

Punir autrement : de l'affirmation à l'action

Daniel JACOBY *

Si autrefois la prison constituait le lieu où les criminels attendaient leur châtimeut, elle est devenue progressivement celui de l'application de la punition elle-même. Au Québec, cette transformation s'est opérée à partir du début du XIX^e siècle, avec la création des pénitenciers, ces endroits où l'on devait « faire pénitence ».

Les personnes condamnées à l'emprisonnement purgeront leur peine dans les pénitenciers, tandis que les prisons serviront davantage à garder les personnes accusées mais non encore jugées, ainsi que les personnes condamnées à de courtes sentences. Cette spécialisation du mandat des établissements de détention, on la retrouve aussi ailleurs dans le monde, notamment aux États-Unis, avec les maisons d'arrêt d'une part et les prisons d'État ou fédérales de l'autre ou encore en France.

Au Québec, le Protecteur du citoyen exerce son mandat à l'endroit des personnes incarcérées dans les prisons provinciales. Il reçoit les plaintes des hommes et des femmes prévenues ou condamnées à une courte sentence, d'au plus deux ans moins un jour. En janvier 1999, le Protecteur du citoyen publiait un rapport sur les Services correctionnels du Québec. À partir de l'analyse des plaintes reçues, d'enquêtes et d'entrevues, ce rapport faisait état des problèmes rencontrés dans l'administration des prisons au Québec : problèmes de surpopulation carcérale, de gestion disciplinaire, d'oisiveté, de réinsertion sociale, de respect des droits des personnes incarcérées. Une des questions importantes soulevées dans ce rapport avait trait à la protection des personnes incarcérées non liées au crime organisé et à la faiblesse des alternatives à l'incarcération pour ces personnes.

Un cas d'espèce révélateur

* Avocat, Protecteur du citoyen du Québec, Secrétaire de l'Institut international de l'ombudsman, Président de l'association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, Vice-président de l'association des ombudsmans du Canada.

Permettez-moi de commencer par un exemple tiré de notre expérience de traitement des plaintes de ces personnes incarcérées. Le cas est significatif quant à l'inadéquation du châtement par rapport au délit commis.

L'été dernier un détenu s'adresse à notre organisme pour contester l'abus de pouvoir dont il se disait victime alors que, purgeant une sentence pour des contraventions non payées qui totalisaient environ \$4 000,00, il fut mis en isolement préventif sans raison valable.

En premier lieu, il faut signaler que la municipalité avait omis de l'informer de sa dette, et par la suite avait refusé la proposition de règlement de la part du détenu, lequel suggérait d'étaler le paiement du montant sur plusieurs mois. Faute de règlement, la personne s'est retrouvée en prison, devant purger une sentence de six mois.

Bénéficiant d'une absence temporaire en début de sentence, le détenu fut soupçonné, à son retour au centre, d'introduction de substances illicites. En pareil cas, la loi autorise le personnel correctionnel à appliquer une procédure d'isolement préventif pour un maximum de 72 heures. Les résultats de cette mesure d'isolement ne furent pas probants, le détenu ayant évacué à plusieurs reprises sans que rien ne fut trouvé. Mais le centre de détention conservait un doute et décida de prolonger la mesure d'isolement au-delà de la limite légale permise, présentant cette prolongation comme une mesure d'observation médicale pour la sécurité du détenu lui-même. C'est l'intervention du Protecteur du citoyen qui permit de mettre fin à cette forme d'abus.

Quelques jours plus tard, le détenu devenait admissible à une absence temporaire prolongée (pouvant aller jusqu'à 60 jours), en vertu de la *Loi sur les services correctionnels*, laquelle permet d'élargir une personne incarcérée à partir du moment où le sixième de sa peine se trouve purgé. Dans son cas, il sera élargi après un mois de détention et se libérera ainsi d'une aventure fort désagréable.

Que retenir de cette histoire ?

La première question à se poser est de savoir s'il était nécessaire d'emprisonner quelqu'un parce qu'il n'arrive pas à payer une dette de \$4 000,00 sur-le-champ ? La réponse est clairement non, car la sécurité publique n'est pas, ici, menacée.

Deuxième considération. La punition choisie est la plus coûteuse à court terme pour l'État. En effet, un mois de détention représente environ \$4 500,00 par détenu. La détention de cette personne aura donc coûté à la société davantage que la dette que devait lui rembourser la personne fautive.

Troisième remarque. La solution mise en œuvre pour punir aura fait fi de toute perspective de réhabilitation, car détenir quelqu'un dans les conditions actuelles des prisons québécoises, c'est risquer de former de nouveaux criminels. En effet, cette personne n'avait pas de liens avec des réseaux de trafiquants auparavant ; c'est la pression du milieu carcéral qui, fort probablement, a incité les autorités de la prison à le surveiller plus intensément.

Enfin, la solution retenue aura aussi fait fi de toute perspective de réparation, puisque la municipalité créditrice perdait la possibilité de récupérer les sommes dues, étant donné que le détenu travaillait pendant l'été, en saison touristique.

Délits mineurs et peines inappropriées

Les détenus condamnés à l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes ne représentent pas la majorité des 3,800 détenus dans les prisons du Québec. Toutefois, les compilations du ministère révèlent un certain nombre de faits importants quant à l'emprisonnement de personnes coupables de délits mineurs, et sans violence.

Rappelons d'abord les chiffres globaux. En 1997, le Québec a enregistré une nouvelle diminution du nombre d'infractions au *Code criminel* rapportées aux corps policiers. Les crimes contre la personne avaient diminué de 5%, ceux contre la propriété de 4%, et enfin les autres crimes de 1%¹. Le taux de criminalité a baissé au Québec dans les années 1990.² Pourtant, le taux d'incarcération, lui, n'a pas diminué. Il a même légèrement augmenté dans les dernières années. En 1984-85, le nombre de personnes admises dans les établissements de détention du Québec était de 33,030. Onze ans plus tard, il avait plus que doublé, passant à 65,461³, bien qu'il ait légèrement chuté depuis,

¹ Statistiques sur la criminalité 1997, Faits saillants, Gouvernement du Québec, 1998.

² Le Petit Argumentaire. Des orientations pour l'action, Ministère de la sécurité publique, Direction générale des Services correctionnels, 1997, pp 2-3.

³ Statistiques correctionnelles du Québec, 1994-95, 1995-96, Gouvernement du Québec, Ministère de la sécurité publique, p. 39.

s'établissant à 56,954 en 1997-98⁴. C'est la part des admissions de personnes condamnées qui a augmenté le plus dans la décennie 1990 : elle est passée de 33% de toutes les admissions en 1989-90, à 46% en 1997-98. En tant que sanction pénale, l'incarcération a donc considérablement augmenté pour les peines de moins de deux ans.

Mais de façon plus précise, quels types de délits condamne-t-on à une peine de détention ? 37% des personnes condamnées à une peine de détention ont commis une infraction à la circulation ; 30% sont condamnées pour des délits mineurs, tels prostitution ou petit trafic de drogues ; 21% ont commis un crime contre la propriété ; et seulement 12% ont commis des crimes contre la personne. Cette situation fait dire au ministère que 60% des personnes incarcérées l'ont été pour des délits qui auraient pu être sanctionnés autrement.⁵

Prenons par exemple le nombre d'admissions pour « défaut de payer l'amende » était, en 1995-96, de 13,558, soit plus de 20% du total des admissions cette année-là. Si on le rapporte aux seules personnes condamnées, il représente 48% de celles-ci.⁶ Bien que cela ne veuille pas dire que 20% des places en détention soient occupées par des personnes qui n'ont pas payé leur amende—car il faut retenir que la durée de séjour en détention de ces personnes est minime —, cela indique tout de même que l'emprisonnement est encore une punition largement utilisée pour ce type de délits.

Beaucoup d'autres délits mineurs, tels prostitution, troubles à la paix, possession ou petit trafic de drogues, vol à l'étalage, infractions mineures contre la propriété, auraient avantage à être sanctionnés d'une autre façon si des alternatives à l'incarcération étaient sérieusement encouragées.

D'autres solutions sont-elles envisagées ?

À la question de savoir si d'autres solutions sont envisageables, je réponds d'emblée : oui. Et vous les connaissez mieux que moi, qu'il s'agisse de travaux communautaires, de surveillance sous probation, de travaux compensatoires, de suspension de permis, de saisie de véhicule, d'ordonnance de sursis ; qu'il s'agisse aussi de déjudiciarisation de certains comportements comme la prostitution ou

⁴ Profils statistiques, 1997-98, Gouvernement du Québec, Ministère de la Sécurité publique, décembre 1998,

⁵ Le Petit Argumentaire, Des orientations pour l'action, Ministère de la Sécurité publique, 1997, p. 24.

⁶ Statistiques correctionnelles du Québec 1994-95, 1995-96, op. cit., p. 36.

la consommation de drogues douces, de recours plus intensif à la médiation...

La question que je pose devient donc : ces solutions sont-elles envisagées concrètement et sérieusement par les autorités concernées, politiques, judiciaires et carcérales ? La réponse cette fois est oui, mais... On parlera plus tard du « mais... » ; regardons pour l'instant le « oui ».

Que s'est-il passé depuis un peu plus d'une décennie ?

En 1986, soit il y a plus de 13 ans, le ministère québécois de la Sécurité publique, appelé alors Solliciteur général, mettait sur pied un groupe de travail pour étudier des solutions de rechange à l'incarcération⁷. Le rapport proposait plusieurs alternatives à l'incarcération et fondait son approche sur le renforcement de la mission de réinsertion sociale des Services correctionnels québécois.

Parallèlement, le ministère affirmait dès 1988 sa volonté de faire de la réinsertion sociale des délinquants un aspect majeur de la mission des Services correctionnels.⁸ Dans cet esprit, il bonifiait la *Loi sur les services correctionnels* en y insérant l'obligation pour tous les établissements de mettre sur pied des programmes d'activités (travail, formation, loisirs) pour les personnes incarcérées.

En 1995, le ministère engageait un virage correctionnel fondé sur l'orientation mise de l'avant dès le milieu des années 1980. Ce faisant, il endossait pleinement une approche en matière pénale qui se distinguait de celle adoptée par nos voisins américains. Pas de recours élargi et intensif à l'emprisonnement dans le système correctionnel québécois.⁹ Pour le ministère québécois, l'objectif affirmé était de réduire l'incarcération en adoptant des solutions alternatives à la détention.

De plus, le contexte de restrictions budgétaires de l'État est venu conforter la légitimité de cette approche. En effet, allait-on

⁷ Les solutions de rechange à l'incarcération, Rapport du Comité d'étude sous la présidence de M. Pierre Landreville, Ministère du Solliciteur général, août 1986, 182 pages.

⁸ Mission, valeurs et orientations, Services correctionnels du Québec, 1988, p. 13.

⁹ En l'espace de 20 ans seulement, de 1975 à 1995, les États-Unis ont vu leur population carcérale multipliée par 4, passant de 380,000 détenus à 1,600,000. Voir à cet effet « L'ascension de l'État pénal en Amérique », Loïc Wacquant, in Actes de la recherche en Sciences sociales, no 124, septembre 1998.

6

construire des prisons pendant que l'argent manque en santé, en éducation, dans les services sociaux ?

Bref, l'intention était là, et elle y est encore.

Mais...pourquoi un choix aussi clairement affirmé ne se traduit-il pas dans la réalité ?

Je ne crois pas que ce soit au plan de la philosophie des Services correctionnels du Québec que le bât blesse, mais davantage à d'autres niveaux : celui de l'application des orientations de même que celui de la pression exercée sur le Québec, et sur le Canada tout entier à mon avis, pour un retour à une politique pénale de plus en plus répressive.

Commençons par les incohérences dans l'application des objectifs poursuivis en matière pénale.

Les travaux compensatoires constituent une mesure alternative à l'incarcération. Au Québec, ils peuvent remplacer une peine de détention chez une personne condamnée pour **non-paiement d'amendes**. Retenons ici que la condamnation à l'amende se rapporte généralement à des infractions aux règlements municipaux (stationnement, prostitution, désordre) ou à certaines lois provinciales (code de la sécurité routière, braconnage). Le non-paiement d'amendes concerne, pour une bonne part, des personnes qui rencontrent des difficultés financières importantes.

C'est le percepteur des amendes, une fonction rattachée au ministère de la justice, qui effectue l'attribution de travaux compensatoires aux personnes condamnées et ce sont des organismes communautaires qui administrent le programme. Les organismes reçoivent des sommes d'argent de l'Etat pour gérer ces travaux.

Cette approche pénale spécifique aux cas d'amendes impayées apparaît prometteuse. Le problème réside dans le fait que les sommes allouées au programme de travaux compensatoires ne rencontrent nullement les besoins existants. Ce qui fait que le percepteur des amendes a défini un certain nombre de critères d'admissibilité au programme qui ont pour effet d'en exclure plusieurs personnes. Il ne reste plus, pour ces personnes exclues, qu'à purger leur sentence en prison à défaut de pouvoir payer.

Mais l'incohérence entre une approche positive et l'absence de moyens suffisants pour la mettre en œuvre va encore plus loin. Comme

je l'ai dit auparavant, le ministre a intensifié un virage correctionnel au milieu des années 1990 afin de réduire l'incarcération en comptant sur des solutions de rechange. En 1996, cinq (5) prisons étaient définitivement fermées. La ré-allocation d'une partie des fonds économisés par les fermetures vers le programme de travaux compensatoires aurait sans doute permis, en toute logique, une réorientation des fonds publics en fonction des objectifs poursuivis. Or le budget de ce programme de travaux compensatoires était, dans la même foulée, réduit de 20%.

Ainsi, tout en poursuivant l'objectif de réduire l'incarcération, la Direction générale des Services correctionnels diminuait en même temps les ressources, déjà insuffisantes, destinées à un programme qui joue un rôle alternatif à l'incarcération.

Il y a là une logique qu'il m'est difficile de comprendre, sinon celle consistant essentiellement à faire des économies sans considération des objectifs poursuivis en matière pénale et, à terme, des économies à faire de façon durable.

Un autre aspect important de cette problématique a trait à la mollesse du gouvernement québécois.

Au printemps 1998, le ministre de la Sécurité publique s'apprêtait à déposer un projet de loi destiné à réduire sensiblement la surpopulation carcérale en mettant sur pied des mesures alternatives supplémentaires dans les cas de non-paiement d'amendes. Or l'opposition de certaines municipalités, qui craignaient une perte de revenus si l'on faisait sauter la menace d'incarcération, ainsi que celle de la SAAQ (Société d'assurance automobile du Québec), qui refusait d'administrer un régime où le renouvellement du permis de conduire ou du certificat d'immatriculation serait conditionnel au paiement d'une somme due, auront eu raison jusqu'ici des intentions des ministères de la Justice et de la Sécurité publique.¹⁰

Ainsi, la mollesse de l'Etat québécois aura été, ici, de ne pas assumer son rôle en fonction de l'intérêt public quand des oppositions se manifestent.

Du point de vue de l'administration d'une justice équitable, les délits concernés par le non-paiement d'amendes demeurent non seulement mal sanctionnés, mais leurs auteurs se voient davantage incités à la criminalisation, étant en présence de bandes criminelles

¹⁰ Voir la série d'articles de la journaliste Claudette Samson dans le journal *Le Soleil*, entre le 1^{er} février et le 13 février 1999.

dans les prisons, que stimulés à la responsabilisation sociale face aux lois et aux règlements.

Malheureusement, la logique qui a prévalu dans la prise de décision était celle de faire des économies à court terme, et ce même si ces économies risquent d'entraîner des dépenses supplémentaires par la suite et de compromettre sinon d'empêcher véritablement la mise en œuvre de programmes alternatifs à l'incarcération.

D'autre part, au lieu de faire face à l'existence d'intérêts divergents dans cette problématique, l'Etat faiblit quant aux objectifs qu'il poursuit en matière pénale en faisant preuve d'un « laisser-faire » tout à fait improductif.

Faut-il mettre l'accent sur la rééducation ou sur la punition ?

En matière de délits de **possession ou de consommation de drogues**, la contradiction entre les perspectives de rééducation et celles de punition représente un autre cas de figure. Cette fois, ce sont les tiraillements entre l'approche « santé sociale » et celle « criminalité » qui ont pour effet de court-circuiter la recherche de véritables solutions de rechange à l'emprisonnement.

Reconnaissons en premier lieu que l'influence de l'alcool et autres drogues est indéniable dans bon nombre de délits commis. Une étude du Ministère de la Sécurité publique révélait qu'en 1993, la moitié des détenus interrogés consommaient plus de 15 fois par semaine une ou deux substances toxiques (drogues, alcool, médicaments). Chez ces toxicomanes, on constatait que les délits commis l'étaient beaucoup plus souvent sous l'effet des toxiques, notamment au plan de la violence à l'endroit de leur conjointe, à celui de la conduite avec facultés affaiblies, au vol pour se payer les substances recherchées.¹¹

Cela dit, l'harmonisation des politiques gouvernementales concernant la toxicomanie est loin d'être acquise. En 1996, le *Comité permanent de lutte à la toxicomanie* du Ministère de la Santé et des services sociaux publiait un rapport dans lequel il favorisait une approche de « réduction des méfaits » dans la lutte contre la toxicomanie.¹² La réduction des méfaits a pour objectif « de limiter ou

¹¹ Le profil de la clientèle correctionnelle du Québec en matière de consommation d'alcool et de drogues, Soucy, Nicole, MSP, mai 1996, p. 7-13.

¹² *La toxicomanie au Québec : des inquiétudes à l'action*. Rapport au ministre de la Santé et des services sociaux. Comité permanent de lutte à la toxicomanie, décembre 1996.

de supprimer les effets négatifs d'une consommation de psychotropes en s'intéressant à la résolution des problèmes liés aux effets de la consommation, et non à la consommation elle-même. »¹³ Les méfaits qu'on tente ainsi de réduire sont ceux qui ont trait à la santé de l'individu, ceux sur le plan social et ceux sur le plan économique.

Il existe au Québec une initiative qu'on peut rattacher à ce type d'approche : *l'Opération Nez Rouge*. Elle est devenue une institution nationale de prévention des méfaits liés à la conduite automobile avec facultés affaiblies, en période des Fêtes de fin d'année. En 1994-95, plus de 60,000 personnes ont été raccompagnées par ce service entièrement tributaire de bénévoles. L'initiative ne vise ni à faire la morale ni à mesurer des taux d'alcoolémie permis ou interdits, mais à transporter des gens, quel que soit leur état, afin de ne pas mettre leur vie ni celle des autres en danger.¹⁴

Les programmes d'échanges de seringues ou de maintien à la méthadone procèdent de la même logique, i.e. celle consistant d'abord à convaincre l'individu de prendre les mesures nécessaires pour se protéger, protéger autrui, et non pas commencer par lui faire la morale ou le punir. Pour les intervenants en réduction des méfaits, les problèmes de toxicomanie interpellent en premier lieu une problématique de santé, en particulier à celle visant à contrer l'extension menaçante du VIH. Des expériences de terrain, comme celles mises sur pied par le groupe *Cactus*, à Montréal, ou le groupe *Points de repère*, à Québec, des programmes de distribution de seringues, sont à même d'atteindre des objectifs de santé publique.

Sans nier la criminalité liée à la consommation de drogues, les tenants de cette approche mettent l'accent sur la réintégration sociale des toxicomanes tout en soutenant l'action policière contre les gros trafiquants et le blanchiment d'argent.

Le rapport du *Comité permanent de lutte à la toxicomanie* souligne d'ailleurs que dans le Merseyside, en Angleterre, les policiers ont déclaré publiquement leur appui au programme de distribution de seringues. À noter que la Sûreté de Mersey a été le seul corps policier anglais à enregistrer une baisse du taux de criminalité il y a quelques années.¹⁵

À l'opposé de cette approche « santé sociale », il y a la politique de « tolérance zéro ». En matières de lutte contre la

¹³ Ibid, p. 41

¹⁴ Informations tirées du rapport cité, pp 41 ss.

¹⁵ La toxicomanie au Québec : des inquiétudes à l'action, op. cit., pp. 43-44.

consommation et le trafic de drogues, il s'agit d'une offensive menée par les corps policiers depuis quelques années, notamment sous l'influence de la politique américaine à cet égard. Les délits reliés au trafic et à la possession de drogues expliquent d'ailleurs une grande partie de l'augmentation du nombre de personnes incarcérées aux États-Unis, mais aussi au Canada et au Québec.

Dans les établissements provinciaux, au Québec, on a institué une politique de « tolérance zéro » en 1993, imposant une double sanction (sanction administrative et poursuite pénale) à tout détenu pris en possession de substances illicites, en train d'en consommer ou d'en faire le trafic. On visait par-là à stopper l'entrée de drogues dans les établissements. Résultat : échec et mat ! En fait, la politique de double sanction n'a été mise en œuvre que pendant deux ou trois ans, puis fut abandonnée sans même que les Services correctionnels ne fassent le point sur l'état du trafic de drogues dans les établissements de détention, sur ses conséquences au plan de la sécurité et de la protection des personnes incarcérées, au plan des possibilités de réinsertion sociale des toxicomanes, et finalement sur les moyens de le combattre efficacement.

Au surplus, il faut déplorer le fait que plusieurs activités destinées à la lutte contre la toxicomanie ont été supprimées dans certains établissements, faute de personnel d'encadrement, de même que l'ont été plusieurs postes de professionnels dont la tâche consistait à accompagner les personnes incarcérées qui en manifestaient le désir.

Déjudiciarisation de délits mineurs

Ce tiraillement entre les deux approches, l'une plus répressive et l'autre plus humaniste, risque de devenir malsain s'il devait persister. D'après le rapport du *Comité de lutte à la toxicomanie*, l'Italie est un exemple à ne pas suivre. Ce pays oscillerait depuis 1975 entre une politique libérale et une autre répressive. Tantôt, l'avant-scène serait occupée par le réseau social et de santé, tantôt elle le serait par celui des juges et des policiers. L'absence de cohérence et de constance qui en découle ferait que ce pays a maintenant un des plus hauts taux de seroprévalence en Occident et que la crédibilité même des intervenants est mise en cause dans l'opinion publique.¹⁶

L'approche répressive à l'endroit de la toxicomanie n'a pas eu l'effet positif escompté sur la diminution de la criminalité reliée au trafic de drogues. Au contraire pour ce qui est des prisons québécoises,

¹⁶ Idem, p. 49.

les bandes criminelles ont déployé de nouveaux marchés à l'intérieur même des établissements, en plus d'y introduire leurs rivalités de « businessmen » prêtes à user de toutes les armes nécessaires pour contrôler ces marchés lucratifs. Dans des prisons comme Bordeaux à Montréal, ou Orsainville à Québec, ces bandes réussissent parfois à se soumettre tous les individus résidant dans un secteur donné, qu'elles contrôlent entièrement. Ce sont, très souvent, ces bandes qui gèrent le « comité des détenus » et imposent leur loi.

Le rapport du Protecteur du citoyen sur les prisons québécoises a fait longuement état des conséquences négatives de ce trafic sur les droits des personnes incarcérées, sur leur protection et leur intégrité physique, sur les possibilités de réinsertion sociale. De plus, il s'interrogeait sur la criminalisation de la consommation de drogues douces et favorisait la tenue d'un débat public entre les partenaires concernés sur l'attitude que la société devrait adopter par rapport à cette question.

Prostitution

La déjudiciarisation de certains autres comportements est également envisagée dans les cas de prostitution ou de trouble à la paix par exemple. Dans les cas de **prostitution**, il faut retenir que chez les femmes en détention préventive, plus de 30% des admissions sont reliées à la prostitution¹⁷. Bien qu'il s'agisse, comme on le dit couramment, du plus vieux métier du monde, et qu'aucune forme de répression ou de sanction n'ait réussi à le faire disparaître, notre société adopte encore un point de vue davantage moral que rationnel par rapport à cette activité.

Malgré cette attitude, des concertations ont eu lieu, à Montréal par exemple, entre travailleuses de rue, représentantes de prostituées, police, et municipalité. Le maintien de cette activité dans la sphère des délits a pour effet de marginaliser les prostituées, de les exposer davantage à des actes de violence, et à des problèmes de santé importants. C'est pourquoi des programmes de protection et de défense de ces travailleuses ont vu le jour, comptant sur la tolérance et le changement d'attitude des autorités policières pour que le travail des prostituées puisse être effectué dans des conditions où l'ordre public et la vie communautaire sont respectées.

Mais jusqu'ici, la police montréalaise n'accepte de s'en remettre aux intervenants communautaires que dans les cas où les

¹⁷ Le Petit Argumentaire, ... p. 24.

prostituées désirent sortir de ce milieu de travail. Quant aux autres, et aux clients, les autorités policières entendent toujours appliquer la loi de façon stricte.

Troubles à la paix

Concernant les **troubles à la paix** et la **petite criminalité de rue**, phénomène dont la croissance est largement attribuable à celle de l'itinérance dans nos villes, notamment avec la désinstitutionnalisation de nombreuses personnes ayant des problèmes de santé mentale, une initiative intéressante a pris naissance il y a quelques années dans le quartier centre sud de Montréal. Ça s'appelle *Urgence psychosociale* et c'est géré par le CLSC des Faubourgs, qui relève du réseau public de la Santé et des services sociaux.

Le principe consiste à faire appel à cette ressource spécialisée pour qu'elle prenne en charge l'individu arrêté, avant que des accusations soient portées et que le processus de judiciarisation n'entraîne l'itinérant en prison, alors que ce lieu est le plus mal approprié pour l'aider à résoudre ses problèmes. Notons que, selon une autre étude du ministère québécois de la sécurité publique, 30% des personnes incarcérées ont ou ont eu des problèmes psychosociaux ou de santé mentale.¹⁸ Jusqu'ici, l'initiative du CLSC des Faubourgs jouit d'une réelle collaboration, notamment de la part des autorités policières du centre sud de Montréal. Le nombre de personnes dont les actes délinquants de caractère mineur peuvent ainsi être résolus par d'autres voies que l'incarcération demeure encore peu significatif, mais l'idée est en train de faire son chemin.

Discours libéral mais pratique inconséquente

Bref, des solutions de rechange sont possibles, elles existent dans certains cas, mais encore faut-il que les conflits d'approches soient résolus correctement.

Je n'ai pas parlé, par exemple, de la libération conditionnelle, laquelle est mise en doute chaque fois qu'un récidiviste qui en a bénéficié commet un nouveau crime et cela même si 85% de ceux qui

¹⁸ Le profil de la clientèle correctionnelle du Québec en matière de santé mentale, MSP, octobre 1995. Pp. 2-9.

profitent de ce programme dans les pénitenciers¹⁹ et 90% dans les prisons québécoises²⁰ ne commettent pas de récidive.

Bien que le programme de libérations conditionnelles soit un succès, ne devrions-nous pas nous interroger sur le conflit entre la gestion de certaines conditions imposées à la libération du détenu d'une part, comme par exemple celle de ne pas consommer d'alcool, et d'autre part la gestion que commande une approche visant d'abord à réduire les méfaits, plutôt que de punir. On pourrait se contenter de répondre que les uns et les autres n'ont pas le même mandat, que policiers et agents correctionnels ont charge de sanctionner tout comportement fautif par rapport à une norme donnée, alors que thérapeutes et autres professionnels ont celle de rééduquer l'individu. Mais ce serait jouer à l'autruche, jeu très peu productif du point de vue de l'intérêt public. Des concertations en vue d'une approche commune sont essentielles pour que les efforts des uns ne viennent pas annuler ceux des autres.

En somme, je crois qu'un peu de courage politique aiderait. Les orientations des Services correctionnels québécois, comme celles du Service correctionnel canadien, me paraissent non seulement positives, mais susceptibles de faire avancer la philosophie d'un système pénal qui tient de plus en plus compte de la nécessaire réinsertion des délinquants ou criminels, ce qui constitue la meilleure garantie de lutte contre la criminalité.

Il faut une certaine dose de courage politique pour affirmer clairement la dé-judiciarisation, voire la dé-criminalisation de certains comportements ou même le refus de l'incarcération pour certains types de délits sans violence. Il faut aussi une certaine volonté politique pour se donner les moyens nécessaires à la mise en œuvre d'objectifs clairement affirmés. Ne fait-on pas fi de considérations tout à fait logiques au nom, par exemple, d'une course à la lutte au déficit, laquelle entraîne des décisions d'économies ayant des répercussions contraires aux objectifs qu'on affirme par ailleurs poursuivre.

Je termine ce « mais... » en questionnant la contradiction dont la résolution est peut-être la plus déterminante pour l'avenir du système pénal : celle entre le discours de nos élus et de nos autorités carcérales d'une part, et d'autre part leur pratique, laquelle n'est pas toujours cohérente avec ce discours. J'en veux pour preuve

¹⁹ Service correctionnel du Canada, Discours prononcé par OLE Ingstrup, Commissaire du Service correctionnel du Canada, à l'occasion de la 12^e conférence sur la prévention du crime de l'Atlantique, juin 1998, p. 10.

²⁰ Profils statistiques, 1997-98, Gouvernement du Québec, décembre 1998.

l'opposition entre l'affirmation du caractère central de la réinsertion sociale dans la mission des Services correctionnels québécois et l'action de réduire ou mettre fin au financement d'activités et de programmes destinés à promouvoir cette réinsertion. J'en veux aussi pour preuve le sous-financement des alternatives à l'incarcération au Québec malgré qu'il s'agisse clairement de l'orientation choisie par le ministère.

La logique répressive en matière pénale demeure menaçante

Il existe un dernier facteur de rétention quant à la mise en œuvre de solutions de rechange à l'incarcération : il s'agit du retour d'une tendance répressive en matière pénale.

Depuis une vingtaine d'années, le chef de file de cette tendance, ce sont sans nul doute les Etats-Unis, pays où le taux d'incarcération est le plus élevé au monde, six (6) fois plus qu'au Canada, huit (8) à dix (10) fois plus que dans certains pays européens, comme la Finlande, l'Angleterre, ou l'Allemagne...

Bien que ce ne soient pas tous les Etats américains ni toutes les prisons aux Etats-Unis qui procèdent d'une logique très répressive, les données que l'on possède sont accablantes : 12 millions d'Américains de nos jours passent par les portes d'un établissement de détention, soit environ 6% de la population ; il y en avait 8 millions au milieu des années 1980. Alors que le nombre de condamnés pour crimes violents a augmenté de 86% dans les prisons d'Etat, l'effectif des détenus pour infraction à la législation sur les stupéfiants et pour troubles à l'ordre public a connu une croissance de 478% et 187% respectivement.²¹ « En 1992, au plus fort de la vague d'incarcération, le prisonnier type entrant dans un pénitencier d'Etat en Amérique était un homme d'origine afro-américaine (54% des admis contre 19% de Blancs), âgé de moins de 35 ans (pour les trois quarts), sans diplôme de fin d'études secondaires (à 62%), condamné pour un délit ou un crime non violent dans plus de sept cas sur dix »²².

Il faut savoir que de 1945 à 1975, le taux d'incarcération aux Etats-Unis oscillait entre 90 et 110 personnes incarcérées sur 100,000 habitants. Mais à partir de 1975, c'est l'explosion de l'incarcération :

²¹ Bureau of Justice Statistics, *Prisoners in 1996*, Washington, U.S., Government Printing Office, 1997 ; cité par Loïc Wacquart, *L'ascension de l'Etat pénal en Amérique*, op. cit., p. 15.

²² J. Irwin et J. Austin, *It's About Time : America's Imprisonment Binge*, Belmont, Wadsworth, 1997, cité par Loïc Wacquart, *L'ascension de l'Etat pénal en Amérique*, op. cit. p. 14-15.

on passe de 110 à 645 personnes incarcérées sur 100,000 habitants, en l'espace de 20 ans. La situation est telle en termes de surpeuplement carcéral que seuls trois Etats de l'Union (Minnesota, New Jersey, Dakota du Nord) ont su préserver leur administration pénitentiaire du courroux de la justice américaine.

Ce sont les classes pauvres, les Noirs, les Autochtones et les criminels de rue (par opposition à la criminalité de cols blancs) qui emplissent les geôles américaines. Cela fait dire à certains spécialistes que ce qui a changé durant cette période de 20 ans, ce n'est pas tant la criminalité que l'attitude des pouvoirs publics à l'égard des classes pauvres, censées en être le principal foyer.

Pourquoi rappeler la situation peu enviable des Etats-Unis en matière pénale et carcérale ? Parce que le Canada comme le Québec pourraient bien se retrouver forcés d'adopter des politiques pénales conduisant à des résultats semblables si l'on n'y prenait garde.

Tous les gouvernements du Canada, tant provinciaux que fédéral, sont engagés depuis quelques années dans un processus de rationalisation budgétaire au nom de la lutte contre le déficit, lequel serait censé compromettre les efforts de nos sociétés pour un meilleur rendement compétitif dans l'économie mondiale. Cette nécessité est devenue si impérieuse, et en même temps si peu contestée, que toute approche ou orientation dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la criminalité, du transport, de l'environnement, etc. est jugée à la lumière du fait qu'elle souscrit ou non aux impératifs de rationalisation budgétaire des Etats.

Or on sait qu'il ne suffit pas de promouvoir de bonnes orientations. Il faut aussi se donner les moyens de les mettre en œuvre. Et dans le domaine pénal, si l'on refuse de mettre en œuvre des solutions de rechange à l'emprisonnement au profit d'une vision à court terme de restrictions budgétaires des Etats, alors il deviendra difficile, au Canada, au Québec, comme ailleurs, de résister à la tendance pénale consistant à enfermer toute personne dont les comportements dévient des lois et normes établies.

Autrement dit, je cois que la force d'attraction idéologique de notre voisin, sans compter sa force d'imposition, ne doivent pas être négligées. Pour peu qu'il nous soit possible d'emprunter une voie différente en matière pénale, il nous faut mettre en œuvre les alternatives à l'incarcération qui font encore tant défaut.

Et pour ce faire, il est essentiel de renouer avec une préoccupation de prévention de la criminalité, tant au niveau du

discours que du budget, tant au niveau des politiques que des programmes. L'appauvrissement, la misère, le décrochage scolaire, l'itinérance, et tant d'autres phénomènes sociaux prenant aujourd'hui de l'ampleur, sont des ingrédients nourrissant diverses formes de criminalité. Des mesures de lutte contre la criminalité ne sauraient être efficaces et durables sans que notre société s'attaque en même temps aux causes de l'exclusion et de la marginalisation des populations que l'on retrouve en grand nombre aujourd'hui en prison.

Conclusion

J'ai appris récemment que le taux de récidive est, règle générale, beaucoup plus bas (10%) dans les cas de crimes contre les personnes, alors qu'il est bien plus élevé pour les crimes contre la propriété ou les infractions à la législation sur les stupéfiants.

Se pourrait-il que l'incarcération ait un réel effet dissuasif à l'endroit des gens ayant commis des crimes violents, mais qu'elle soit beaucoup moins dissuasive pour d'autres types d'infractions ? Si tel est le cas, dans la mesure où ce sont ces autres types d'infractions qui expliquent en bonne partie l'augmentation du nombre de personnes incarcérées, il y a fort à parier que nous sommes tentés par la mauvaise voie.

Il est encore temps de redresser la situation.

Si le châtimeur pour un crime commis a connu un progrès civilisateur par l'emprisonnement en lieu et place de la mise à mort, des châtimeurs corporels, ou de l'exil, l'évolution des dernières décennies vers des mesures autres que l'incarcération ne doit pas être stoppée. Au contraire, cette évolution positive est devenue la voie de l'avenir pour s'assurer que notre système de justice pénale contribue véritablement à combattre la criminalité, en même temps qu'il s'appuie sur une plus grande équité et une meilleure compréhension des comportements humains.