

Décembre 2011

Note socio-économique

# Coûts et efficacité des politiques correctionnelles fédérales

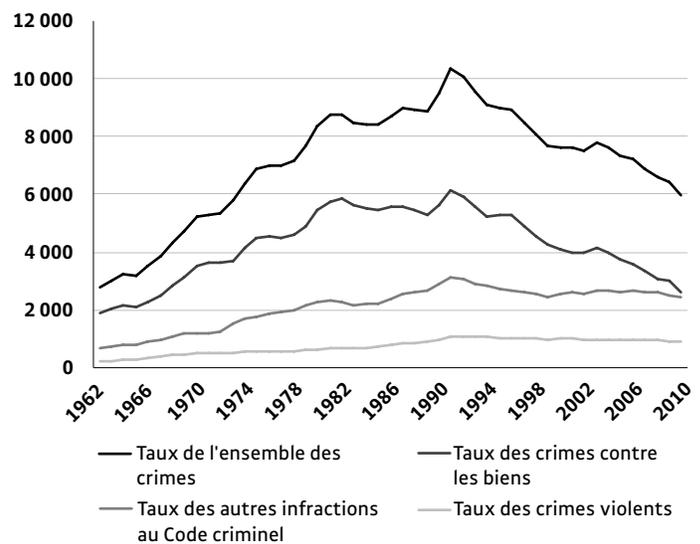
La lutte à la criminalité est devenue l'une des principales priorités du gouvernement canadien. Par l'adoption des projets de loi C-25 et C-10, le gouvernement espère décourager la délinquance, notamment en appliquant des peines de prison plus sévères. Les mesures contenues dans ces projets comprennent notamment une modification du calcul des peines pour les criminels placés en détention provisoire, l'instauration de peines minimales automatiques ou de peines plus sévères pour les jeunes contrevenants et un durcissement des conditions de libération conditionnelle. Le gouvernement affirme que toutes ces mesures permettront de combattre efficacement la criminalité au Canada, tout en représentant un maigre coût pour les finances publiques, tant au provincial qu'au fédéral. Dans cette note socio-économique, l'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS) conteste ces deux affirmations<sup>1</sup>.

## Diminution du niveau de criminalité

Paradoxalement, ces efforts du gouvernement canadien surviennent alors que le niveau de criminalité est en déclin au Canada depuis 1999. Comme le montre le graphique 1, si l'on se base sur le volume de crimes rapportés à la police, il y a eu une baisse de 17 % en 2009 et de 5 % en 2010. De plus, le graphique 2 concernant la sévérité des crimes permet de constater que l'indice de gravité de la criminalité calculé par Statistique Canada a diminué de 22 % en 2009 et d'un autre 6 % en 2010. Le graphique 1 nous montre également que le taux d'homicides, communément utilisé comme indicateur du niveau de violence au pays, a connu une baisse de 10 % en

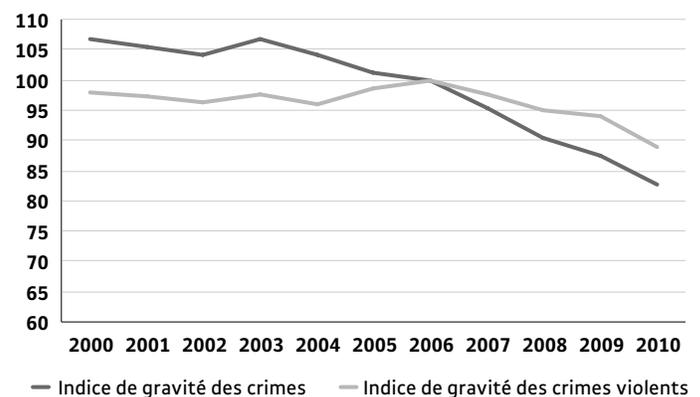
2010 par rapport à l'année précédente, pour atteindre son niveau le plus bas depuis 1966. D'ailleurs, une enquête de Statistique Canada sur la victimisation criminelle met en lumière le fait que la vaste majorité des Canadiennes et des Canadiens (93 %) se sont dits satisfaits de leur sécurité personnelle en 2009, une statistique inchangée depuis 5 ans<sup>2</sup>.

**GRAPHIQUE 1** Statistiques sur les crimes déclarés par la police au Canada (taux par 100 000 habitants)



Source : WALLACE, Marnie, John TURNER, Anthony MATARAZZO et Colin BABYAK, *La mesure de la criminalité au Canada : présentation de l'Indice de gravité de la criminalité et des améliorations au Programme de déclaration uniforme de la criminalité*, Statistique Canada, 2009.

**GRAPHIQUE 2** Gravité de la criminalité au Canada depuis 2000



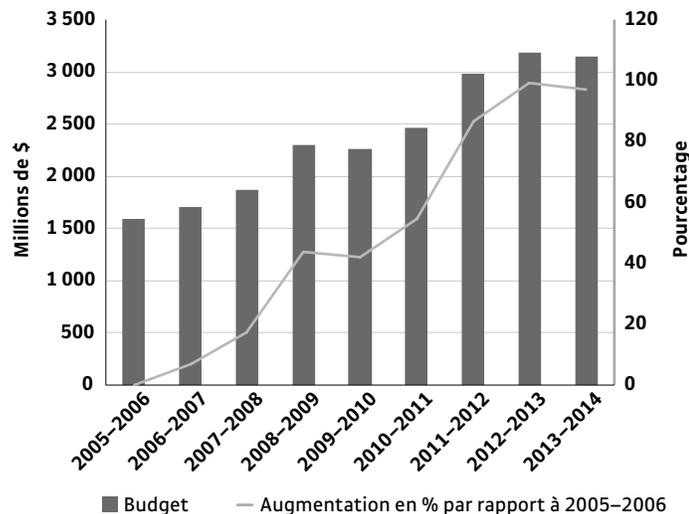
Source : STATISTIQUE CANADA, *Statistiques sur les crimes déclarés par la police*, Gouvernement du Canada, 2011, [www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/110721/dq110721b-fra.htm](http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/110721/dq110721b-fra.htm).

Malgré ces statistiques encourageantes, plus de 44 % des Canadiennes et Canadiens croient que le taux de criminalité a augmenté, et plus de 62 % d'entre eux pensent que le fait de punir plus sévèrement les contrevenant-e-s est la meilleure façon de réduire le crime<sup>3</sup>. Le ministre de la Justice Rob Nicholson a d'ailleurs affirmé : « Nous ne gouvernons pas sur la base des dernières statistiques; nous gouvernons sur la base de ce qui est bon pour mieux protéger les victimes et les Canadiens respectueux des lois<sup>4</sup> ». L'important décalage séparant les spécialistes d'une part et le gouvernement de l'autre démontre toutefois l'importance de remettre certains faits cruciaux au centre du débat pour que les citoyennes et les citoyens soient vraiment en mesure de se forger une opinion sur la question.

## Augmentation des coûts liés au système carcéral

Le budget fédéral de 2011 a été présenté sous le signe de l'austérité. Après avoir investi des milliards dans des mesures de stimulation économique à la suite de la récession économique, le gouvernement canadien, prétextant la nécessité d'un assainissement rapide des finances publiques, a sabré dans les dépenses. Des coupures de 2,2 G\$ pour une période de 3 ans ont ainsi été annoncées dans le cadre d'un « examen stratégique et fonctionnel<sup>5</sup> ». Il est significatif de constater que, dans ce contexte de rigueur annoncée, deux organismes fédéraux ont toutefois échappé à la cure de minceur gouvernementale : la Défense nationale<sup>6</sup> et les services correctionnels.

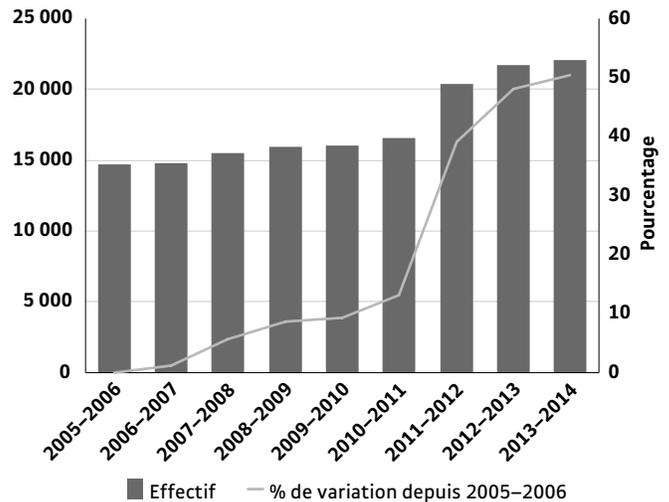
**GRAPHIQUE 3 Budget alloué au Service correctionnel du Canada (SCC) (en M\$)**



Source : Rédigé à partir des *Rapports sur les plans et des priorités* du Service correctionnel du Canada, dans les *Rapports annuels de 2005-2006 à 2011-2012*, [www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2011-2012/index-fra.asp?acr=1761](http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2011-2012/index-fra.asp?acr=1761).

Comme le montre le graphique 3, le budget du Service correctionnel du Canada (SCC) est passé, depuis 2005-2006, de 1,6 G\$ à 2,5 G\$. Selon les prévisions gouvernementales, il devrait atteindre 3,1 G\$ pour l'exercice 2013-2014. Il s'agit au total d'une augmentation de près de 100 % en moins d'une décennie. Les coupures majeures du gouvernement dans la fonction publique fédérale visant le retour à l'équilibre budgétaire n'incluent donc pas le SCC. Au contraire, comme on peut le voir au graphique 4, l'effectif du SCC, qui s'élevait à 14 663 personnes en 2005-2006, en compte aujourd'hui plus de 16 587. À terme, c'est 22 061 employé-e-s que comptera le Service en 2013-2014, soit une augmentation d'un peu plus de 50 % en 8 ans.

**GRAPHIQUE 4 Augmentation prévue du nombre d'employé-e-s au Service correctionnel du Canada (SCC)**



Source : Rédigé à partir des *Rapports sur les plans et priorités* du Service correctionnel du Canada, dans les *Rapports annuels de 2005-2006 à 2011-2012*, [www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2011-2012/index-fra.asp?acr=1761](http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2011-2012/index-fra.asp?acr=1761).

De plus, ces évaluations pourraient être fortement sous-estimées. En effet, ces prévisions budgétaires ne prennent pas en considération les coûts qui vont découler du projet de loi omnibus C-10. En fait, le gouvernement fédéral n'a jamais communiqué le détail des coûts associés à ses politiques lors du dépôt d'un projet de loi traitant de questions judiciaires. Lorsque des chiffres sont avancés, ils sont rarement fiables. Ainsi, lors du dépôt du projet de loi C-25, une initiative visant à abolir la pratique du « crédit 2-pour-1 », qui consistait à doubler aux fins de la sentence toute période de détention subie par un-e prévenu-e avant la tenue de son procès, le ministre de la Sécurité publique Vic Toews a d'abord affirmé que le projet de loi allait coûter un maigre 90 M\$ au gouvernement fédéral et que les provinces ne devraient pas avoir à encourir de frais supplémentaires<sup>7</sup>. L'Opposition a

néanmoins réclamé la tenue d'une enquête indépendante par le directeur parlementaire du budget (DPB), responsable de présenter au Parlement son analyse indépendante de toute question liée aux finances de l'État<sup>8</sup>. Les résultats du rapport du DPB sont d'un tout autre ordre que les estimations du gouvernement et mettent en doute le réalisme de ses estimations. Selon le scénario d'élimination complète du crédit 2-pour-1<sup>9</sup> (en vigueur depuis le 22 février 2010), le DPB estime qu'il en coûtera au total 4,2 G\$ au fédéral et 5,3 G\$ aux provinces en financement pour la seule année 2015-2016. À la suite du dépôt de ce rapport, le Ministre a révisé ses estimations à la hausse pour le gouvernement fédéral, mais toujours sans spécifier l'impact sur les provinces. Don Head, commissaire du SCC, a plus tard affirmé qu'il projetait une augmentation du nombre de prisonniers fédéraux de l'ordre de 3 400 personnes et qu'il faudrait créer plus de 2 700 places additionnelles, au coût de 2 G\$, pour supporter cette augmentation<sup>10</sup>.

L'exercice du DPB suggère que les rares estimations budgétaires fournies par le gouvernement en matière pénale sont bien en deçà des coûts réels et que le projet de loi omnibus ne fait pas exception. Même si un problème central tient à la difficulté d'obtenir des chiffres exacts, nous verrons plus bas qu'un simple aperçu des mesures à l'étude permet de conclure que les prévisions gouvernementales ne sont pas en phase avec la réalité.

En outre, rappelons que les coûts présentés jusqu'à maintenant n'incluent que ceux directement liés au système carcéral. Tous les nouveaux contrevenants auront également droit à des procès, eux aussi coûteux. Il nous faudra plus de tribunaux, plus de juges et plus d'avocats. Les frais encourus par cette utilisation accrue du système de justice risquent d'être, encore une fois, significatifs. « Les prisons comptaient pour la plus grande part [des dépenses liées à l'incarcération] (71 %), suivies par les services de surveillance communautaire (14 %), l'administration centrale et les services centraux (14 %) et les commissions des libérations conditionnelles fédérales et provinciales (2 %). Ces chiffres n'incluent d'ailleurs pas les coûts liés aux services de police et les frais de justice, qui hausseraient le total à plus de 10 milliards de dollars pour l'année 2004-2005<sup>11</sup>. »

## La facture refilee aux provinces

Bien qu'adoptés par le Parlement fédéral, plusieurs des projets de loi déposés auront d'importantes conséquences sur les finances publiques provinciales. Selon les évaluations du DPB pour le projet C-25, ce sont les provinces qui devront assumer la plus grande part des nouveaux besoins de financement du système carcéral. Le DPB prédit que, pour le seul cas, par exemple, de la *Loi sur l'adéquation de la peine et du crime*<sup>12</sup>, entrée en vigueur le 22 février dernier, la responsabilité des provinces/territoires dans le financement du système carcéral passera de 49 % à 56 %

en regard du palier fédéral. Les provinces devront assumer 78 % des coûts de construction de cellules neuves, c'est-à-dire 12 655 M\$<sup>13</sup>. La part du Québec pourrait à elle seule s'élever à 2 670,2 M\$. Rien n'indique une inversion de cette tendance avec les futurs projets de loi.

De 2007 à aujourd'hui, 22 nouveaux établissements carcéraux ont été annoncés ou construits alors que des agrandissements sont prévus dans 17 établissements au palier provincial/territorial. Ces chantiers représentent 6 312 places supplémentaires, à un coût estimé de 3 375 G\$<sup>14</sup>. Ces nouvelles places viseraient principalement à régler des problèmes de longue date quant à la capacité opérationnelle des établissements provinciaux, et non à préparer le terrain pour l'afflux massif de nouvelles et nouveaux détenus qu'entraînera toute adoption des projets de lois fédéraux<sup>15</sup>.

Pour l'instant, quelque 9 projets ont été annoncés au Québec pour un total de 662 nouvelles places au coût total de 469 M\$. Selon le plus récent rapport annuel de gestion du ministère de la Sécurité publique, le taux d'occupation des centres de détention provinciaux se situe à 98 %<sup>16</sup> (ce chiffre est cependant contesté, d'aucuns affirmant que le Ministère sous-estime largement son taux d'occupation)<sup>17</sup>. Le Québec n'est donc pas en bonne position pour accueillir l'accroissement prévu de la population carcérale; il s'est même déjà résolu à des solutions temporaires pour régler ses problèmes criants de surpopulation telles l'utilisation de « bâtiments modulaires temporaires » (BMT) et la rénovation de vieux établissements construits dans les années 1960, comme le Centre de détention de Percé (fermé depuis 1985) ou l'Aile A de la prison de Bordeaux. Rénover des bâtiments qui ne sont plus adéquats aux conditions d'incarcération contemporaines au lieu de construire de nouveaux établissements vise à pallier temporairement aux exigences immédiates, mais ne peut résoudre le problème à plus long terme. En fait, toujours selon le rapport du DPB, les services correctionnels du Québec souffriraient d'un manque à gagner de 1,4 G\$ au cours de l'exercice 2010-2011 afin de faire face à l'afflux de nouveaux détenus qu'entraînerait l'adoption du projet de loi C-25.

## Coûts du projet de loi omnibus

L'objectif de cette note n'est pas d'examiner le bien-fondé de toutes les dispositions du projet de loi C-10, mais bien de mieux comprendre ses impacts financiers. Les dispositions reliées aux anciens projets de loi C-5, C-23B, C-54, S-7 et S-56 ne feront pas partie de notre analyse, puisque nous estimons que leur coût est marginal ou nul. Notre attention ira plutôt aux impacts financiers des quatre dispositions qui risquent d'entraîner des dépenses significatives pour l'État, soit celles des anciens projets de loi C-4, C-15, C-16 et C-39.

### L'ANCIEN PROJET DE LOI C-15

L'ancien projet de loi C-15, *Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, entend instaurer des peines minimales obligatoires d'emprisonnement pour diverses infractions liées aux drogues. Selon les estimations du ministre de la Justice Nicholson, la facture pour le fédéral s'élèvera à près de 68 M\$ sur 5 ans uniquement pour la portion sur les drogues du projet de loi C-10, mais aucune ventilation de cette somme n'a été avancée en ce qui concerne les provinces<sup>18</sup>, même si cette disposition de la loi risque de toucher tout particulièrement le Québec. Selon une étude commandée par la GRC, près de 30 % de la production canadienne annuelle de cannabis se fait au Québec<sup>19</sup>. En 2010, il y a eu près de 451 100 plants de cannabis saisis sur le territoire québécois par la Sûreté du Québec<sup>20</sup>. Ceux-ci proviennent de plus en plus de petites plantations, plus discrètes<sup>21</sup>. Or, la nouvelle réglementation contenue dans le projet de loi va, entre autres, imposer une peine minimale de 6 mois au producteur de 6 à 200 plants.

En plus de coûter cher, les expériences du passé nous montrent que les peines minimales obligatoires ne sont pas très efficaces. Ces politiques se basent sur l'idée que le « problème » de consommation parmi la population peut être réglé en s'attaquant aux producteurs. Cependant, selon MacCoun et Reuter<sup>22</sup>, tenter de réduire la consommation de drogues en empêchant l'approvisionnement n'est pas une mission réaliste pour un pays où le marché de la drogue est aussi bien établi qu'au Canada. Il semblerait que la nouvelle politique risque même d'augmenter la violence liée au marché de la drogue. Une recension exhaustive par des chercheurs de la Colombie-Britannique des données sur la répression policière du marché de la drogue montre que 91 % des études sur le sujet concluent que la répression accroît la violence au sein du marché<sup>23</sup>. De plus, les peines minimales obligatoires telles que proposées par le projet de loi omnibus ne semblent pas particulièrement aptes à lutter contre le crime organisé. La majeure partie des gens arrêtés sont les vendeurs de drogue à petite échelle, car ils sont plus faciles à attraper.

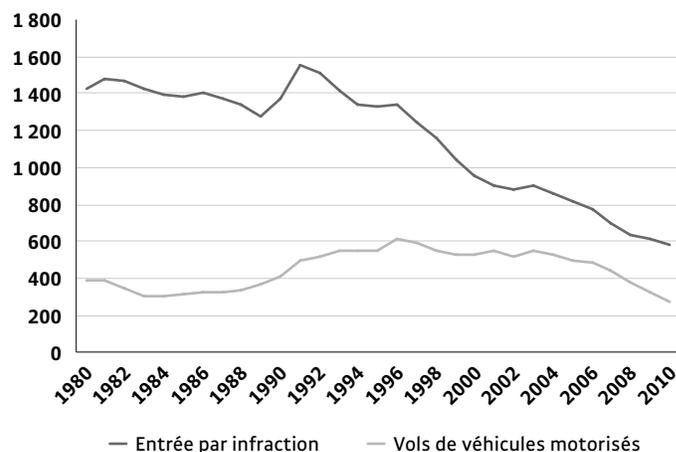
L'exemple des États-Unis est parlant. L'année 2011 marque le 40<sup>e</sup> anniversaire du début de la « Guerre à la Drogue » décrétée par le président Nixon. Alors que les États-Unis avaient un taux d'incarcération comparable au Canada dans les années 1970, il est six fois plus élevé aujourd'hui. Cette massification de l'incarcération aux États-Unis a toutefois eu lieu malgré des taux de crimes violents (à l'exclusion des homicides) relativement semblables à ceux des autres pays anglo-saxons; quant aux taux de crimes contre les biens, ils y sont inférieurs à ceux de la plupart des pays industrialisés<sup>24</sup>. Quelle est donc la cause de cette incarcération de masse? Une étude américaine s'échelonnant sur 15 ans arrive à la conclusion que 88 % de l'inflation carcérale s'explique par les changements apportés à la législation américaine, entre autres à cause de la « guerre à la drogue » alors que seulement 12 % de cette hausse tient à des changements des taux

de criminalité<sup>25</sup>. À la suite des échecs des peines minimales obligatoires partout où elles ont été implantées, la Commission mondiale pour la politique des drogues recommande plutôt la « promotion des peines de substitution pour les trafiquants de drogue à petite échelle ou lors d'une première infraction<sup>26</sup> ». Pour conclure cette section, rappelons les conclusions auxquelles était arrivé, en 2002, le Comité du Sénat sur les drogues illicites : « Le cannabis n'est pas en soi une cause de délinquance et de criminalité. Le cannabis n'est pas une cause de violence<sup>27</sup>. »

### L'ANCIEN PROJET DE LOI C-16

L'ancien projet de loi C-16, qui vise à mettre en place la *Loi mettant fin à la détention à domicile de contrevenants violents et dangereux ayant commis des crimes contre les biens ou d'autres crimes graves*, veut restreindre l'utilisation de l'emprisonnement avec sursis<sup>28</sup>, y compris la détention à domicile. Les nouvelles dispositions de la loi visent à enlever ces alternatives à l'incarcération pour les infractions qu'elles considèrent être des sévices graves contre la personne en plus d'accroître les peines maximales accordées pour ces peines. Quoique la majorité des nouvelles infractions qualifiées de graves par le projet de loi soient des crimes violents contre la personne, elles ne représentent qu'une minorité des cas qui vont être affectés par le projet de loi. Ce sont plutôt deux des nouvelles infractions contre la propriété qui représentent la majorité des cas qui seront touchés par C-16 : le vol de plus de 5 000 \$ et l'introduction par effraction. Comme le montre le graphique 5, ces derniers types d'infractions étaient déjà en baisse avant l'annonce de ces nouvelles dispositions.

GRAPHIQUE 5 Évolution des crimes d'entrée par infraction et de vols de véhicules motorisés (infractions par 100 000)



Source : DAUVERGNE, Mia et John TURNER, *Statistiques sur les crimes déclarés par la police au Canada en 2009*, Statistique Canada, Ottawa, 2010, [www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11292-fra.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11292-fra.htm).

Lorsqu'il est question de crimes non violents, les études sur le sujet montrent des résultats très positifs, soit un taux de récidive moins élevé, en ce qui a trait à la réussite des programmes de réhabilitation<sup>29</sup>. En faisant passer la dernière partie de la peine d'un contrevenant dans la collectivité, l'État conserve un contrôle judiciaire sur ses activités et peut surveiller et superviser la réinsertion de l'individu. Cette transition supervisée de la prison à la vie en communauté s'avère porter fruit. Une étude de Statistique Canada montre que «les détenus adultes qui purgent leur peine sous surveillance dans la collectivité sont beaucoup moins susceptibles d'avoir de nouveau affaire aux autorités correctionnelles dans les 12 mois suivant leur libération que ceux qui sont admis dans des établissements correctionnels (11 % contre 30 %)»<sup>30</sup>.

Le coût annuel de «la surveillance d'un délinquant dans la collectivité (y compris les peines d'emprisonnement avec sursis, la probation, la surveillance des personnes en liberté sous caution, les amendes et la mise en liberté sous condition) était de 2 398,05 \$ en 2006-2007»<sup>31</sup>. Selon Paula Mallea<sup>32</sup>, chercheuse au Centre canadien de politiques alternatives (CCPA), l'État économise plus d'un million de dollars par année en procédant à seulement 15 emprisonnements avec sursis. «Il ressort d'une étude effectuée en 2004 que les peines d'emprisonnement avec sursis ont un effet important sur les taux de détention, qui ont baissé de 13 % depuis l'instauration de cette option<sup>33</sup>. Cela veut dire que la peine d'emprisonnement avec sursis a permis d'éviter la prison à environ 55 000 délinquants.»

#### L'ANCIEN PROJET DE LOI C-39

L'ancien projet de loi C-39, *Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et d'autres lois en conséquence*, vise entre autres à abolir la libération anticipée d'office<sup>34</sup> pour la remplacer par une libération «méritée». Cette recommandation a été faite en dépit d'une analyse du SCC démontrant que la libération d'office était bénéfique<sup>35</sup>. Le gouvernement est peu convaincant quand il prétend que les individus en libération conditionnelle ont tendance à commettre des crimes violents. En effet, les statistiques indiquent que les crimes violents causés par des personnes en libération conditionnelle ne représentent que 0,035 % de l'ensemble des crimes violents commis<sup>36</sup>.

En tout temps, près de 37 % de la proportion de contrevenants ayant affaire avec le système de justice au niveau fédéral sont en libération conditionnelle ou ont bénéficié d'une libération d'office ou se sont vu imposer une ordonnance de surveillance de longue durée (OSLD) ou de surveillance dans la communauté<sup>37</sup>. Comme nous l'avons vu, il coûte très cher de garder un individu incarcéré plutôt que de le libérer sous condition. Selon le CCPA, le seul projet de loi C-39 signifie que les délinquants vont passer 50 % de temps plus en prison. Cela représente jusqu'à 2 310 cellules supplémentaires à un coût de construction estimé à 924 M\$ et à un coût d'opération annuel de plus de 156 M\$<sup>38</sup>.

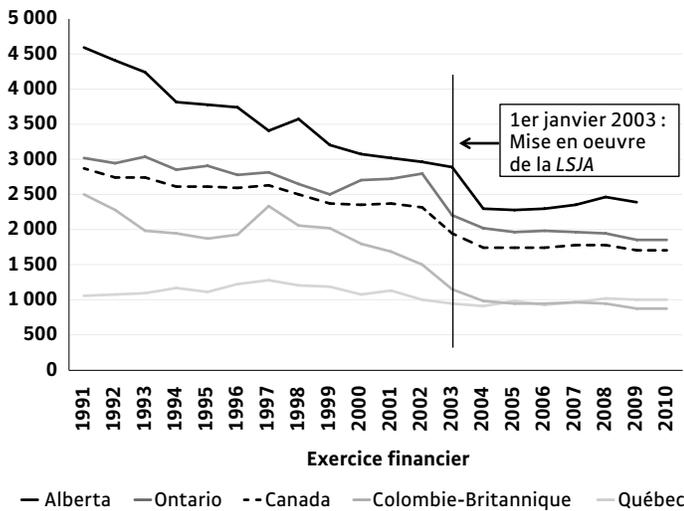
#### L'ANCIEN PROJET DE LOI C-4<sup>39</sup>

L'ancien projet de loi C-4, *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois*, vise, entre autres choses, à juger les jeunes contrevenants et contrevenants, âgés de 14 ans et plus, devant les tribunaux pour adultes s'il y a eu infraction grave et à permettre, dans certains cas, leur détention dans l'attente du procès. Pourtant, le Canada se classe déjà au second rang des pays de l'OCDE en ce qui a trait au pourcentage de jeunes dans sa population carcérale, soit 4,9 % de l'ensemble de ses prisonnières et prisonniers<sup>40</sup>. Le pays a donc déjà une attitude sévère envers les jeunes contrevenant-e-s, une sévérité qui s'est même avérée contre-productive dans le passé. C'est d'ailleurs en faisant ce constat que la *Loi sur les jeunes contrevenants*, en vigueur jusqu'en 2003, a été remplacée par la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents (LSJPA)*. Un des changements apportés fut de permettre des mesures alternatives au procès devant les tribunaux et à la détention des jeunes contrevenant-e-s. Comme le montre le graphique 6, le nouveau régime s'est avéré un «succès absolu<sup>41</sup>». L'Association du Barreau canadien ajoute.

«Sans que la criminalité enregistrée chez les jeunes n'ait augmenté, la *LSJPA* a entraîné une réduction très significative de l'utilisation des tribunaux et de la détention envers les contrevenants adolescents au Canada et a donc permis une réduction significative des dépenses dans les tribunaux pour adolescents et des établissements de détention; cette réduction s'accompagne généralement d'une réaffectation des ressources dans des programmes communautaires<sup>42</sup>.»

Le gouvernement considère malgré cela la *LSJPA* comme un échec et veut plutôt mettre l'accent sur une approche de «dissuasion par l'incarcération et de responsabilisation» des jeunes contrevenant-e-s<sup>43</sup>.

Au Québec, un front commun de spécialistes des questions de criminalité juvénile<sup>44</sup> s'est positionné contre le projet de loi C-4. Le 15 novembre dernier, le gouvernement du Québec a d'ailleurs présenté à Ottawa des amendements à ce projet de loi qui permettraient, entre autres, au Québec de préserver son modèle de réhabilitation des jeunes contrevenants. En effet, le Québec a une approche diamétralement opposée en la matière. Ses divergences avec les autres provinces peuvent être retracées à la fin des années 1970<sup>45</sup>. D'ailleurs, l'approche québécoise a porté fruit, lui permettant d'afficher l'un des taux les plus faibles de criminalité juvénile en Amérique au cours des 25 dernières années<sup>46</sup>. De plus, l'indice de gravité des crimes commis par les jeunes contrevenant-e-s au Québec est le plus bas au Canada. Le Québec affiche aussi un des taux les plus faibles au Canada de cas portés devant un tribunal pour adolescents, soit 20,1 affaires pour 1 000 jeunes, alors que ce taux est en Ontario de 45 affaires pour de 1 000 jeunes<sup>47</sup>.

**GRAPHIQUE 6** Nombre de cas portés devant les tribunaux pour adolescents avant et après la LSJA (par 100 000 habitants)

Source : STATISTIQUE CANADA, CANSIM, Tableau 251-0008.

## La réhabilitation : plus efficace et à meilleur prix

Il faut bien sûr souhaiter le plus faible taux de criminalité possible, mais il est aussi important de souligner que la situation s'est améliorée dans les dernières années sans qu'il n'y ait eu besoin de recourir à des sentences plus sévères et, de fait, plus coûteuses. Il est important de comprendre qu'un certain niveau de crime dans une société est inévitable et que plus le niveau de criminalité est bas, plus il devient difficile et coûteux de continuer à le réduire. À un certain point, les coûts économiques et sociaux associés à la surveillance, à la dissuasion et à la perte de libertés individuelles deviennent plus élevés que les bénéfices liés à la baisse du crime. L'idée du durcissement des peines peut sembler séduisante à prime abord; mais pour comprendre cet enjeu, il est primordial de prendre connaissance de l'avis des spécialistes, de l'expérience internationale et des coûts réels des mesures punitives envisagées. Aux États-Unis, où les coûts d'incarcération explosent depuis quelque temps, les mesures punitives commencent à susciter de plus en plus de scepticisme, puisque l'augmentation du temps et du nombre d'incarcérations se fait au détriment du financement d'autres services publics essentiels.

L'enquêteur correctionnel du Canada, Howard Sapers, nous met en garde contre l'orientation actuelle du financement carcéral, qui s'éloigne des approches visant la réinsertion sociale des prisonniers. Plusieurs études<sup>48</sup> montrent carrément que pour chaque dollar dépensé en prévention, les contribuables en économisent près de sept en coûts d'incarcération. Le psychologue James Bonta nous apprend qu'« un examen de la documentation sur la réadaptation [...] a démontré qu'en général, le fait d'offrir

un traitement aux délinquants diminuait la récidive (le taux de récidive est 10 % moins élevé que chez les délinquants qui ne reçoivent aucun traitement)<sup>49</sup> ». L'explosion des coûts liés aux nouveaux projets de loi va mettre beaucoup de pression sur les programmes de réhabilitation, qui risquent de souffrir si le nouvel afflux de prisonnières et de prisonniers ne s'accompagne pas de ressources supplémentaires conséquentes.

Voilà une leçon que l'on pourrait tirer de l'expérience d'autres pays qui, devant la spirale inflationniste de leurs coûts d'incarcération de masse, ont dû faire des choix budgétaires difficiles en diminuant les sommes allouées à la réhabilitation, allant ensuite jusqu'à couper dans les programmes sociaux destinés au reste de la population.

L'exemple le plus probant est sans doute celui de la Californie où, malgré des conditions d'incarcération « cruelles et exceptionnelles »<sup>50</sup>, les dépenses liées au système carcéral dépassent celles effectuées pour l'éducation postsecondaire. Les coûts actuels sont si exorbitants que le gouvernement californien est forcé de relâcher des milliers de détenue·s, faute de pouvoir assumer les coûts de leur détention<sup>51</sup>.

De la même manière, le gouvernement canadien pourrait tirer leçon de l'expérience de l'État du Texas qui, après des années de politiques correctionnelles sévères, a choisi de revenir sur de tels choix. Cela a eu pour effet de diminuer le nombre d'incarcérations et le taux de criminalité du même coup<sup>52</sup>.

## Coûts totaux pour le fédéral et les provinces

Dans le but d'alimenter le débat public en estimant les coûts que représentent l'ensemble des politiques correctionnelles du gouvernement fédéral, l'IRIS propose deux tableaux récapitulatifs de ces montants. Bien entendu, il n'est pas encore possible d'évaluer ces coûts avec certitude, mais nous avons fait usage ici des évaluations les plus conservatrices.

**TABLEAU 1** Coût de construction de nouvelles de prisons projeté (valeur nominale) pour le gouvernement fédéral et les provinces/territoires (en M\$)

Projet de loi	Fédéral	Provincial	Québec <sup>53</sup>	Total fédéral et provinces/territoires
C-25	3 840 <sup>54</sup>	12 655 <sup>55</sup>	2 670	16 495
C-10 (ex-C-39)	924 <sup>56</sup>	57		924
C-10 (ex-C-16)	58	317 <sup>59</sup>	67	317
C-10 (ex-C-15)	60	1 066 <sup>61</sup>	320	1 066
Total	4 764	14 038	3 057	18 802

TABLEAU 2 Coût de fonctionnement, d'entretien et d'immobilisation pour le gouvernement fédéral et les provinces/territoires (en M\$/an)

Projet de loi	Fédéral		Provincial		Québec <sup>62</sup>	
	Coût de fonctionnement et d'entretien projeté	Dépenses d'immobilisation du cycle de vie projetées <sup>63</sup>	Coût de fonctionnement et d'entretien projeté	Dépenses d'immobilisation du cycle de vie projetées <sup>64</sup>	Coût de fonctionnement et d'entretien projeté	Dépenses d'immobilisation du cycle de vie projetées <sup>65</sup>
C-25	1 150 <sup>66</sup>	250	1 106 <sup>67</sup>	823	233	174
C-10 (ex-C-39)	156 <sup>68</sup>	60				
C-10 (ex-C-16)	69		44 <sup>70</sup>	21	9	4
C-10 (ex-C-15)	71		158 <sup>72</sup>	70	47	21
Total*	1 616		2 222		488	

## Mode de construction et financement

La présente note ne s'est pas attardée aux méthodes de financement des projets de construction de nouvelles prisons. Notons que le gouvernement a signifié à plusieurs reprises son désir de former des partenariats public-privé pour la construction des méga-complexes régionaux. L'expérience américaine nous incite à la vigilance devant de telles annonces parce que, même s'ils ont pour avantage à court terme d'alléger les livres du ministère des Finances, de tels partenariats ont le désavantage de coûter beaucoup plus cher aux contribuables en fin de parcours. On peut d'ailleurs observer une première expérience de méga-prison au Canada avec un nouvel établissement provincial, le Centre de détention provincial du Sud de Toronto, un projet de 1 650 lits, en construction depuis novembre 2009, dont le coût a été annoncé à 594 M\$<sup>73</sup>. Pourtant il s'agit seulement de la valeur nominale du projet : le contrat décerné à un partenariat privé en coûtera plus du double (1,1 G\$) au contribuable ontarien sur une période de 30 ans en frais de construction, de financement et d'entretien<sup>74</sup>. Donc, non seulement on peut s'attendre à ce que le programme pénal de ce gouvernement coûte très cher aux contribuables, mais qu'il coûte cher longtemps, bien après la fin de son mandat.

## Conclusion

Cette note socio-économique a démontré le caractère trompeur des affirmations du gouvernement canadien en ce qui a trait à ses politiques de lutte à la criminalité. Les modifications apportées par les projets de loi C-25 et C-10 risquent fort de n'avoir aucun impact sur le taux de criminalité au Canada. Comme l'expérience des dernières années le démontre, une approche qui mise davantage sur la réinsertion et la réhabilitation des délinquants est plus à même de faire diminuer efficacement le

nombre de crimes commis. Ce que la présente note ajoute au dossier, c'est qu'en plus d'être inefficaces, les mesures adoptées par le gouvernement s'avèreront très coûteuses pour les contribuables. Elles exigeront des investissements d'au moins 18 802 M\$ dans les infrastructures carcérales, ainsi que des coûts récurrents de 1 616 M\$ pour le fédéral et de 2 222 M\$ pour les provinces. En plus des investissements fédéraux, les modifications instaurées forceront Québec à investir 3 057 M\$ dans ses propres infrastructures. Aussi, le projet de loi C-25 engendrera pour la province des coûts annuels supplémentaires de 407 M\$<sup>75</sup>, et le projet de loi C-10, de 82 M\$<sup>76</sup>. Le gouvernement du Québec prévoyait une enveloppe de 379 M\$ pour la gestion de ses prisons en 2011-2012<sup>77</sup>. Ces coûts annuels supplémentaires représenteront donc une augmentation de 129 %.

Comme le ministre de la justice Nicholson nous a promis que : « ceci ne marque pas la fin ; ceci n'est que le début de nos efforts à cet égard. Nous allons aussi introduire d'autres législations »<sup>78</sup>, il nous semble important de rappeler l'existence d'autres pistes de solution. Par la réinsertion et la réhabilitation, le gouvernement dépenserait beaucoup moins pour ses prisons – ce qui lui laisserait une plus grande marge de manœuvre pour investir dans ses politiques sociales – et il miserait sur une approche qui a fait ses preuves.

**JEAN-MIKAEL MICHAUD, CHERCHEUR-ASSOCIÉ**  
**GUILLAUME HÉBERT, CHERCHEUR**

## Notes

**1** Le caractère récent des événements entourant l'adoption de ces projets de loi et le peu d'information rendue disponible par le gouvernement fédéral à leur sujet nous oblige à nous référer à des sources autres que le matériel habituel de la recherche socio-économique. Ainsi, on trouvera ici plusieurs citations d'articles de journaux et de documents trouvés sur

Internet; mais nous avons tenté de faire le plus de vérifications possible pour nous assurer de leur véracité.

2 PERREAULT, Samuel, et Shannon BRENNAN, *La victimisation criminelle au Canada*, Ottawa, Statistique Canada, 2009.

3 BROWN, Ian, « What are Canadians really afraid of when it comes to crime? », *The Globe and Mail*, 9 avril 2011.

4 Traduction libre de : « We're not governing on the basis of the latest statistics; we're governing on the basis of what's right to better protect victims and law-abiding Canadians. » Dans CHASE, Steven, « Weighty Tory crime bill targets drugs, sex offenders, 'out-of-control' youth », *The Globe and Mail*, 20 septembre 2011.

5 MINISTÈRE DES FINANCES DU CANADA, *Le budget 2011 en bref*, Ottawa, 2011, p. 4, <http://www.budget.gc.ca/2011/glance-aperçu/brief-bref-fra.html>.

6 Le budget de la défense en 2011 s'éleva à 21,3 milliards, ce qui représente une hausse de 1 % de son budget, et cela, malgré une coupe sur les augmentations annoncées en 2008 en supprimant 2 100 emplois. CASTONGUAY, Alec, « La défense n'échappera pas au couperet de Harper », *Le Devoir*, 28 mai 2011, <http://www.ledevoir.com/politique/canada/324305/la-defense-n-echappera-pas-au-couperet-de-harper>.

7 SCOFFIELD, Heather, « Tory law-and-order agenda costs up to \$10-billion, budget office says » *The Globe and Mail*, 20 mai 2010, <http://www.theglobeandmail.com/news/politics/tory-law-and-order-agenda-costs-up-to-10-billion-budget-office-says/article1548701/>.

8 Devant le refus du gouvernement et Service correctionnel du Canada de divulguer le détail de leurs propres estimations budgétaires et la méthodologie utilisée dans l'élaboration de celles-ci, le DPB a dû construire son propre modèle de prédiction des coûts. En raison de la complexité du calcul en l'absence de ces données, le DPB n'a été qu'en mesure de calculer les impacts financiers du projet de loi C-25 alors que son mandat consistait à évaluer les coûts de tous les projets de loi en matière de criminalité déposés en Chambre.

9 Ce n'est qu'en cas de circonstances exceptionnelles qu'un-e juge peut décider d'accorder un crédit de 1,5 jour pour chaque jour de détention provisoire. PICHÉ, Justin, « The Dollars-and-Cents-of the Conservative Punishment Agenda : Parliamentary Budget Officer to Release Report on the Costs of Bill C-25 Next Week », *Tracking the Politics of 'Crime' and Punishment in Canada*, 28 avril 2010, [http://tpcp-canada.blogspot.com/2010\\_04\\_01\\_archive.html](http://tpcp-canada.blogspot.com/2010_04_01_archive.html).

10 DAVIS, Jeff, « Cost of prisons rise 86 per cent under Tories », *The National Post*, 18 juillet 2011, <http://news.nationalpost.com/2011/07/18/prison-costs-soar-86-in-past-five-years/>

11 ASSOCIATION CANADIENNE DES SOCIÉTÉS ELIZABETH FRY, *Coûts humains et financiers de l'incarcération*, 2010, [http://www.elizabethfry.ca/eweek2011f/Human\\_and\\_Fiscal\\_Costs\\_of\\_Prison\\_French.pdf](http://www.elizabethfry.ca/eweek2011f/Human_and_Fiscal_Costs_of_Prison_French.pdf).

12 BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET (DPB), *Besoin de financement et impact de la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime sur le système correctionnel au Canada*, Gouvernement du Canada, Ottawa, 2010, [http://www.parl.gc.ca/PBO-DPB/documents/TISA\\_C-25\\_FR.pdf](http://www.parl.gc.ca/PBO-DPB/documents/TISA_C-25_FR.pdf).

13 *Ibid.*

14 PICHÉ, Justin, « Are the Provinces and Territories Ready for an Influx of New Prisoners? », *Tracking the Politics of 'Crime' and Punishment in Canada*, 22 septembre 2011, <http://tpcp-canada.blogspot.com/2011/09/are-provinces-and-territories-ready-for.html>.

15 *Ibid.*

16 MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC, *Rapport annuel de gestion 2010-2011*, Québec, 2011.

17 CARON, Régys, « Chicane de chiffres sur les prisons provinciales », *Journal de Québec*, 4 avril 2010, <http://lejournaldequebec.canoe.ca/journalde-quebec/actualites/quebec/archives/2010/04/20100429-221311.html>.

18 MARIN, Stéphanie, « Les simples consommateurs ne seraient pas dans la mire de C-10, dit Nicholson », *La Presse*, 6 octobre 2011, <http://www.cyberpresse.ca/actualites/quebec-canada/politique-canadienne/201110/06/01-4454931-les-simples-consommateurs-ne-seraient-pas-dans-la-mire-de-c-10-dit-nicholson.php>.

19 GENDARMERIE ROYALE DU CANADA, *Situation au Canada - Drogues illicites*, Direction des renseignements criminels – GRC, Ottawa, 2000. Les rapports plus récents (2009) ne mentionnent plus que « la plupart des saisies (88 %) ont eu lieu au Québec, en Colombie-Britannique et en Ontario (une grande partie dans la région de la capitale nationale). »

20 SAILLANT, Nicolas, « Marijuana : un été reposant pour les trafiquants », *Le Journal de Québec*, 31 octobre 2011, <http://fr.canoe.ca/infos/societe/archives/2011/10/20111031-045021.html>.

21 *Ibidem*

22 MACCOUN, R.J., et P. REUTER, *Drug War Heresies : Learning from Other Vices*, Times and Places Cambridge University Press, 2001.

23 WERB, D., G. ROWELL, et autres, « Effect of drug law enforcement on drug market violence : A systematic review », *International Journal of Drug Policy*, vol. 22, p. 87-94.

24 LALANDE, Pierre, « Punir ou réhabiliter les contrevenants : Du « Nothing Works » au « What Works » (Montée, déclin et retour de l'idéal de réhabilitation) », dans *La sévérité à l'heure du populisme*, par Pierre Lalande et Olivier Lamalice, Ministère de la sécurité publique - Gouvernement du Québec, Québec, 2006.

25 BLUMSTEIN, Alfred, et A.J. BECK, « Population Growth in U.S. Prisons 1980-1996 », dans *Prisons : Crime and Justice - A Review of Research. Volume 26*, University of Chicago Press, Chicago, 1999, p. 17-61.

26 COMMISSION MONDIALE POUR LA POLITIQUE DES DROGUES, *La guerre aux drogues*, Global Commission on Drug Policy, Rio de Janeiro, septembre 2011, <http://www.globalcommissionondrugs.org/Report>.

27 COMITÉ SPÉCIAL DU SÉNAT SUR LES DROGUES ILLICITES, *Le cannabis : positions pour un régime de politique publique pour le Canada*, Sénat Canada, 2002, <http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/371/ille/rep/summary-f.pdf>.

28 Définition de *Condamnation (à l'emprisonnement) avec sursis* :

Lorsqu'une condamnation à l'emprisonnement avec sursis est prononcée, l'exécution de la peine d'emprisonnement est suspendue. Ce type de peine peut seulement être imposé dans les cas où la peine d'emprisonnement serait de moins de deux ans, et est donc géré par les établissements correctionnels provinciaux et territoriaux. Sur l'échelle de gravité, la condamnation avec sursis est moins grave que l'emprisonnement, mais plus grave que la probation. À l'instar de la probation, la condamnation avec sursis est purgée dans la collectivité sous surveillance et est souvent assortie de certaines conditions qui restreignent les mouvements et les activités du contrevenant. Contrairement à la probation, toutefois, la violation d'une condition de la condamnation avec sursis peut entraîner la suspension immédiate et

l'emprisonnement du contrevenant. Dans STATISTIQUE CANADA, *Définitions*, Gouvernement du Canada, Ottawa, 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/definitions-fra.htm#c5>.

29 ROBERTS, Julian V., et Kent ROACH, « Conditional Sentencing and the Perspectives of Crime Victims : A Socio-Legal Analysis », *Queen's Law Journal*, vol. 30, 2005, p. 500-600.

30 STATISTIQUE CANADA, « Résultats des peines de probation et des condamnations avec sursis », *Le Quotidien*, 15 décembre 2006. <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/061215/dq061215b-fra.htm>.

31 CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE, *Enquête des services correctionnels pour adultes au Canada*, « Adult corrections operational expenditures, community supervision services, 2002/2003 to 2006/2007 », document destiné à la Bibliothèque du Parlement, 8 juillet 2009, [http://www.parl.gc.ca/About/Parliament/LegislativeSummaries/bills\\_ls.asp?ls=c10-05&Parl=41&Ses=1&source=library\\_prb&Language=F#a11](http://www.parl.gc.ca/About/Parliament/LegislativeSummaries/bills_ls.asp?ls=c10-05&Parl=41&Ses=1&source=library_prb&Language=F#a11)

32 MALLEA, Paula, *The Fear Factor : Stephen Harper's « Tough on Crime » Agenda*, Centre canadien de politiques alternatives, Ottawa, novembre 2010, <http://www.policyalternatives.ca/publications/reports/fear-factor>.

33 L'introduction de cette option s'est faite en septembre 1996, mais c'est à partir de mars 2001 que celle-ci a commencé à être plus utilisée.

34 Mise en liberté dans la collectivité de contrevenants sous responsabilité fédérale qui ont purgé les deux tiers de leur peine dans le but de planifier la réinsertion sociale progressive des détenus. Dans STATISTIQUE CANADA, *Définitions*, Gouvernement du Canada, 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/definitions-fra.htm#c5>.

35 MALLEA, Paula, *op. cit.*

36 *Ibid.*

37 SÉCURITÉ PUBLIQUE CANADA, dans le document intitulé *Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, pour les exercices financiers 2006, 2007, 2008 et 2009.

38 MALLEA, Paula, *op. cit.*

39 Il nous a été impossible d'évaluer les coûts de l'ancien projet de loi C-4 concernant les jeunes contrevenants. Si nous pouvons estimer qu'environ 3 500 jeunes pourraient être hébergés en centres jeunesse en attente de leur procès (à partir de TAYLOR-BUTT, Andrea, et Angela BRESSAN, *La criminalité chez les jeunes au Canada*, 2006, Statistique Canada, Ottawa, 2006 – en particulier le tableau 2), il est impossible de savoir quels seraient les coûts approximatifs de ces hébergements, mais il est indéniable qu'il y en aura. Il est aussi évident que l'augmentation de la durée des peines aura un impact sur le nombre de jeunes placés en centres jeunesse, mais là encore, cette augmentation est impossible à chiffrer compte tenu du peu de données disponibles.

40 MEHLER PAPERNY, Anna, « Tory 'tough-on-crime' bill has youth advocates worried », *The Globe and Mail*, 18 juillet 2011, <http://www.theglobeandmail.com/news/national/time-to-lead/tory-tough-on-crime-bill-has-youth-advocates-worried/article2101509/>.

41 ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN, Section nationale de justice criminelle, *Submission on Bill C-4 : YCJA Amendments*, Ottawa, juin 2010.

42 BALA, Nicholas, Peter J. CARRINGTON et Julian V. ROBERTS, « Evaluating the YCJA after Five Years : A Qualified Success », *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, avril 2009, vol. 51, n° 2, p. 159.

43 TIBBET, Janice, « Youth Criminal Justice Act hailed as success », *Calgary Herald*, 11 novembre 2009, <http://www2.canada.com/calgaryherald/news/story.html?id=51f9d75c-de95-4709-8ebr-f743f150a6a4>.

44 Ce front commun comprenait entre autres l'Association des centres jeunesse du Québec (ACJQ), la Société de criminologie du Québec, l'Institut Philippe-Pinel de Montréal, le Regroupement des organismes de justice alternative, l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec et l'Association canadienne de justice pénale (ACJP). Voir leur communiqué de presse : <http://www.newswire.ca/fr/story/865481/-r-e-p-r-i-s-e-invitation-aux-medias-front-commun-contre-le-projet-de-loi-c-10>.

45 CAPUTO, Tullio, et Michel VALLÉE, *A Comparative Analysis of Youth Justice Approaches*, Centre for Initiatives on Children, Youth and Community, Université Carleton, Ottawa, 2007, [http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/topics/youthandthelaw/roots/volume4/comparative\\_analysis.aspx](http://www.children.gov.on.ca/htdocs/English/topics/youthandthelaw/roots/volume4/comparative_analysis.aspx).

46 ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Résolution sur le projet de loi fédéral C-4*, Québec, 18 mai 2010, [http://www.saic.gouv.qc.ca/institutionnelles\\_constitutionnelles/20100518-c4.pdf](http://www.saic.gouv.qc.ca/institutionnelles_constitutionnelles/20100518-c4.pdf).

47 MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, *La Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents : Toile de Fond*, <http://www.justice.gc.ca/fra/pi/jj-yj/rech-res/hist-back/parta.html>.

48 Par exemple : WALLER, Irvin, *Less Law, More Order : The Truth about Reducing Crime*, Praeger Imprint Series, Westport (Ct.), 2006, p. 175, et RYDELL, C.P., et S.S. EVERINGHAM, *Controlling Cocaine : Supply Versus Demand Programs*, Rand, Santa Monica (Ca.), 1994.

49 BONTA, James, *Répondre aux besoins des délinquants*, Sécurité Publique Canada - Gouvernement du Canada, Ottawa, 2011.

50 THE ECONOMIST, « Gulags in the sun », *The Economist*, 13 août 2009, <http://www.economist.com/node/14222337>.

51 THE ECONOMIST, « Jailhouse blues », *The Economist*, 11 février 2010, <http://www.economist.com/node/15500687>.

52 MILEWSKI, Terry, « Texas conservatives reject Harper's crime plan », *CBC News*, 17 octobre 2011, <http://www.cbc.ca/news/politics/story/2011/10/17/pol-vp-milewski-texas-crime.html>.

53 Le rapport du directeur parlementaire du budget (DPB), *op. cit.*, répartit les coûts aux provinces selon leur capacité opérationnelle totale. Le pourcentage utilisé pour distinguer les coûts incombant au Québec est donc de 21,1 % du coût total, sauf pour un cas d'exception : l'ancien projet de loi C-15, puisque le Québec sera particulièrement touché par ce projet de loi. Nous avons donc utilisé une proportion de 30 % pour le Québec, puisque c'est sa part dans la production de cannabis au pays et que nous savons que 88 % des saisies ont eu lieu au Québec, en Colombie-Britannique et en Ontario. Source : GENDARMERIE ROYALE DU CANADA, *op. cit.*

54 Le rapport du DPB, *op. cit.*, considère qu'avec le projet de loi C-25, les besoins fédéraux en dépenses en capital (scénario 2 :1) pour les 5 prochaines années seront de 5 540 M\$ (on y estime à 3 410 M\$ les frais de construction de nouvelles prisons en plus des 2 130 M\$ pour les dépenses d'immobilisation du cycle de vie des installations carcérales existantes). Le DPB choisit d'amortir les frais de construction de nouvelles prisons sur cinq ans selon les délais de construction projetés de ces nouveaux établissements. Nous savons que, pour l'instant, la part budgétaire projetée du SCC en dépenses en capital de 2009-2010 à 2013-2014 est de 1 699,7 M\$ (*Rapports sur les plans*

et les priorités du Service correctionnel du Canada, *Rapports annuels de 2005–2006 à 2011–2012*. <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2011-2012/index-fra.asp?acr=1761>.

Selon nos estimations, le manque à combler serait donc de 3 840,3 M\$.

**55** Pour ce qui est des provinces et territoires, le rapport du DPB (*op. cit.*) estime que les frais de construction de nouvelles prisons seront de 12 655 M\$ avec le projet de loi C-25.

**56** MALLEA, Paula, *op. cit.*

**57** Ce projet de loi n'affecte que les détenus fédéraux; donc aucun coût supplémentaire n'est à prévoir pour les provinces. Voir MALLEA, Paula, *op. cit.*

**58** Nous n'avons pas trouvé de façon de calculer l'impact pour le fédéral de cette partie de la loi. Nous avons toutefois la conviction que le projet de loi va affecter de manière plus importante les provinces.

**59** Nous avons utilisé ici la méthode du rapport du DPB, *op. cit.*, pour calculer les coûts de construction par cellule en utilisant la même proportion de cellules par niveau de sécurité et le même taux d'occupation. Nous avons considéré que 989 personnes de plus serait incarcérées pour une période de 9 mois. Nous sommes arrivés à cette estimation conservatrice en ne calculant l'impact que pour deux catégories d'infraction (alors que le projet de loi en touche plus d'une dizaine). Il s'agit d'infractions contre les biens citées précédemment dans le texte, soit le vol de plus de 5 000 \$ et l'introduction par infraction. En 2008–09, 742 personnes ont reçu une condamnation avec sursis pour introduction par infraction et 1 223 personnes pour vol (voir : *Causes avec condamnation selon le type de peine, tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, Canada, 2008–2009*, Statistique Canada, Ottawa, 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11293/tbl/tbl4-fra.htm>). Nous savons aussi que 20,23 % des vols sont des vols de plus de 5 000 \$ (voir : *Crimes déclarés par la police, certaines infractions, Canada, 2010*, Statistique Canada, Ottawa, <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/110721/110721b1-fra.htm>). La durée de 9 mois de détention a été choisie puisque c'est la sentence moyenne attribuée à une personne emprisonnée pour introduction par infraction. Cette réforme va donc nécessiter 660 nouvelles places.

**60** Selon les estimations du ministre de la Justice Nicholson, la facture pour le fédéral (aucune ventilation n'a été avancée pour les provinces) pour la portion concernant les drogues du projet de loi C-10 s'élèvera à près de 68 M\$ sur 5 ans. (MARIN, Stéphanie, *op. cit.*). Cela représente seulement les coûts de fonctionnement et d'entretien pour 94 détenus par année (en excluant qu'il faudra de nouvelles cellules pour les loger). Cette estimation est certainement bien au-dessous de la réalité puisque plus de 3 212 personnes par année sont condamnées à l'emprisonnement (voir : *Causes avec condamnation selon la durée moyenne et la durée médiane de la peine d'emprisonnement et de probation, tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, Canada, 2008–2009*, Statistique Canada, Ottawa, 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11293/tbl/tbl5-fra.htm>). Il est incontestable qu'une proportion non négligeable d'entre eux qui se retrouvaient déjà dans un pénitencier fédéral écoperont d'une peine plus longue. Voir aussi la note 61 pour comprendre la complexité de ce calcul.

**61** Il est difficile de savoir combien de personnes seront affectées par ces peines minimales puisqu'il faudrait savoir quelles étaient les peines de chaque individu avant le projet de loi et calculer ensuite la différence. Impossible non plus de calculer la répercussion de ce projet de loi pour les crimes les plus graves. Nous avons cependant trouvé une façon de calculer

au moins ce qu'en sera l'effet sur les moins graves des crimes liés aux drogues. En effet, nous savons qu'avec le nouveau projet de loi, les offenses commises en vue de faire le trafic de drogues déclencheront une peine minimale d'emprisonnement de six mois (en plus d'une série de facteurs aggravants qui peuvent ajouter de six mois à trois ans de plus, selon chaque facteur). En 2008–2009, 3 895 personnes condamnées pour trafic ont reçu une peine autre que l'emprisonnement (voir : *Causes avec condamnation selon le type de peine, tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, Canada, 2008–2009*, Statistique Canada, Ottawa, 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11293/tbl/tbl4-fra.htm>). Nous avons donc considéré que ces personnes vont être condamnées à au moins six mois de prison (même si nous savons que cela pourrait être plus, compte tenu des facteurs aggravants). De plus, nous savons que, parmi les 3 335 personnes condamnées à la prison par année pour trafic, au moins la moitié font moins de 6 mois de prison (la médiane est de 120 jours). Nous avons donc ajouté deux mois de peine pour ces gens, bien que nous sachions que ce chiffre est inférieur à la réalité.

**62** Voir la note 53 dans le tableau 1.

**63** Selon la méthodologie du DPB, *op. cit.*, « nous avons assumé que le taux annuel de recapitalisation serait de 4 % (page 85) et que le taux annuel de remplacement d'une immobilisation se calcule en amortissant la valeur totale de remplacement de l'actif en question tout au long de sa durée de vie amortissable, qui est de 40 ans pour les structures permanentes du gouvernement du Canada. »

**64** Voir la note 63.

**65** Voir la note 63.

**66** Les estimations faites par le DPB des coûts annuels de fonctionnement, d'entretien et d'immobilisation (des infrastructures existantes) augmentent progressivement de 2011–2012 à 2015–2016. Nous avons donc utilisé la moyenne, qui est de 3 569,3 M\$. On doit ensuite soustraire la moyenne annuelle du budget du SCC (moins la partie de dépenses en capital), ce qui donne 2 419,19 M\$ pour la période allant de 2009–2010 à 2013–2014. Le manque à combler pour le projet de loi C-25 pour le fédéral est donc de 1 150,11 M\$ par année. Il s'agit encore une fois d'une estimation conservatrice, puisque nous avons utilisé le coût par détenu de 2007–2008, comme dans le rapport du DPB (147 467 \$/an par prisonnier); toutefois, nous avons montré dans le texte que les coûts par prisonnier sont en constante augmentation.

**67** En 2009–2010, le DPB estimait à 2 150 M\$ le budget des services correctionnels pour l'ensemble des provinces. Les estimations de coûts de fonctionnement et d'entretien annuel projeté préparées par le DPB à la suite du projet de loi C-25 augmentent progressivement de 2010–2011 à 2015–2016. Nous avons choisi d'utiliser la moyenne, qui est de 3 255,7 M\$. Le manque à combler des provinces pour le projet de loi C-25 est donc de 1 105,7 M\$ par année. Ce chiffre est encore une fois conservateur, puisque nous avons utilisé le coût par détenu de 2007–2008 comme le rapport du DPB (71 447 \$/an par prisonnier); toutefois nous avons montré dans le texte que les coûts par prisonnier sont en constante augmentation.

**68** MALLEA, Paula, *op. cit.*

**69** Voir note 58.

**70** Voir note 59.

**71** Voir note 60.

72 Voir note 61.

73 Comme on le constate sur le site d'Infrastructure Ontario : [http://infrastructureontario.org/fr/projects/mcscs/toronto\\_south/profile.asp](http://infrastructureontario.org/fr/projects/mcscs/toronto_south/profile.asp)

74 MCCLELLAND, Alex, « More Jail Than We Need? », *Torontoist*, 17 mars 2011, [http://torontoist.com/2011/03/a\\_superjail\\_in\\_toronto/](http://torontoist.com/2011/03/a_superjail_in_toronto/).

75 Se basant sur les chiffres donnés par le rapport du DPB tel que nous l'avons déjà explicité aux notes 62 et 67.

76 Le ministère de la Sécurité publique a produit une évaluation qui semble aller dans la même direction : MATHIEU, Annie, « Projet de loi C-10 : une facture salée pour le Québec », *Le Soleil*, 3 décembre 2011, <http://www.cyberpresse.ca/le-soleil/actualites/politique/201112/01-4474184-projet-de-loi-c-10-facture-salee-pour-quebec.php>.

77 MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Rapport annuel de gestion 2010-2011*, Québec, 2011, p. 80.

78 Citation originale : « This is not the end; this is just the beginning of our efforts in this regard. We'll introduce other legislation as well. » CHASE, Steven, « Sweeping Conservative crime bill only 'the beginning' », *The Globe and Mail*, 20 septembre 2011, <http://www.theglobeandmail.com/news/politics/sweeping-conservative-crime-bill-only-the-beginning/article2173915/>.



# IRIS

**Institut de recherche  
et d'informations  
socio-économiques**

L'Institut de recherche et d'informations socio-économiques (IRIS), un institut de recherche indépendant et progressiste, a été fondé à l'automne 2000. Son équipe de chercheur-e-s se positionne sur les grands enjeux socio-économiques de l'heure et offre ses services aux groupes communautaires et aux syndicats pour des projets de recherche spécifiques.

Institut de recherche et d'informations socio-économiques  
1710, rue Beaudry, bureau 2.0, Montréal (Québec) H2L 3E7  
514 789 2409 · [www.iris-recherche.qc.ca](http://www.iris-recherche.qc.ca)

**ISBN 978-2-923011-14-1**