

Territoires du Nord-Ouest
Ministre de la Justice

M^{me} Shaila Anwar
Greffière du comité
COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES
SÉNAT DU CANADA
(PAR COURRIEL : anwars@sen.parl.gc.ca)

Mémoire des Territoires du Nord-Ouest : projet de loi C-10 « Loi sur la sécurité des rues et des communautés »

Merci pour votre invitation à déposer un mémoire auprès du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles exposant les conséquences qu'aura le projet de loi C-10 sur les Territoires du Nord-Ouest.

Veillez trouver en pièce jointe le mémoire des Territoires du Nord-Ouest que j'invite le Comité à examiner.

Sincèrement,

Glen Abernethy

Pièce jointe

c.c. M. Gary Bohnet, secrétaire principal

MÉMOIRE DU MINISTRE DE LA JUSTICE DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST ADRESSÉ AU COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

PROJET DE LOI C-10, « Loi sur la sécurité des rues et des communautés » ou Loi édictant la Loi sur la justice pour les victimes d'actes de terrorisme et modifiant la Loi sur l'immunité des États, le Code criminel, la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et d'autres lois

1. Remarques d'ordre général

Les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) ont le taux de criminalité le plus élevé du Canada et le deuxième taux le plus élevé en termes de crimes violents. La plupart des délinquants détenus dans nos établissements correctionnels sont autochtones (88 %) ¹ et nous pensons que beaucoup de nos délinquants souffrent de handicaps cognitifs comme, par exemple, l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisme fœtal (ETCAF) en plus de problèmes de santé mentale, d'alcoolisme et de toxicomanie, ainsi que du traumatisme des pensionnats. La plupart du temps, les victimes dans les T.N.-O. connaissent les auteurs du crime. D'après l'*Enquête sociale générale* de 2009, deux tiers (66 %) des victimes de crimes violents non conjugaux dans les territoires connaissent leur agresseur (c'est un ami, une connaissance ou un membre de la famille) ². La plupart des délinquants dans nos établissements correctionnels retourneront dans leurs collectivités, et eux et leurs victimes auront besoin de soutien.

Les T.N.-O. pensent que la meilleure façon de bâtir des collectivités sûres dans le Nord consiste à se concentrer sur la réduction de la criminalité et la prévention en travaillant de concert avec d'autres ministères des gouvernements territoriaux (y compris les ministères chargés de la santé, de l'éducation et des services sociaux), avec le système judiciaire, les gouvernements autochtones, les collectivités et les services de police. Le gouvernement fédéral, en tant que partenaire principal, a également un rôle à jouer.

Dans les T.N.-O., on estime que les changements proposés par le projet de loi C-10 nécessiteront que nous dépensions davantage de nos ressources trop limitées à construire ou à rénover nos établissements correctionnels, à assurer la tenue de procès ainsi que les déplacements qui vont avec, et à payer davantage d'avocats de l'aide juridique. Ainsi, moins de ressources seront disponibles pour des approches que nous considérons plus efficaces, comme la réadaptation, la réduction de la criminalité et des initiatives de prévention.

¹ *Services correctionnels pour adultes au Canada, 2008-2009*, automne 2010, vol. 30 n° 3, article *Juristat*, Statistique Canada.

² *La victimisation criminelle dans les Territoires, 2009*, 26 janvier 2012, article *Juristat*, Statistique Canada.

2. Conséquences cumulées sur le système judiciaire des T.N.-O. – Coûts du projet de loi C-10

Les T.N.-O., de pair avec d'autres provinces et territoires, analysent les conséquences du projet de loi C-10 sur le système judiciaire dans les T.N.-O. Nos premières conclusions démontrent que les nouvelles peines minimales obligatoires, les peines plus lourdes pour certains délits et la restriction de l'utilisation des peines conditionnelles exerceront une pression trop importante sur nos tribunaux, sur l'aide juridique et le système correctionnel.

Sur le court terme, il serait possible de gérer une augmentation des délinquants adultes dans les T.N.-O., mais il faut garder à l'esprit ce que cela demanderait. Les établissements correctionnels des T.N.-O. ne seraient peut-être pas en mesure d'accepter des délinquants territoriens purgeant une peine fédérale ou des délinquants du Nunavut. Cela veut dire que les délinquants territoriens purgeront leurs peines loin de leurs familles et de leur cadre culturel, rendant leur situation encore plus difficile que pour les délinquants du Nunavut. De plus, une augmentation du nombre de délinquants exigerait plus de lits pour les hommes adultes dans nos établissements, ce qui signifierait de nouvelles constructions ou d'importantes rénovations dans nos établissements existants.

Les changements aux principes de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* nous amènent à penser que davantage de jeunes seront détenus en attente de procès et que plus de jeunes seront condamnés à des peines de prison plus longues. Pour répondre à ces changements, il faudrait construire un nouvel établissement pour femmes et adolescentes bien plus tôt que prévu. Il ne sera peut-être pas possible de le faire étant donné les autres priorités capitales du gouvernement des T.N.-O. pour ses habitants.

3. Peines minimales obligatoires

Les T.N.-O. s'inquiètent de la mise en place des peines minimales obligatoires proposées pour les raisons suivantes :

- a. Les juges ne seront peut-être pas en mesure de choisir d'autres solutions à la détention pour les délinquants autochtones, ce qui est contraire aux principes énoncés à l'article 718.2 du *Code criminel* : « Un tribunal imposant une peine prendra également en compte les principes suivants : [...] e) toutes autres sanctions possibles autre que l'emprisonnement qui sont raisonnables dans les circonstances devront être envisagées pour tous les délinquants, avec une attention particulière portée aux situations de délinquants autochtones. » Durant l'année 2008-2009, les délinquants autochtones représentaient environ 88 % des incarcérations aux T.N.-O.
- b. De telles peines mettent à mal l'indépendance du système judiciaire dans ses choix et pourraient limiter le recours à des programmes communautaires des T.N.-O.

- c. Les études démontrent que les peines minimales obligatoires n'ont pas d'effet positif sur la dissuasion ou la dénonciation pour les crimes liés à la drogue³. D'après un rapport préparé par le Service de recherche et d'information parlementaires en 2006, « Des incarcérations plus longues dues aux [peines minimales obligatoires] ont pour conséquence une augmentation du coût des prisons qui n'est pas nécessairement compensée par une réduction des taux de criminalité et de la récidive. Il y aura un coût supplémentaire, car moins de fonds publics seront disponibles pour garantir l'application de la loi et assurer des initiatives de prévention du crime. Enfin, les [peines minimales obligatoires] pourraient avoir des effets non désirés sur les accusés issus de minorités qui auront plus tendance à être condamnés pour des peines pour lesquelles sont prévues des [peines minimales obligatoires]⁴. »
- d. Les peines minimales obligatoires feront augmenter les taux d'emprisonnement, ce qui exercera une forte pression sur le système pénitentiaire.

4. Modifications à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances

Même si le gouvernement fédéral affirme que ces modifications ciblent le crime organisé, nous avons des raisons de croire que le projet de loi C-10 aura des conséquences qui ne correspondent pas à l'intention de la loi et qu'il ne servira pas à dissuader ou à dénoncer le narcotrafic. De plus, la définition des graves infractions en matière de drogues et les circonstances aggravantes prévues par le projet de loi auront pour effet d'appliquer des peines d'emprisonnement obligatoires à des personnes déjà marginalisées. Il serait plus judicieux de traiter cette problématique au travers de traitements ou de peines autres que la détention.

Les études démontrent que la distinction entre usager et receleur n'est pas toujours claire. Les usagers de la drogue peuvent également faire du trafic pour s'acheter leurs drogues ou pour gagner de l'argent afin de rembourser des dettes liées à la consommation de drogues⁵. Imposer des peines minimales empêche le tribunal d'examiner les circonstances entourant le délit de l'auteur, notamment de déterminer si l'auteur est utilisateur ou s'il fait partie d'« entreprises criminelles ».

Le projet de loi C-10 établit une peine minimale obligatoire de six mois pour la production de marijuana, le seuil étant de 6 plants de marijuana. Auparavant, une loi similaire a été modifiée par un comité sénatorial pour porter ce seuil de 5 à 200 plants, car on craignait qu'un seuil si bas s'éloigne de l'intention du projet de loi visant le crime organisé.

Enfin, le projet de loi C-10 offre une exemption aux délinquants qui participent à un programme de désintoxication approuvé par la province ou le territoire sous la

³ *Les effets des peines minimales obligatoires sur la criminalité, la disparité des peines et les dépenses du système judiciaire*, janvier 2002. Gabor, Thomas et Crutcher, Nicole. Ministère de la justice Canada.

⁴ *Peines minimales obligatoires*, 18 janvier 2006, Raaflaub, Wade Riordan. Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

⁵ *Les peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue : tout le monde y perd et voici pourquoi*, Document de politiques, avril 2006. Réseau juridique canadien VIH/sida.

surveillance du tribunal. Dans les T.N.-O. ou dans d'autres régions du Canada où des programmes de désintoxication administrés par les tribunaux n'existent pas, les délinquants n'auraient pas la possibilité de participer à un tel programme leur permettant de bénéficier d'une condamnation avec sursis ou d'un adoucissement de la peine. Les effets seront particulièrement ressentis dans les communautés du Nord où les maigres ressources seront utilisées pour l'augmentation de la détention plutôt que pour des services de soutien ou les programmes spécialisés des tribunaux ou les programmes de désintoxication.

5. Restrictions à l'utilisation des peines d'emprisonnement avec sursis

Le projet de loi C-10 n'offrirait plus la possibilité d'imposer des peines d'emprisonnement avec sursis pour certains délits. Nous avons déjà parlé de la réforme des peines d'emprisonnement avec sursis en 2005. À l'époque, les T.N.-O. ainsi que d'autres provinces et territoires étaient en faveur d'une réforme qui permettrait de tenir compte des préoccupations exprimées par la population et certains ministres, tout en permettant le recours à des peines d'emprisonnement avec sursis pour les situations le justifiant. Les provinces et territoires voulaient conserver un pouvoir discrétionnaire, même dans les cas de « crimes graves ».

6. Modifications apportées à la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*

L'introduction par le Parlement de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* en 2003 avait comme objectif de répondre à des préoccupations relatives aux chiffres élevés de jeunes en détention. D'après des recherches effectuées à l'époque, un petit nombre de délits mineurs représentaient la plus grande partie des cas devant les tribunaux de la jeunesse et autant de peines d'emprisonnement⁶.

Cette *Loi* a clairement réussi à réduire l'incarcération des jeunes ces sept dernières années : depuis l'adoption de la *Loi*, les taux de détention au Canada et dans les T.N.-O. ont chuté fortement. Chiffre à noter, le taux d'incarcération pour les T.N.-O. a chuté d'environ 68 %⁷. De nombreux cas de jeunes sont gérés par des mises en garde de la police et des renvois à des programmes communautaires.

En 2008, le ministre de la Justice fédéral a tenu une table ronde dans les T.N.-O. (Yellowknife) avec un groupe précis d'acteurs travaillant avec des jeunes présentant un risque et des jeunes délinquants. Des représentants du ministère de la Justice des T.N.-O. étaient également présents et ont pu observer que la majorité des participants ont informé le Ministre fédéral qu'ils pensaient que la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* fonctionnait bien dans les T.N.-O. Même s'il n'y avait qu'un nombre limité d'acteurs présents, ils se sont montrés très clairs en expliquant que, pour eux, les ressources et les efforts futurs devraient être centrés sur les programmes communautaires pour les jeunes et non pas sur une réforme de

⁶ *Le recours au placement sous garde en vertu de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*. Ministère de la justice: <http://www.justice.gc.ca/fra/pi/jj-yj/rech-res/sprott-doob/index.html>.

⁷ *Services correctionnels de la jeunesse*. Statistique Canada. <http://ccjccsj.statcan.gc.ca>.

la *Loi*. À peu près à la même époque, certains responsables et chefs ont dit que la *Loi* n'apporte pas de réponse satisfaisante à ces jeunes qui ont un comportement présentant un danger pour eux-mêmes ou pour leur communauté. Ayant entendu ces points de vue et d'autres avis d'acteurs sur le terrain qui travaillent régulièrement avec des jeunes, le Ministère formule l'opinion suivante:

Les T.N.-O. sont en faveur des changements apportés à la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* permettant la détention avant le procès et, dans certains cas, la détention pour les jeunes « incontrôlables ». Il est de notre avis, cependant, que les modifications apportées par le projet de loi C-10 vont trop loin. Les T.N.-O. sont contre les modifications des principes de la *Loi*, tout particulièrement en ce qui concerne les modifications qui ajouteraient la dissuasion et la dénonciation aux principes de détermination de la peine de la *Loi*. Ce sont des principes pour adultes qui n'ont pas leur place dans une législation pour jeunes. Ces principes ne sont pas efficaces sur les jeunes et peuvent mettre en danger d'autres principes fondamentaux, comme la réadaptation et la réinsertion, ou du moins entrer en conflit avec ces derniers.