être la sanction la plus appropriée.

Le recours à des peines maximales prévues par la loi pour limiter les peines d’emprisonnement avec sursis n’est pas une mesure cohérente et n’offre pas une orientation rigoureuse. Ces maximums ont évolué au cas par cas; ce faisant, il est difficile, voire impossible, de circonscrire les rapports précis entre les différents éléments des infractions visées par ces mesures. Selon nous, il serait malavisé de considérer les peines maximales comme des guides pour exclure l’imposition de peines d’emprisonnement avec sursis et nous recommandons de ne pas adopter le projet de loi C-9.