

Punir autrement

Ole INGSTRUP*

Dans les études sur la gestion, on affirme souvent que si le marteau est le seul outil dont on dispose, tous les problèmes sont considérés comme des clous. J'imagine que cette remarque ne manque pas de pertinence. Par exemple, quand quelqu'un nous suggère d'accroître le nombre d'examens indépendants. C'est là un de mes sujets préférés, parce que de bons amis à moi me rappellent toujours l'importance de cette question—les examens indépendants des activités du Service correctionnel du Canada. Je pense qu'il est important d'envisager cette mesure car les systèmes correctionnels sont souvent le talon d'Achille d'une société. Ce sont des lieux où, il faut le reconnaître, des choses terribles peuvent se produire si le système n'est pas adéquatement surveillé.

Nous étudions donc maintenant une nouvelle proposition visant à ajouter une fonction de surveillance indépendante au Service correctionnel du Canada, et je sais pourquoi. C'est la suite logique de ce que nous avons vu. Et un tel mécanisme de surveillance est peut-être nécessaire. Toutefois quand je vous aurai expliqué le type de mécanismes de surveillance qui existent déjà, vous aurez peut-être le sentiment qu'il en faut encore un de plus. J'ai dressé une courte liste de quelques-uns des mécanismes de surveillance qui sont en place.

Il y a d'abord le ministre, la Chambre des communes, le Comité de la justice, le Comité des comptes publics à la Chambre des communes, les tribunaux qui ont toujours de 40 à 50 cas à l'étude. Il y a aussi l'enquêteur correctionnel, le commissaire aux droits de la personne, le commissaire à

* Ph.D., Commissaire du Service correctionnel du Canada, Service correctionnel du Canada, Ottawa.

l'information, le commissaire à la protection de la vie privée. Il y a en outre le commissaire aux langues officielles. Il y a le solliciteur général. Il y a les juges des tribunaux disciplinaires. Il y a encore la société John Howard, la société Elizabeth Fry, la Société canadienne de la justice pénale, les médias, les enquêtes des coroners, les examens et les enquêtes judiciaires, les comités consultatifs de citoyens, les enquêtes nationales et les comités d'accréditation internationaux. Nous diffusons tous leurs rapports sur l'Internet.

Certains croient que nous nous faisons plus de tort que de bien, mais il faut bien admettre que c'est là le cadre dans lequel viendrait s'inscrire un nouveau comité de surveillance.

D'ailleurs, si nous parlons de changement, je dois mentionner que nous avons entrepris la vérification de la conformité du Service correctionnel aux dispositions relatives aux droits de la personne. C'était évidemment une question soulevée par la juge Arbour dans le rapport sur la Prison des femmes. En effet, les choses n'allaient pas très bien à la prison des femmes, et nous avons maintenant terminé un examen détaillé des aspects institutionnels et communautaires. Cet examen a été réalisé par l'ancien commissaire aux droits de la personne, qui est actuellement membre du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, M. Max Yalden.

Dans ce contexte, si nous voulons déterminer l'utilité de nouveaux organismes indépendants, je crois qu'il faudra absolument tenir compte de la possibilité de gérer un système où le pouvoir et la responsabilité sont partagés entre deux organes distincts. Peut-on, par exemple, tenir le Commissaire du Service correctionnel responsable des conséquences de décisions prises par quelqu'un d'autre ? Est-ce qu'un examen judiciaire indépendant et détaillé du système correctionnel contribuerait à une amélioration marquée des conditions de vie des délinquants ? Peut-être. Dans ce cas, les prisons américaines et les prisons françaises seraient perçues comme un modèle, car il s'y exerce un fort contrôle judiciaire externe.

À cet égard, il est très important de se demander si la loi et un organe indépendant sont la meilleure façon d'optimiser le système ou s'il vaut mieux compter sur les qualités du personnel, leurs valeurs et le sérieux avec lequel ils envisagent la loi. Au sein du Service correctionnel du Canada, notre personnel respecte la loi et est capable d'apprendre. Nous

lui avons aussi donné notre personnel une formation assez poussée en matière de droit pénal. Plusieurs milliers de personnes ont suivi notre programme de formation appelé Le Service correctionnel du Canada et la loi.

Mais permettez-moi maintenant d'aborder les grandes questions à l'étude aujourd'hui : Est-il possible de modifier la prison ou le pénitencier ? Devrions-nous, en ce tournant de siècle, recourir moins fréquemment à l'emprisonnement, un type de peine qui nous vient d'une autre époque ?

Je ne crois pas qu'il faille choisir l'une ou l'autre de ces options. Il est plus utile d'examiner les deux questions ensemble que de répondre à chacune séparément. La vraie question est celle que je vais examiner, c'est-à-dire est-il possible de modifier la prison ou le pénitencier ?

Je crois qu'il est possible de changer. Le Service correctionnel du Canada a déjà beaucoup changé. De fait, il a plus changé que tout autre volet du système pénal fédéral, à ma connaissance. Je soutiens aussi que le Service correctionnel du Canada évolue plus rapidement que la plupart des autres organisations. Pour vous aider à comprendre mon point de vue, j'aimerais vous lire une déclaration du juge McGuigan, qui était à l'époque à la tête de la Commission d'enquête McGuigan, chargée d'examiner le système pénal, et qui a produit un rapport il y a de cela presque vingt ans.

À l'époque, le juge McGuigan avait écrit ce qui suit, avec l'appui des membres de son comité. L'absence fondamentale de but ou d'orientation crée une ambivalence néfaste qui corrompt dès le départ tous les efforts stratégiques et toutes les mesures prises par les administrateurs du système de pénitenciers du Canada, sape leur confiance, mine leur moral et leur enlève le sentiment que la justice pénale est utile et fait en sorte que, du point de vue des détenus, l'emprisonnement au Canada, quand il n'est pas tout simplement inhumain, constitue une expérience qui détruit la personne, la blesse profondément dans son psychisme et lui inculque un sentiment d'aliénation sociale plus que toute autre expérience vécue dans notre pays.

Mais des changements ont été effectués, l'un des plus importants étant l'examen de conscience auquel nous nous sommes soumis il y a un peu plus de dix ans, lorsque nous avons discuté en profondeur de notre raison d'être et de ce qui devrait être notre raison d'être. En fait, l'exercice auquel nous nous sommes prêtés, à l'aide d'un modèle de planification stratégique, pour définir notre mission et nos valeurs, nous a permis de

comprendre que nous devons mettre l'accent sur la collaboration avec les autres volets du système de justice pénale, du moins dans le secteur judiciaire et bien entendu avec les autres éléments de la société en général, pour favoriser l'avènement d'une société plus sûre.

Autrement dit, nous nous sommes intégrés aux activités de prévention du crime. Le mouvement a commencé au sein du Service correctionnel du Canada. Il a été appuyé par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui a signifié également que nous avons changé de fond en comble notre façon de fonctionner. Nous avons maintenant des évaluations très perfectionnées. Nous avons des programmes fondés sur la recherche. Nous avons des programmes sensibles à la dimension de genre.

Nous avons mis l'accent sur la réinsertion, non pas uniquement au cours des dernières années, mais essentiellement depuis 1988. Nous avons affecté une quantité considérable de nos ressources aux efforts de réinsertion sociale, pour veiller à ce que tout se déroule de façon aussi sûre que possible. Aujourd'hui, et je crois que c'est unique dans l'univers des systèmes correctionnels, un tiers de notre budget, c'est-à-dire 400 millions de dollars, est investi directement dans les activités de prévention du crime.

Nous avons des concepts architecturaux inspirés du modèle de la réinsertion. Nous avons des pavillons de ressourcement, comme on vous l'a expliqué, et nous menons d'autres activités dans le secteur autochtone. Nous avons accepté les chefs culturels et spirituels autochtones exactement comme nous l'avons fait pour les chefs religieux d'autres secteurs de notre société.

De plus un article de la loi nous permet, quand la chose est faisable, de transférer aux collectivités locales des responsabilités relatives au fonctionnement et à l'administration des pavillons de ressourcement autochtones. Un certain nombre de ces pavillons sont déjà en place. Il convient de signaler, en passant, qu'il s'agit de cadres institutionnels très précis sur le plan culturel et tout à fait uniques, qui semblent donner de bons résultats. Le taux annuel est actuellement de 10 p. 100, ce qui est de 37 p. 100 inférieur à notre taux il y a cinq ans et est fait excellent en comparaison à ce que l'on trouve dans le monde.

Les approches autochtones dans le système correctionnel ont ceci d'intéressant qu'elles donnent un taux de récidive extrêmement faible, en

particulier dans les pavillons de ressourcement. Pour une période d'observation un peu supérieure à deux ans, en moyenne, nous avons un taux de récidive de six pour cent. Le taux est encore plus faible dans le cas des femmes traitées dans les pavillons de ressourcement. Pensez un peu au genre de femmes qui participent à ce programme et vous vous direz qu'elles ont vécu dans des conditions si terribles pendant toute leur vie que ce ne serait pas étonnant que leur taux de récidive soit de 50 p. 100. Mais non. Leur taux de récidive est beaucoup plus faible.

Il faut donc répondre par l'affirmative à la première question. Les services correctionnels peuvent changer. Nous nous inspirons aussi des modèles de justice réparatrice. Nous cherchons encore et nous apprenons encore. Personne ne peut nous dire exactement ce que cela signifie que d'adopter des approches de justice réparatrice, mais nous avons une bonne idée de ce qui serait compatible avec la pensée réparatrice, et nous avons des gens qui s'efforcent de l'appliquer au sein de notre système.

Quant à la deuxième question, il ne m'appartient pas vraiment d'y répondre, mais évidemment je ne m'en priverai pas. On se demande s'il ne faudrait pas limiter le recours à l'emprisonnement, un type de peine qui nous vient d'une autre époque. Il n'y a pas de réponse simple à cette question, mais il faut tenir compte de certains points de vue. Et j'aimerais partager avec vous quelques-uns d'entre eux qui me paraissent importants à cet égard.

D'abord, ces dernières années nous sommes passés de la philosophie que rien ne peut donner de résultats à l'opinion qu'il semble exister des mesures qui portent fruit pour la plupart des délinquants. Il serait impensable, aujourd'hui, d'affirmer que nous ne savons pas si les programmes correctionnels sont utiles. Lorsqu'on affirme qu'une forte proportion de la population considère ces programmes comme inutiles, je pense toujours au fait que 16 p. 100 des Américains croient qu'Elvis Presley est encore vivant.

Nos programmes semblent donc produire des résultats, mais il faut bien comprendre que très peu d'entre eux nécessitent un emprisonnement de longue durée. Rien n'indique non plus qu'il faille passer beaucoup de temps en prison d'un point de vue purement correctionnel. La preuve en est que nous avons réduit la récidive de 39 p. 100 tout en ramenant la période moyenne d'emprisonnement de 48 mois à 44 mois.

Il n'y a pas de règle d'or pour ce qui est du nombre de jours ou de mois ou quoi que ce soit qui permettrait de déterminer la durée des peines. La durée des peines doit être surtout fonction de facteurs non liés au système correctionnel.

Nous savons qu'un bon nombre de nos programmes donnent des résultats très supérieurs lorsqu'ils sont exécutés au sein de la collectivité. Permettez-moi de vous donner un exemple. Notre programme d'apprentissage cognitif des compétences n'entraîne aucune réduction du taux de récidive s'il est exécuté en établissement carcéral, mais s'il est offert dans la collectivité, il donne d'excellents résultats.

Certains croient aussi que les prisons semblent d'une efficacité maximale avant qu'on y goûte. Lorsque quelqu'un a séjourné en prison, il se soucie beaucoup moins d'y retourner une deuxième fois. Par conséquent, il est très important de veiller à ce que personne ne fasse l'expérience de ces établissements avant que les juges et la société considèrent la chose comme absolument nécessaire.

Il y a un danger à faire passer trop de gens dans le système pénitentiaire car la plupart d'entre eux n'ont d'abord que des peines très courtes qui leur semblent tolérables. Puis, tout à coup, ils se retrouvent en prison à purger des peines beaucoup plus longues. L'expérience est alors tout à fait différente.

En outre, on ne peut pas s'attendre à ce que des peines plus longues, des peines renforcées, donnent à la population en général une satisfaction beaucoup plus grande. Si j'écoute ce que les gens disent, ce que les journalistes écrivent au Texas et en Californie, c'est la même chose qu'en Hollande et en Norvège, c'est-à-dire que si le gouvernement prenait un peu plus à cœur ces questions et imposait des peines plus longues, tout irait beaucoup mieux. Je veux dire qu'il ne me semble pas y avoir de lien entre la satisfaction de la population et la durée des peines.

Les juges se trouvent en effet placés devant un immense défi. Qu'est-ce que je ferais si j'étais juge ? Je l'ignore, mais je crois que j'essaierais de ne pas penser que je peux réduire le recours à l'emprisonnement parce que nous sommes déjà très tolérants. Je ne crois pas en effet que nous soyons à ce point tolérants. J'aimerais peut-être aussi revoir toute la question, me demander ce que cela signifie vraiment. Est-ce vraiment important ? En tant que juge, qu'est-ce que cela fait si

j'impose des peines un peu plus longues ou un peu plus courtes ? Eh bien, si les délinquants pris en charge par le système fédéral purgeaient un mois de moins par année, cela se traduirait par un millier de prisonniers de moins.

Cela compte. C'est important, ce que nous faisons ici. Je pense en outre que les juges pourraient réfléchir un peu en termes économiques et utilement tenir compte du coût de l'emprisonnement.

Si j'étais juge, cela m'influencerait de penser que je vois une personne pour la dixième fois et qu'elle a volé pour moins de 200 \$. Je l'enverrais donc en prison pour 20 000 \$, c'est-à-dire environ six mois. Si je considérais les choses du point de vue du coût de l'emprisonnement et de la perte que la société a déjà subie, je pense que cela m'aiderait à faire preuve de toute la prudence qui convient.

Je crois qu'afin de limiter le recours à l'emprisonnement, le modèle de justice réparatrice est sans doute celui qu'il convient d'envisager, même si je suis d'accord avec les conférenciers qui m'ont précédé et qu'il n'est pas toujours possible de définir exactement ce que cela signifie.

À cet égard, j'espère que les notions de justice réparatrice pourront s'épanouir et que nous, avocats, n'aurons pas tout à coup une envie irrépressible de légiférer, de réglementer et de garantir sur le plan de la procédure le système de justice réparatrice. Sinon, il me semble que nous risquons de tuer dans l'œuf une idée très prometteuse. Donnons-lui une chance, prenons le temps de voir ce que cette notion peut devenir.