



# Stop Prisoner Rape

Présentation au Comité permanent de la justice et  
des droits de la personne  
de la Chambre des communes

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

et

Projet de loi C-10 : Loi modifiant le Code criminel  
(peines minimales pour les infractions mettant en jeu  
des armes à feu) et une autre loi en conséquence

Septembre 2006

## Table des matières

|              |                                                                                                  |           |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I.</b>    | <b>Sommaire.....</b>                                                                             | <b>2</b>  |
| <b>II.</b>   | <b>Au sujet de Stop Prisoner Rape (SPR).....</b>                                                 | <b>6</b>  |
| <b>III.</b>  | <b>L’initiative canadienne de SPR.....</b>                                                       | <b>6</b>  |
| <b>IV.</b>   | <b>Échec de la peine minimale obligatoire aux É.-U.....</b>                                      | <b>5</b>  |
| <b>V.</b>    | <b>Le surpeuplement cause de la violence derrière les barreaux et dans la collectivité .....</b> | <b>8</b>  |
| <b>VI.</b>   | <b>Les projets de loi proposés mèneraient à des établissements dangereux.....</b>                | <b>10</b> |
| <b>VII.</b>  | <b>Les détenus les moins dangereux seraient les plus touchés.....</b>                            | <b>13</b> |
| <b>VIII.</b> | <b>Conclusion et recommandations.....</b>                                                        | <b>15</b> |

## **I. Sommaire**

L'organisation Stop Prisoner Rape (SPR) soumet le présent mémoire au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes lui exhortant de s'opposer aux projets de loi C-9, Loi modifiant le Code criminel (emprisonnement avec sursis), et C-10, Loi modifiant le Code criminel (peines minimales pour les infractions mettant en jeu des armes à feu) et une autre loi en conséquence.

Située aux États-Unis, SPR est une organisation de défense des droits de la personne soucieuse de mettre un terme à la violence sexuelle commise envers les hommes, les femmes et les enfants dans toutes les formes de détention. Elle a récemment effectué une mission d'information au Canada en vue d'évaluer ce qui rend les institutions canadiennes généralement plus sécuritaires que celles des États-Unis. La délégation de SPR a déterminé que la taille raisonnable de la population carcérale, découlant directement des lois éclairées du pays qui confèrent aux juges le pouvoir discrétionnaire en matière de détermination de la peine, a joué un rôle essentiel dans le maintien d'installations sécuritaires.

L'adoption des projets de loi C-9 et C-10 nuirait au succès du Service correctionnel du Canada (SCC) ainsi qu'aux systèmes correctionnels provinciaux tout comme elle ternirait la réputation du pays en tant que chef de file mondial relativement au traitement humanitaire des détenus. Essentiellement, les projets de loi C-9 et C-10 créeraient chacun des régimes de peines minimales obligatoires. En effet, le premier vise à incarcérer des gens qui, autrement, auraient pu recevoir une peine à purger dans la

collectivité. Le second, quant à lui, prolongerait les peines pour les accusés qui méritaient, selon le juge, une peine minimale.

Tel qu'il est devenu évident aux États-Unis, les peines minimales obligatoires ont fait des prisons et des pénitenciers de véritables entrepôts. Au lieu de diminuer le taux de criminalité, ces règles concernant la détermination de la peine augmentent la violence à l'intérieur des établissements tout comme à l'extérieur. Des établissements bondés s'avèrent intrinsèquement dangereux, et de sévères lois en matière de détermination de la peine occasionnent inévitablement un entassement dans les prisons et les centres de détention. L'expérience des États-Unis en ce qui a trait au surpeuplement des prisons a malheureusement démontré de façon claire que la violence, particulièrement celle à caractère sexuel, prolifère lorsque les organisations correctionnelles accueillent un trop grand nombre de détenus. De plus, il existe un lien direct entre le surpeuplement des prisons et la violence au sein de la collectivité. En effet, pratiquement tous les détenus finissent par être libérés, emportant leur expérience en milieu carcéral, notamment les comportements violents acquis, dans leur collectivité.

L'expérience américaine illustre les problèmes importants susceptibles d'apparaître si le Canada adopte les sévères lois proposées en matière de détermination de la peine. Les projets de loi C-9 et C-10 augmenteraient de manière significative la population pénitentiaire au pays, faisant en sorte que ses prisons et centres de détention soient plus grands, plus difficiles à gérer et aussi plus violents. Notamment, les prisonniers touchés par ces lois ne seraient pas les délinquants les plus dangereux et violents, mais plutôt ceux pour lesquels le juge a déterminé des facteurs qui soutenaient une surveillance communautaire ou un emprisonnement minimum. Ces accusés font

partie des personnes les plus vulnérables aux mauvais traitements en prison, et jouissent des meilleures chances de réinsertion sociale.

À la lumière de l'incidence essentiellement négative des lois portant sur les peines obligatoires minimales aux États-Unis, Stop Prisoner Rape exhorte le Comité de prendre les mesures suivantes :

1. *Rejeter les projets de loi C-9 et C-10.*
2. *Veiller à ce que les prisons et les centres de détention ne deviennent pas surpeuplés.*
3. *Permettre aux juges de conserver un pouvoir discrétionnaire en matière de détermination de la peine.*
4. *Prioriser la réadaptation et la prestation de services dans tous les établissements correctionnels.*

## **II. Au sujet de Stop Prisoner Rape**

Stop Prisoner Rape (SPR) est une organisation de défense des droits de la personne située aux États-Unis qui se consacre à mettre un terme à la violence sexuelle commise contre les hommes, les femmes et les enfants dans toutes les formes de détention. SPR poursuit trois objectifs de base en ce qui concerne son travail : promouvoir les politiques qui garantissent la responsabilité des établissements pour le viol des prisonniers; transformer les attitudes du public mal informé au sujet de la violence sexuelle en milieu carcéral; et faciliter l'accès aux ressources pour les personnes qui ont survécu à cette forme d'abus.

Plus d'un quart de siècle après sa création, SPR demeure la seule organisation en Amérique du Nord vouée exclusivement à l'élimination du viol des prisonniers. Elle a

aidé à assurer l'adoption de la Prison Rape Elimination Act (PREA) (loi pour l'élimination du viol en milieu carcéral) des États-Unis, la toute première loi fédérale traitant des viols des détenus. Depuis la promulgation de cette dernière en septembre 2003, SPR a mené le combat afin d'en assurer une application significative.

### **III. L'initiative canadienne de SPR**

Dans le contexte nord-américain, le viol des prisonniers est généralement perçu comme un problème touchant les États-Unis, tandis que le Canada est légitimement cité en exemple en tant que pays doté d'un système correctionnel beaucoup moins violent. Aux mois de mai et juin 2006, une délégation composée de membres du personnel de SPR a effectué une mission d'information au pays en vue de recueillir des renseignements pour l'élaboration d'un rapport sur les politiques et pratiques canadiennes et américaines en matière de services correctionnels qui influencent la prévalence de la violence sexuelle derrière les barreaux.<sup>1</sup>

Les membres de la délégation ont interrogé des détenus et des agents de trois prisons fédérales pour hommes – l'Établissement de Millhaven, le Pénitencier de Kingston et l'Établissement de Collins Bay – ainsi que les sections pour hommes et pour femmes du Centre de détention de Québec, à Québec. L'équipe a également rencontré des défenseurs des droits de la personne, des employés du Bureau de l'Enquêteur correctionnel et des agents de l'administration centrale du SCC à Ottawa.

SPR a conclu que les prisons du SCC étaient, d'une façon générale, plus sécuritaires que celles des États-Unis. Bien que le niveau de sécurité des établissements varie d'une province à l'autre, ceux-ci semblent somme toute mieux protéger leurs

détenus que ne le font les prisons américaines. À l'échelle nationale et locale, la différence émane principalement de la taille des établissements canadiens et de leur population carcérale, qui sont plus faciles à gérer. Sauf quelques exceptions, les établissements correctionnels du Canada ne sont pas surpeuplés tandis que, règle générale, les prisons américaines le sont. Le surpeuplement, découlant directement de l'incarcération en masse et des longues peines d'emprisonnement attribuables aux régimes de peines minimales obligatoires, constitue l'une des principales raisons pour lesquelles les établissements des É.-U. sont impossibles à gérer et dangereux.

#### **IV. Échec de la peine minimale obligatoire aux É.-U.**

L'expérience des É.-U. concernant les lois relatives à la détermination de la peine qui obligent l'emprisonnement ou en augmentent la durée minimale a su démontrer que ces limites imposées au pouvoir discrétionnaire étaient coûteuses et inefficaces.<sup>2</sup> Les peines minimales obligatoires définissent les lois fédérales et celles des États en matière de détermination de la peine aux É.-U. depuis plus de vingt ans.<sup>3</sup> Au cours de cette période, les prisons se sont surpeuplées et la violence s'y est accentuée, les taux de criminalité n'ont pas diminué de façon constante et les petits délinquants ont été entraînés dans la culture violente des établissements de détention.

Les peines minimales obligatoires, sans améliorer de façon notable les taux de crimes violents, ont entraîné pour les É.-U. l'incarcération d'un pourcentage de sa population plus élevé que celui de tout autre pays dans le monde.<sup>4</sup> Ainsi, en tout temps, plus de 2,2 millions de personnes se trouvent derrière les barreaux d'un établissement fédéral, d'une prison d'État ou d'une prison de comté.<sup>5</sup> Même en tenant compte des

différentes tailles des populations, le taux d'incarcération aux É.-U. fait plus de six fois celui du Canada.<sup>6</sup> Cependant, en 2000, le taux d'homicides y était toujours trois fois plus important, le taux de voies de fait graves faisait plus du double et celui de vols qualifiés était 65 % plus élevé.<sup>7</sup>

Sous les régimes de peines minimales obligatoires, la taille de la population carcérale des É.-U. a gonflé à un rythme beaucoup plus rapide que celui de l'ensemble de la croissance démographique.<sup>8</sup> Entre 1974 et 2001, période au cours de laquelle la peine minimale obligatoire constituait la norme, le nombre de détenus au sein des prisons fédérales et des prisons d'État a augmenté de plus de 600 %, passant de 216 000 à 1 319 000<sup>9</sup>. Le taux d'incarcération a augmenté de manière tout aussi importante, passant de 149 à 628 détenus par 100 000 habitants.<sup>10</sup> En ces temps de peines minimales obligatoires, de plus en plus de personnes ont été emprisonnées même si le taux de criminalité est demeuré le même ou a diminué.<sup>11</sup>

Le surpeuplement est la peste des prisons aux É.-U. La capacité de construction et de fonctionnement des prisons n'a pas su suivre le rythme des taux d'incarcération en flèche. Entre 1982 et 2003, les dépenses de la justice des administrations fédérales, de l'État et des administrations locales ont augmenté d'environ 432 %, les services correctionnels étant les plus grands responsables de cette hausse.<sup>12</sup> Néanmoins, selon le Bureau of Justice Statistics des É.-U., les systèmes carcéraux de 24 États et du gouvernement fédéral fonctionnaient au-delà de leur capacité en 2004.<sup>13</sup> Par exemple, au cours de cette même année, la Californie a logé près de 158 000 détenus au sein d'établissements conçus pour en contenir environ 80 000, et a donc fonctionné à 195 % de sa capacité.<sup>14</sup> Les prisons de l'Illinois fonctionnaient à 138 % de leur capacité en



2003.<sup>15</sup> En 2000, les prisons fédérales des É.-U. fonctionnaient à 140 % de leur capacité.<sup>16</sup>

Bien que les administrations fédérales et des États des É.-U. aient édicté des lois sévères quant à la détermination de la peine afin de « sévir contre le crime », celles-ci n'ont pas agi à titre de moyens dissuasifs efficaces contre le crime. De nombreux facteurs ont une incidence sur les taux de criminalité, comme l'évolution démographique, les fluctuations de la conjoncture économique, les changements dans la disponibilité des armes à feu, le commerce de la drogue et les pratiques relatives à l'application de la loi.<sup>17</sup> Ainsi, bien que les homicides et les infractions en matière d'armes à feu aient diminué à la fin des années 1990 aux É.-U. (après avoir atteint des niveaux records plus tôt dans la décennie), les lois au sujet des peines minimales obligatoires n'en sont pas forcément la cause.

En fait, après avoir examiné la recherche portant sur l'efficacité des mesures législatives obligatoires des É.-U. en ce qui a trait aux stupéfiants et aux armes à feu, le professeur de droit pénal Michael Tonry a conclu que l'édiction de peines obligatoires ne montrait aucun effet dissuasif marginal évident ou ne produisait que des effets à court terme qui s'effaçaient rapidement.<sup>18</sup> Les comparaisons entre les États font ressortir la maigre incidence des peines obligatoires sur la diminution du crime. Entre 1991 et 2001, le taux d'incarcération a augmenté de 51,6 % à l'échelle nationale, de 139,4 % au Texas et de 10,9 % dans l'État de New York, en conséquence directe des peines minimales obligatoires. Pendant cette même période, le taux de criminalité a baissé de 29,5 % à l'échelle nationale, de 34,1 % au Texas et de 53,2 % dans l'État de New York. Ainsi, le Texas a vu sa population carcérale augmenter trois fois plus rapidement que celle de

l'ensemble du pays, et son taux de criminalité ne s'est amélioré que de peu par rapport à la moyenne nationale, tandis que la population carcérale de l'État de New York s'est accrue à un taux correspondant au cinquième de la moyenne nationale, et son taux de criminalité s'est amélioré deux fois plus rapidement que le taux national.<sup>19</sup>

Au cours des dernières années, les administrations de tous les États-Unis ont commencé à examiner ces lois de nouveau, à cause des coûts élevés et du peu de profits découlant des régimes de peines minimales obligatoires. Lors de la session législative de 2003 seulement, 25 États ont modifié leurs politiques relatives à la détermination de la peine ou aux services correctionnels ou ont cherché à alléger les peines.<sup>20</sup> Cinq d'entre eux ont abrogé ou réduit leurs peines d'emprisonnement minimales obligatoires.<sup>21</sup> Bien qu'ils aient grandement été incités par les déficits budgétaires, les décideurs ont appuyé ces réformes parce qu'ils ont conclu que le fait de permettre aux juges de déterminer une peine à infliger qui corresponde aux circonstances précises entourant un crime de même qu'au défendeur s'avérait plus efficace que de les obliger à imposer des peines prédéterminées ne faisant preuve d'aucune souplesse.<sup>22</sup>

Bon nombre de juges ont également fait part de leur objection aux peines minimales obligatoires.<sup>23</sup> Tel que l'a souligné le défunt juge en chef William Rehnquist, nommé à la Cour suprême des États-Unis sous l'administration Reagan, les peines minimales obligatoires constituent [TRADUCTION] « peut-être un bon exemple de la loi des conséquences involontaires. »<sup>24</sup>

## **V. Le surpeuplement cause de la violence derrière les barreaux et dans la collectivité**

Incontestablement, les peines minimales obligatoires aux États-Unis ont mené à des augmentations massives du nombre d'incarcérations, indépendamment du taux de criminalité. La montée en flèche de la population carcérale américaine consécutive à ces peines a créé des établissements plus dangereux dans tout le pays. La densité de cette population et le manque d'espace pour les détenus sont directement liés à l'inconduite et à la violence de ces derniers.<sup>25</sup>

Les risques du surpeuplement pour la sécurité ne peuvent être surévalués. Le rapport entre le surpeuplement et la violence sexuelle et physique en détention a fait l'objet d'un grand nombre de poursuites,<sup>26</sup> d'études théoriques<sup>27</sup> et de rapports relatifs aux droits de la personne.<sup>28</sup> Les agents de correction et les experts en politique des États-Unis et du Canada ont attribué à plusieurs reprises la violence en milieu carcéral aux conditions de surpeuplement.<sup>29</sup>

L'une des conséquences les plus horribles de ce surpeuplement, et l'élément central des activités de SPR, est la violence sexuelle endémique commise envers les prisonniers qui s'est répandue dans les établissements logeant un trop grand nombre de détenus. Dans les prisons surpeuplées, les agents de correction ne peuvent empêcher la violence sexuelle ou prendre des mesures adéquates à son égard lorsqu'elle survient. Les victimes sont abandonnées, battues et ensanglantées, elles subissent une pénétration contre leur volonté et contractent le VIH et d'autres maladies transmissibles sexuellement. Les personnes ayant vécu un viol en milieu carcéral souffrent également de problèmes de santé mentale à long terme,<sup>30</sup> et certaines peuvent elles-mêmes se tourner

vers la violence pour prouver aux autres prisonniers qu'elles peuvent repousser les agresseurs.<sup>31</sup>

Au bout du compte, la violence accrue dans les prisons entraîne également plus de violence dans la collectivité. En retournant chez eux, les détenus emportent avec eux leurs expériences violentes. Le Congrès américain a reconnu que la violence dans la société est attisée par celle en milieu carcéral. Dans la Prison Rape Elimination Act (PREA) de 2003,<sup>32</sup> le Congrès a conclu que le viol en milieu carcéral menace la sécurité publique puisqu'il rend les détenus brutalisés plus susceptibles de commettre des crimes une fois libérés.<sup>33</sup> En outre, il fait observer qu'il augmente aussi le taux d'homicides et d'autres actes de violence commis envers les détenus et les employés, ainsi que le risque d'insurrections et d'émeutes.<sup>34</sup> Dans les nombreuses lettres reçues quotidiennement de réchappés de viol en milieu carcéral, SPR a entendu parler de première main de l'incidence négative que la violence sexuelle commise derrière les barreaux a eue sur le comportement criminel ultérieur de ces personnes.

Les victimes de violence sexuelle commise derrière les barreaux sont à jamais affectés par leur expérience, ce qui se traduit souvent par une toxicomanie, des tentatives de suicide et des problèmes avec la police. Le réchappé et ancien président de SPR Tom Cahill a attesté ce cercle vicieux dans son témoignage présenté en 2005 devant la National Prison Rape Elimination Commission (Commission nationale sur l'élimination de la violence en milieu carcéral), une commission bipartite nommée par le président Bush dans le cadre de la PREA. M. Cahill a expliqué ce qui suit :

[TRADUCTION]

Après avoir été remis en liberté, j'ai tenté de vivre normalement, mais le viol me hantait. J'avais des flashbacks et des cauchemars. J'ai reçu un diagnostic de

syndrome de stress post-traumatique. Mon mariage a été un échec et j'ai fait faillite. J'ai été arrêté à maintes reprises pour être passé aux actes. J'ai éprouvé des problèmes d'ordre sexuel. J'ai été très en colère pendant près de 40 ans.<sup>35</sup>

## **VI. Les projets de loi proposés mèneraient à des établissements dangereux**

Les projets de loi C-9 et C-10 se traduiraient par un afflux de détenus dans les prisons et les centres de détention au Canada. L'incarcération de personnes qui auraient autrement évité la prison, comme il est proposé dans le projet de loi C-9, et les peines plus longues proposées dans le projet de loi C-10 augmenteraient considérablement la demande pour des places en prison. Même si les gouvernements fédéral et provinciaux allouent des fonds importants à la construction de nouvelles installations, le surpeuplement aura surchargé les prisons et les centres de détention existants avant que de nouveaux établissements puissent être construits et utilisés.<sup>36</sup>

Les pratiques qui ont maintenu les systèmes correctionnels nationaux et provinciaux du Canada relativement sûrs, et qui ont aidé à faire des établissements canadiens des modèles internationaux, seront compromises par ce surpeuplement. Lors de la dernière visite de la délégation de SPR au Canada, les agents du SCC ont unanimement reconnu que leur succès dans le maintien de l'ordre dans les prisons du SCC était en grande partie attribuable à la taille relativement petite de ces établissements et de leur population carcérale. Les administrateurs du SCC ont invoqué en particulier la taille raisonnable de la population comme cruciale pour tout, allant de l'évaluation appropriée des risques et de la cote de sécurité des détenus à la possibilité de transférer des détenus avant qu'un incident violent ne se produise.<sup>37</sup>

L'une des principales raisons de l'efficacité du SCC a été son évaluation des prisonniers et son processus de classification détaillés. Assurer la sécurité des détenus et des agents exige de savoir quels détenus sont le plus exposés à la violence, que ce soit en tant qu'agresseur ou victime. Au cours de la visite des membres de SPR à l'administration centrale du SCC, le directeur de la recherche Larry Motiuk a fait observer que les formidables outils d'évaluation mis au point par le SCC deviendraient vains s'il n'y avait pas suffisamment d'espace pour les appliquer de manière adéquate.<sup>38</sup>

L'expérience des É.-U. relativement aux peines minimales obligatoires a prouvé ce qu'il avance. En effet, même dans les États dotés de systèmes de classification convenables, le surpeuplement a amené les agents de correction américains à renoncer à leur pratique antérieure d'isoler les prisonniers vulnérables des prédateurs. Par conséquent, des détenus vulnérables et non violents sont fréquemment logés avec des détenus prédateurs et soumis à de la violence qui aurait pu être évitée. Pire encore, dans les prisons américaines, le surpeuplement alarmant a mené à la double occupation des cellules (lorsque plus d'un détenu occupe une cellule individuelle) même en isolement protecteur. Ainsi, des détenus ayant explicitement demandé une protection se sont plutôt trouvés soumis au viol et à d'autres actes de violence alors qu'ils étaient logés en isolement protecteur.

En plus de causer un surpeuplement, les projets de loi C-9 et C-10 rendraient également l'évaluation plus difficile en restreignant considérablement la quantité de données disponibles pour les centres de réception canadiens, où les détenus sont envoyés pour être évalués et classifiés après la détermination de la peine. Avec un pouvoir discrétionnaire moindre dans le cadre de la détermination de la peine, les avocats de la

défense fourniront aux tribunaux moins de renseignements relatifs à des facteurs atténuants, tels qu'une maladie mentale, une toxicomanie et des antécédents de violence physique ou sexuelle, puisque de tels renseignements n'auront aucun effet sur l'imposition d'une peine.<sup>39</sup> Cette information s'avère essentielle au processus d'évaluation des détenus aux centres de réception.<sup>40</sup> Sans elle, ces établissements devront affecter plus de ressources pour obtenir des renseignements utiles et auront besoin de plus de temps pour acquérir ces données et élaborer les plans de services correctionnels individualisés et autorisés pour chaque détenu. Cette absence de renseignements utiles, ajoutée au nombre grandissant de plans de services correctionnels nécessaires alors qu'un plus grand nombre de personnes sont incarcérées, entraînera des retards dans les centres de réception partout au Canada.

Les conséquences de tels retards peuvent être graves. Le directeur Mike Ryan a partagé avec SPR les problèmes qui avaient durement touché l'Établissement de Millhaven, un centre de réception de l'Ontario, avant qu'il y fasse son entrée l'an dernier. Comme les détenus ont attendu pendant des périodes prolongées avant de recevoir une cote de sécurité, d'être transférés dans un établissement approprié et d'obtenir un plan de services correctionnels, ils sont devenus agités et des manquements aux règles de sécurité se sont ensuivis, y compris de nombreux actes de violence physique et des protestations en masse des détenus.<sup>41</sup> Avec un plus grand nombre de personnes entrant en prison et moins de renseignements connus au sujet de chacune d'elle à leur arrivée, les projets de loi C-9 et C-10 causeraient des retards similaires partout au pays.

La priorité actuelle du SCC relativement à une « sécurité active » a davantage facilité le maintien de la sécurité et de l'ordre. La sécurité active demande aux employés

du secteur correctionnel de perfectionner constamment leurs connaissances du détenu au moyen d'interactions significatives et, de cette façon, de diminuer la possibilité d'un comportement inopiné de la part de ces détenus.<sup>42</sup> Avec des taux d'incarcérations plus élevés, les agents ne seraient plus en mesure de surveiller les détenus avec ce degré de détail. Les agents des prisons surpeuplées seraient, dans le meilleur des cas, capables d'intervenir en cas d'une perturbation provoquée par des détenus lorsqu'elle survient. Ils manqueraient de ressources ou de capacité pour éviter ces incidents.

L'une des plus importantes mesures préventives mises à la disposition des agents de correction est la possibilité de transférer un prisonnier dont la présence dans un certain établissement, dortoir ou cellule suscite un risque pour la sécurité du prisonnier, pour celle d'un autre détenu ou pour celle des employés du secteur correctionnel. Comme l'a fait remarquer à SPR le directeur des relations internationales du SCC Dave Connor, en maintenant la plupart des établissements du SCC à une capacité de 90 % ou moindre, les détenus difficiles peuvent être transférés rapidement et de façon appropriée, évitant de ce fait les problèmes potentiels.<sup>43</sup> L'adoption des projets de loi C-9 et C-10 augmenterait la taille de la population, à un point tel que la capacité de transférer des détenus serait considérablement gênée.

Au-delà de telles préoccupations relatives à la sécurité, le Canada est doté d'une obligation légale d'imposer « un minimum de mesures restrictives » à tous les détenus, tout en insistant sur la réadaptation.<sup>44</sup> Les projets de loi ne permettent pas l'imposition de mesures restrictives minimales pour la plupart des détenus les plus vulnérables.

L'incarcération obligatoire prévue par le Projet de loi C-9 et les emprisonnements prolongés prévus par le projet de loi C-10 sont purement punitifs et n'assureraient pas



une réadaptation positive à la vie en société. Sans pouvoir judiciaire discrétionnaire permettant de faire preuve d'indulgence, certaines personnes peu portées à récidiver devraient plutôt inutilement s'adapter à un style de vie en établissement et adopter les comportements violents du milieu carcéral.

Une augmentation sensible des détenus réduirait également à néant les efforts de réadaptation. Un plus grand nombre de prisonniers signifie un plus grand nombre de plans de services correctionnels, lesquels exigent tous une participation dans des programmes de réadaptation appropriés. La demande pour un traitement ou pour des services éducatifs et professionnels augmentera considérablement. Pendant qu'ils seront sur les listes d'attente de ces services, les prisonniers seront oisifs et contrariés, et ils chercheront des exutoires pour dépenser leur énergie. Sans accès à des exutoires positifs, les activités criminelles et la violence proliféreront probablement.<sup>45</sup>

## **VII. Les détenus les moins dangereux seraient les plus touchés**

Bien que le grand public canadien puisse croire que des lois en matière de détermination de peines minimales les protégeront des délinquants les plus violents, cette impression est fautive. En imposant des peines d'emprisonnement minimales, les projets de loi C-9 et C-10 auraient une incidence uniquement sur le bas de l'échelle de peines. Les peines maximales permises par la loi demeureraient inchangées. Par conséquent, les récidivistes très violents et les chefs de gang, qui se sont déjà vus imposer des peines de longue durée, ne seraient pas touchés par les projets de loi C-9 et C-10. Au contraire, les accusés présentant des facteurs atténuants favorisant une surveillance communautaire ou une incarcération minimale seraient punis de manière disproportionnée. Pour ces délinquants,

les décisions des poursuivants quant aux types de crimes choisis pour porter des accusations détermineraient la peine, étant donné que les juges n'auront pas le pouvoir de tenir compte des circonstances n'encourageant pas l'emprisonnement.

Conformément à sa jurisprudence en matière pénale, le Canada a judicieusement accordé aux juges un grand pouvoir discrétionnaire de façon à ce que des peines sévères puissent être imposées aux délinquants les plus dangereux, tandis que ceux qui présentent un risque moindre pour la société peuvent être réadaptés dans la collectivité.<sup>46</sup> En plus de prendre en compte les condamnations antérieures, comme il est déjà requis en vertu du *Code criminel*,<sup>47</sup> les juges canadiens sont autorisés à évaluer la totalité des facteurs qui appuient une sanction sévère ou bien qui incitent à faire preuve d'indulgence. Par la suppression de la possibilité de faire preuve d'indulgence, les projets de loi C-9 et C-10 priveraient les juges du pouvoir de protéger ceux qui deviendront peu probablement des délinquants récidivistes et qui sont les plus vulnérables à la violence en prison.

L'un des réels dangers d'un plus grand pouvoir du poursuivant et de la diminution du pouvoir judiciaire discrétionnaire est que les personnes mêmes que l'on a l'intention de punir plus sévèrement sont fort probablement celles qui en profiteront. Les poursuivants proposent une offre d'entente favorable sur le plaidoyer à ceux qui peuvent leur fournir des renseignements. Tandis que les chefs de gang de rang intermédiaire et de haut niveau sont dotés des relations et de la capacité leur permettant de négocier des accusations réduites, les personnes qui connaissent moins les activités criminelles, ou qui se trouvent tout en bas de la hiérarchie, souffrent. En particulier, les femmes, qui participant souvent à des activités criminelles sur l'ordre d'un conjoint violent, ont tendance à se voir imposer des peines d'une sévérité disproportionnée.

Les jeunes délinquants primaires feraient également partie des personnes les plus touchées par ces projets de loi et ils sont parmi les plus vulnérables au viol commis envers les prisonniers et à d'autres actes de violence.<sup>48</sup> Des recherches sur les détenus américains ont montré que les prisonniers purgeant une peine pour une infraction liée à l'usage d'une arme à feu sont d'une jeunesse disproportionnée.<sup>49</sup> Alors que les juges canadiens peuvent actuellement ordonner une surveillance communautaire ou une peine relativement faible à une personne accusée d'un crime lié à l'utilisation d'une arme à feu qui deviendra peu probablement un criminel professionnel, son incarcération serait obligatoire en vertu des projets de loi C-9 et C-10. À leur entrée en prison, ignorant les mœurs relatives à la vie en milieu carcéral, ces détenus primaires seraient probablement victimes d'abus et seraient enclins à adopter un comportement violent comme moyen de protection.

Les projets de loi prétendent répondre à l'inquiétude du grand public à propos des crimes commis à l'aide d'armes à feu, mais ils ont bien d'autres cibles que les infractions relatives aux armes à feu. En vertu du projet de loi C-9, les personnes accusées de crimes non violents ou peu susceptibles d'entraîner des activités criminelles futures seront automatiquement emprisonnées, uniquement parce qu'un juge *pourrait* imposer une incarcération de plus de dix ans pour ce type de crime dans des circonstances extrêmes.<sup>50</sup>

### **VIII. Conclusion et recommandations**

Plutôt que de protéger les Canadiens de la violence, l'adoption des projets de loi C-9 et C-10 mènerait au bout du compte à des collectivités plus violentes. Les récidivistes violents se voient déjà imposer des peines sévères en vertu des lois canadiennes actuelles

et ils ne seraient pas touchés par l'augmentation des peines minimales exigées. Au contraire, la population carcérale déborderait d'accusés pour qui un juge aurait déterminé certains facteurs atténuants et un fort potentiel de réadaptation. Ces détenus surpeuplèrent les établissements, ce qui créerait des conditions dans lesquelles la violence proliférerait. À leur mise en liberté, un grand nombre d'entre eux retourneraient dans leur collectivité avec des expériences et des comportements violents et sans les outils pour mener une vie rangée qu'ils auraient pu acquérir dans le cadre de programmes communautaires.

À la lumière des leçons tirées de l'expérience américaine relative à des lois semblables, Stop Prisoner Rape présente les recommandations suivantes au Comité :

1. *Rejeter les projets de loi C-9 et C-10.* Les lois relatives aux peines minimales obligatoires aux États-Unis ont démontré qu'une telle législation était inefficace, coûteuse et dangereuse. Plutôt que de réduire les crimes violents, ces lois créeront des prisons plus dangereuses, au sein desquelles la violence proliférera inévitablement et où les détenus vulnérables seront persécutés.
2. *Veiller à ce que les prisons et les centres de détention ne deviennent pas surpeuplés.*  
La taille raisonnable de la population carcérale canadienne a joué un rôle essentiel dans le succès du SCC et des systèmes correctionnels provinciaux pour le maintien d'établissements relativement sécuritaires. L'augmentation des taux d'incarcération et des peines d'emprisonnement entraînée par les projets de loi C-9 et C-10 ne peut qu'annihiler ces efforts et porter atteinte à la réputation internationale du Canada voulant qu'il possède l'un des systèmes correctionnels les plus avancés au monde.

3. *Permettre aux juges de conserver un pouvoir discrétionnaire en matière de détermination de la peine.* Les longues périodes d'emprisonnement devraient être réservées aux délinquants ayant commis les crimes les plus graves. Un juge connaissant bien les circonstances et l'accusé en particulier est le mieux placé pour réaliser une analyse individuelle afin de déterminer si la prison est nécessaire ou si elle fera plus de tort que de bien.
4. *Prioriser la réadaptation et la prestation de services dans tous les établissements correctionnels.* Même en tenant compte des peines plus sévères proposées, pratiquement tous les détenus seront un jour remis en liberté dans la collectivité. En vue du respect de l'important engagement envers la diminution des crimes, la réadaptation doit continuer à avoir priorité sur une sanction excessive.

---

<sup>1</sup> This report will be released in late 2006.

<sup>2</sup> For the sake of convenience, this submission will use the phrase "mandatory minimum sentencing law" to refer to legislation such as C-9, in which people who otherwise would have served their sentence in the community are incarcerated, and C-10, in which people convicted of specified offenses are kept in prison longer.

<sup>3</sup> Forty-nine of the 50 states had mandatory minimum sentences for some crimes by 1983. *See* U.S. SENTENCING COMMISSION, SPECIAL REPORT TO THE CONGRESS: MANDATORY MINIMUM PENALTIES IN THE FEDERAL CRIMINAL JUSTICE SYSTEM 9 (1991). The federal government began adopting similar legislation for gun crimes in 1984. 18 U.S.C. §924(c). Unlike Canada, the U.S. has wholly separate criminal laws and procedures at the state and federal level. Federal crimes are limited to offenses against the country or interstate commerce, such as terrorism or importation of drugs. The vast majority of crimes, especially violent crimes, are state offenses.

<sup>4</sup> ROY WALMSLEY, KING'S COLLEGE LONDON, WORLD PRISON POPULATION LIST (6th ed. 2005).

<sup>5</sup> *Id.*; PAIGE M. HARRISON & ALLEN J. BECK, BUREAU OF JUSTICE STATISTICS, PRISONERS IN 2004 (2005).

<sup>6</sup> For every 100,000 people in Canada, 116 are incarcerated; for every 100,000 people in the U.S., 714 are incarcerated. *See* WALMSLEY, *supra* note 4.

<sup>7</sup> MAIRE GANNON, CANADIAN CENTRE FOR JUSTICE STATISTICS, CRIME COMPARISONS BETWEEN CANADA AND THE UNITED STATES, Catalogue No. 85-002, at 5 (2001)

<sup>8</sup> Alfred Blumstein & Allen J. Beck, *Population Growth in U.S. Prisons, 1980-1996*, 26 CRIME & JUST. 17, 18-19 (1999).

<sup>9</sup> THOMAS BONCZAR, BUREAU OF JUSTICE STATISTICS, PREVALENCE OF IMPRISONMENT IN U.S. POPULATION, 1974-2001 (2003).

<sup>10</sup> *Id.*

<sup>11</sup> Blumstein & Beck, *supra* note 8, at 55 .

<sup>12</sup> KRISTEN HUGHES, BUREAU OF JUSTICE STATISTICS, JUSTICE EXPENDITURE AND EMPLOYMENT IN THE UNITED STATES, 2003 at 2 (2006).

<sup>13</sup> HARRISON & BECK, *supra* note 5, at 7.

- 
- <sup>14</sup> CAL. DEP'T OF CORRECTIONS & REHABILITATION, CALIFORNIA PRISONERS AND PAROLEES 2004 at 7 (2005).
- <sup>15</sup> ROGER E. WALKER, ILL. DEP'T OF CORRECTIONS, 2003 STATISTICAL PRESENTATION *passim* (2004).
- <sup>16</sup> JAMES J. STEPHAN & JENNIFER C. KARBERG, U.S. DEP'T OF JUSTICE, CENSUS OF STATE AND FEDERAL CORRECTIONAL FACILITIES, 2000 at 4 (2003).
- <sup>17</sup> JUSTICE KENNEDY COMMISSION, AMERICAN BAR ASSN., REPORT TO THE ABA HOUSE OF DELEGATES 19-20 and citations therein (2004).
- <sup>18</sup> BARBARA S. VINCENT & PAUL J. HOFER, FEDERAL JUDICIAL CENTER, THE CONSEQUENCES OF MANDATORY MINIMUM PRISON TERMS: A SUMMARY OF RECENT FINDINGS 11 (1994) (quoting Michael Tonry, *Mandatory Penalties*, 16 CRIME & JUSTICE: A REVIEW OF RESEARCH 243-44 (Michael Tonry, ed. 1990)). In a review of mandatory minimum sentences for drug offenses, the U.S. Department of Justice came to a similar conclusion: “[t]he great majority of recidivism studies of State and all studies of Federal prison releasees report that the amount of time inmates serve in prison does not increase or decrease the likelihood of recidivism, whether recidivism is measured as a parole revocation, rearrest, reconviction, or return to prison.” *Id.* at 12 (quoting U.S. DEP'T OF JUSTICE, AN ANALYSIS OF NON-VIOLENT DRUG OFFENDERS WITH MINIMAL CRIMINAL HISTORIES 42 (December 1993)).
- <sup>19</sup> JUSTICE KENNEDY COMMISSION, *supra* note 18, at 21.
- <sup>20</sup> See JON WOOL & DON STEMEN, VERA INSTITUTE OF JUSTICE, CHANGING FORTUNES OR CHANGING ATTITUDES? SENTENCING AND CORRECTIONS REFORMS IN 2003 (2004).
- <sup>21</sup> *Id.*
- <sup>22</sup> JUSTICE KENNEDY COMMISSION, *supra* note 18, at 22.
- <sup>23</sup> See, e.g., Hon. Anthony M. Kennedy, Justice of the U.S. Supreme Court, Speech at the American Bar Association Annual Meeting, August 9, 2003 (available on-line at [http://www.supremecourtus.gov/publicinfo/speeches/sp\\_08-09-03.html](http://www.supremecourtus.gov/publicinfo/speeches/sp_08-09-03.html)) (“I can accept neither the necessity nor the wisdom of federal mandatory minimum sentences. In too many cases, mandatory minimum sentences are unwise and unjust.”); Hon. Morris E. Lasker, District Judge, S.D.N.Y., Remarks Before the Symposium on Sentencing Guidelines, Sept. 9, 1997 (available on-line at [http://www.vcl.org/Judges/Lasker\\_J.htm](http://www.vcl.org/Judges/Lasker_J.htm)) (“The enactment of mandatory minimums has been a perhaps understandable, but nevertheless misguided, political reaction by Congress to fear by the public of the level and nature of crime in the past decade.”).
- <sup>24</sup> William H. Rehnquist, Luncheon Address (June 18, 1993), in U.S. SENTENCING COMMISSION, PROCEEDINGS OF THE INAUGURAL SYMPOSIUM ON CRIME AND PUNISHMENT IN THE UNITED STATES 286 (1993).
- <sup>25</sup> Christopher Hensley, *Introduction: Life and Sex in Prison* in PRISON SEX PRACTICE & POLICY 1, 5 (Christopher Hensley ed., 2002).
- <sup>26</sup> See, e.g., *Hutto v. Finney*, 437 U.S. 678, 688 (1978); *Hale v. Tallapoosa County*, 50 F.3d 1579, 1583 (11th Cir. 1995); *Morgan v. District of Columbia*, 824 F.2d 1049 (D.C.Cir.1987).
- <sup>27</sup> See, e.g., CHRISTOPHER HENSLEY, PRISON SEX PRACTICE AND POLICY 5-6 (2002); DAVID HEILPERN, FEAR OR FAVOUR: SEXUAL ASSAULT OF YOUNG PRISONERS 82-84 (1998); Melvin Gutterman, *The Contours of Eighth Amendment Prison Jurisprudence: Conditions of Confinement*, 48 SMU L. REV. 373, 404 (1995).
- <sup>28</sup> See, e.g., STOP PRISONER RAPE, IN THE SHADOWS: SEXUAL VIOLENCE IN U.S. DETENTION FACILITIES 13 (2006); CONFRONTING CONFINEMENT: A REPORT OF THE COMMISSION ON SAFETY AND ABUSE IN AMERICA'S PRISONS 23-27 (2006) (hereinafter “CONFRONTING CONFINEMENT”); HUMAN RIGHTS WATCH, NO ESCAPE: MALE RAPE IN U.S. PRISONS 148-49 (2001).
- <sup>29</sup> See, e.g., CONFRONTING CONFINEMENT, *supra* note 29, at 23-24; see also SPR interview with corrections staff at Millhaven Institution (May 30, 2006); SPR interview with corrections staff at Kingston Penitentiary (May 30, 2006); SPR interview with corrections staff at Collins Bay Institution (May 31, 2006), SPR interview with Larry Motiuk, CSC Director of Research (May 29, 2006); SPR interview with Dave Connor, Director of International Relations Dave Connor (May 31, 2006).
- <sup>30</sup> Robert W. Dumond & Doris A. Dumond, *The Treatment of Sexual Assault Victims*, in PRISON SEX POLICY AND PRACTICE 67, 71, 81-83 (Christopher Hensley ed., 2002); Terry A. Kupers, *Mental Health in Men's Prisons*, in PRISON MASCULINITIES 192, 194 (Don Sabo, Terry A. Kupers & Willie London eds., 2001); HUMAN RIGHTS WATCH, *supra* note 29, at 112-17.

---

<sup>31</sup> Julie Kunselman et al., *Nonconsensual Sexual Behavior*, in PRISON SEX POLICY AND PRACTICE 27, 38-40 (Christopher Hensley ed., 2002); HUMAN RIGHTS WATCH, *supra* note 29, at 118-20; DANIEL LOCKWOOD, PRISON SEXUAL VIOLENCE 95 (1980).

<sup>32</sup> Pub. Law 108-79, 42 U.S.C. §§ 15601-15607. PREA is the first-ever U.S. law to acknowledge the acute human rights crisis of sexual violence in U.S. prisons and jails. It mandates analysis of the incidents and effects of prisoner rape, and authorizes funding for information, resources and services to protect individuals from sexual violence behind bars.

<sup>33</sup> 42 U.S.C. § 15601(8).

<sup>34</sup> 42 U.S.C. § 15601(10).

<sup>35</sup> *The Cost of Victimization: Why Our Nation Must Confront Prison Rape: Hearing Before the National Prison Rape Elimination Commission* (June 14, 2005) (statement of Tom Cahill).

<sup>36</sup> BILL SPELMAN, ROUNDTABLE OF THE URBAN INSTITUTE, THE DECLINE IN CRIME: WHY AND WHAT NEXT? (2000) (“If you decide to build more prisons, you will not have that prison capacity tomorrow. You will have that prison capacity in somewhere between five and seven years from now, because you’ve got to do the architecture and engineering, you’ve got to construct the thing, you’ve got to staff it up, and so on. That means that if you’re making a decision today about whether to expand prisons or not, you’re not dealing with that number, you’re actually dealing with whatever that number is going to look like seven years from now.”).

<sup>37</sup> SPR interview with Larry Motiuk, *supra* note 30; SPR interview with Dave Connor, *supra* note 30.

<sup>38</sup> SPR interview with Larry Motiuk, *supra* note 30.

<sup>39</sup> As discussed in the next section, the lack of judicial discretion increases prosecutorial power. To the extent that plea bargain agreements continue or increase, the prosecution may compile information pertaining to what sentence it will support but this information will never become part of the court record.

<sup>40</sup> Indicative of the importance given to this information, the Corrections and Conditional Release Act (CCRA) requires that administration of sentences be carried out with “regard to all relevant available information, including the stated reasons and recommendations of the sentencing judge [and] other information from the trial or sentencing process....” CCRA § 4(b).

<sup>41</sup> SPR interview with Warden Mike Ryan, Millhaven Institution (May 30, 2006).

<sup>42</sup> Correctional Service Canada, Commissioner’s Directive No. 560 ¶ 2 (1987).

<sup>43</sup> SPR interview with Dave Connor, *supra* note 30.

<sup>44</sup> CCRA §§ 3(b), 4(d); *see also* Corrections and Conditional Release Regulations 102 (requiring development of individual correction plan for each inmate).

<sup>45</sup> Carla I. Barrett, *Does the Prison Rape Elimination Act Adequately Address the Problems Posed by Prison Overcrowding? If Not, What Will?*, 39 NEW ENG. L. REV. 391 (2005) (citing *Johnson v. Levine*, 588 F.2d 1378, 1380 (4<sup>th</sup> Cir. 1978); *Campbell v. Cauthron*, 623 F.2d 503, 505-06 (8<sup>th</sup> Cir. 1980)); *see also* Terry A. Kupers, *Rape and the Prison Code*, in PRISON MASCULINITIES 111, 113 (Don Sabo, Terry A. Kupers, and Willie London eds., 2001) (discussing lawsuit in which overcrowding caused young man to be raped by two gang members while in protective custody).

<sup>46</sup> Canada Criminal Code § 718.3 (1), (2).

<sup>47</sup> Canada Criminal Code § 725.

<sup>48</sup> Christopher D. Man & John P. Cronan, *Forecasting Sexual Abuse in Prisons: The Prison Subculture of Masculinity as a Backdrop for ‘Deliberate Indifference,’* 92 J. CRIM. L. & CRIMINOLOGY 127, 173 (2001) (reviewing prior research that showed that the criminal history of prisoner rape victims was generally non-violent).

<sup>49</sup> *See* CAROLYN WOLF HARLOW, BUREAU OF JUSTICE STATISTICS, FIREARM USE BY OFFENDERS 4 (2001) (reporting that, in 1997, 62.3 percent of state prisoners and 41.6 percent of federal prisoners serving gun sentences were under 25 years old).

<sup>50</sup> For example, many forgery and property offenses, while serious, are not violent but would become swept into the zeal to incarcerate. *See, e.g.*, Canada Criminal Code §§ 367 (authorizing sentence of up to ten years for forgery), 376 (authorizing sentence of up to fourteen years for counterfeiting a stamp or mark), 455 (authorizing sentence of up to 14 years for clipping and uttering a clipped coin).