



Projet de loi C-266 : Prolongation du délai préalable à la libération conditionnelle



BUREAU DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET
OFFICE OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER

Ottawa, Canada
16 avril 2019
www.dpb-pbo.gc.ca

Le directeur parlementaire du budget (DPB) soutient le Parlement en lui fournissant des analyses économiques et financières aux fins d'amélioration de la qualité du débat parlementaire et pour promouvoir une plus grande transparence et une plus grande responsabilité budgétaire.

En février 2016, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a demandé au DPB de fournir une analyse des coûts des projets de loi et des motions émanant des députés figurant à l'ordre de priorité des affaires émanant des députés. Le projet de loi C-266, qui prolonge le délai préalable à la libération conditionnelle pour certains délinquants, a été inscrit à l'ordre de priorité le 1^{er} novembre 2018. Le présent rapport fournit une estimation des coûts de mise en œuvre du projet de loi C-266.

Analyste principal :

Ben Segel-Brown, analyste financier

Tiberiu Scutaru, analyste économique

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :

Mark Mahabir, avocat général et directeur des politiques (établissement des coûts)

Nancy Beauchamp et Jocelyne Scrim ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez nous rejoindre à l'adresse dpb-pbo@parl.gc.ca.

Yves Giroux

Directeur parlementaire du budget

Table des matières

1. Introduction	1
2. Estimation des coûts du projet de loi C-266	2
Notes	8

1. Introduction

Le projet de loi C-266 permet aux juges d'imposer des délais préalables à la libération conditionnelle plus longs pour les délinquants déclarés coupables de l'enlèvement, de l'agression sexuelle et du meurtre de la même personne et au vu des mêmes faits¹.

À la deuxième lecture du projet de loi à la Chambre des communes, M. James Bezan, député de Selkirk—Interlake—Eastman, a expliqué que le projet de loi a pour objectif d'éviter aux familles de victimes d'actes criminels d'assister à des audiences de la Commission des libérations conditionnelles inutiles, puisqu'il croit que les personnes détenues pour les crimes mentionnés n'obtiennent jamais une liberté conditionnelle totale².

Un délinquant coupable de l'enlèvement, de l'agression sexuelle et du meurtre de la même personne et au vu des mêmes faits serait déclaré coupable de meurtre au premier degré, qui entraîne une peine minimale d'emprisonnement à vie et une période de 25 ans d'inadmissibilité à la libération conditionnelle³.

Service correctionnel Canada (CSC) a informé le DPB que tous les cinq ans, environ trois personnes sont condamnées pour ces trois crimes commis contre une même personne et au vu des mêmes faits. CSC a inféré que les infractions sont commises par la même personne et au vu des mêmes faits, et le délinquant a été condamné pour l'ensemble des trois infractions à la même date⁴. Ce cas représente environ 0,3 % des quelque 180 délinquants admis dans un établissement correctionnel fédéral pour une peine d'emprisonnement à perpétuité ou à durée indéterminée chaque année et un pourcentage tout aussi petit des 960 délinquants qui purgeaient une peine dans le système correctionnel fédéral pour un meurtre au premier degré à la fin de l'exercice 2016-2017⁵.

2. Estimation des coûts du projet de loi C-266

En vertu du projet de loi C-266, les juges auront le pouvoir discrétionnaire, dans certains cas, de prolonger la période d'inadmissibilité à une libération conditionnelle de 25 ans à 40 ans⁶. Puisque le projet de loi C-266 a une incidence sur les sentences, les dispositions n'auront aucun effet sur les personnes déjà déclarées coupables et à qui une peine d'emprisonnement a été imposée. Par conséquent, il n'entraînera aucun coût pendant au moins 26 ans (c'est-à-dire jusqu'à l'an 2044, si l'on présume que le projet de loi entrera en vigueur en 2019). C'est à la 26^e année d'une peine d'emprisonnement entamée cette année qu'un délinquant visé verrait un changement dans son admissibilité à la libération conditionnelle.

Le principal risque de coût associé au prolongement de la période d'inadmissibilité à une libération conditionnelle constitue celui de maintenir en détention un délinquant qui serait autrement autorisé à purger sa peine dans la communauté en liberté conditionnelle. La différence de coût entre la détention d'un délinquant à sécurité maximale et l'autorisation à purger sa peine dans la communauté en vertu d'une libération conditionnelle totale est de 124 796 \$ par année (en dollars de 2016)⁷. Le maintien d'un détenu en sécurité maximale pendant 40 ans coûterait environ 1,9 million de dollars de plus (en dollars de 2016) que son maintien en sécurité maximale pendant 25 ans, suivi d'une libération conditionnelle surveillée de 15 ans.

Le DPB n'a pas été en mesure de vérifier de manière indépendante si les délinquants visés par le projet de loi reçoivent actuellement une libération conditionnelle totale. Si, comme le suggère M. Bezan, les délinquants concernés ne sont jamais libérés sur libération conditionnelle totale, les coûts associés au fait de maintenir les délinquants en détention ne sont pas supérieurs à ceux qu'engendre le fait de les autoriser à purger leur peine dans la communauté sur libération conditionnelle ne sont pas supérieurs⁸.

Comme il a été mentionné ci-dessus, CSC a informé le DPB que sur une période de cinq ans, environ trois personnes détenues seraient touchées par le projet de loi C-266⁹. Étant donné le nombre limité de délinquants touchés, le coût potentiel associé au projet de loi C-266 a été estimé selon les hypothèses de coût le plus élevé, à savoir les suivantes :

- Tous les délinquants touchés auraient autrement droit à une libération conditionnelle totale après 25 ans de détention;
- Tous les délinquants touchés auraient été détenus en sécurité maximale;

- Aucun délinquant touché ne serait décédé ou n'aurait été réincarcéré pour violations à la libération conditionnelle ou de nouvelles infractions;
- Tous les délinquants touchés auraient droit à une libération conditionnelle totale après 40 ans.

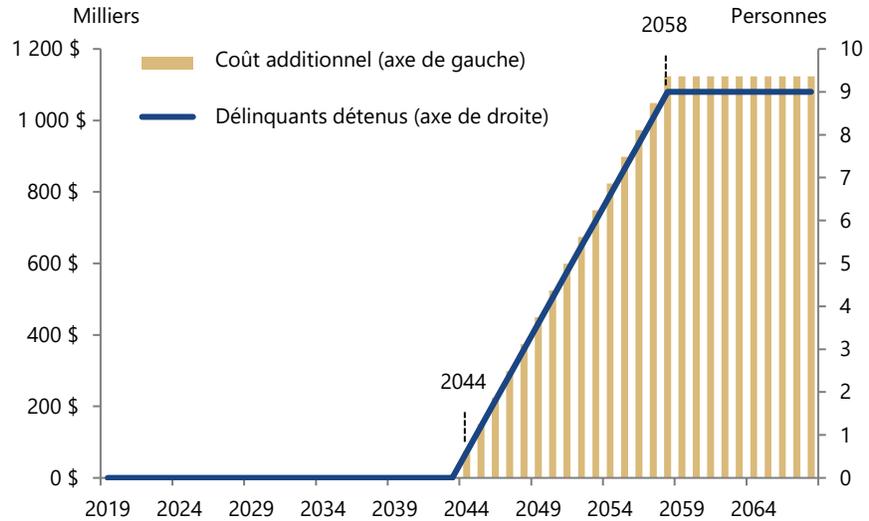
En s'appuyant sur les hypothèses de coût le plus élevé ci-dessus, le projet de loi C-266 pourrait entraîner le maintien en détention plutôt que la libération conditionnelle de jusqu'à neuf délinquants d'ici 2058, pour un coût qui se chiffrerait à 1,1 million de dollars par année pour une période indéterminée.

La figure 1-1 illustre le nombre de détenus supplémentaires au fil du temps en vertu des hypothèses du coût le plus élevé ci-dessus. Le premier délinquant supplémentaire serait maintenu en détention en 2044 (c'est-à-dire que le délinquant serait emprisonné en 2019 et atteindrait la fin de sa période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle 25 ans plus tard). Le nombre de délinquants gardés en détention augmente au fil du temps jusqu'à ce qu'il se stabilise à neuf personnes en 2058, à savoir le moment où le premier détenu supplémentaire atteint la période maximale d'inadmissibilité à la libération conditionnelle de 40 ans et où sa libération conditionnelle totale est accordée.

La figure 1-1 montre également l'augmentation des coûts prévus au fil du temps. Selon les hypothèses de coût le plus élevé décrites ci-dessus, le coût des mesures du projet de loi C-266 correspond à la différence entre le coût du maintien en détention de délinquants et celui de la surveillance des délinquants visés qui purgent leur peine dans la communauté en vertu d'une libération conditionnelle. Le coût est de 124 796 \$ par délinquant par année (en dollars de 2016). Le coût du projet de loi C-266 augmente dans la période de 2044 à 2058, proportionnellement au nombre de délinquants supplémentaires maintenus en détention.

Figure 1-1

Coût additionnel et nombre de délinquants détenus additionnels au fil du temps selon les hypothèses de coût le plus élevé



Source : Calculs du DPB.

Remarque : Chiffres en dollars constants de 2016.

Cette analyse ne tient pas compte du coût des audiences de libération conditionnelle. Pendant l'exercice 2017-2018, la Commission des libérations conditionnelles du Canada a procédé à 15 299 examens de demandes de libération conditionnelle, pour un coût de 35 millions de dollars, ou environ 2 300 \$ par audience¹⁰. Le coût des audiences pour les délinquants visés par le projet de loi C-266 est plus élevé, probablement en raison de leur complexité et de la participation des victimes. Néanmoins, le coût total ne risque pas d'être important du point de vue financier, puisque le nombre de délinquants visés est limité.

Cette analyse ne tient pas compte des coûts qui peuvent découler des répercussions de ce changement sur le comportement du détenu pendant sa détention ou après sa libération éventuelle. Un rapport du ministère de la Justice publié en 2010, *Analyse de l'utilisation de la disposition de la dernière chance*, dont on a fait mention au cours du débat parlementaire, indique que les personnes déclarés coupables d'un meurtre au premier degré qui ont été libérées à la suite d'une demande en vertu de la disposition de la dernière chance avaient un taux de récidive inférieur à celles qui étaient inadmissibles ou qui n'ont pas présenté de demande. Par contre, la méthodologie utilisée pour cette étude ne permet pas de distinguer les répercussions d'une libération conditionnelle précoce de la capacité des décideurs en matière de libération conditionnelle à évaluer le risque de récidive d'un délinquant.

Une recherche menée en Illinois sur les effets du prolongement de la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle des meurtriers et des

délinquants sexuels graves a montré que le prolongement de la période d'inadmissibilité a entraîné une diminution du nombre d'incidents disciplinaires chez les meurtriers, mais n'avait pas aucune incidence statistiquement significative sur la fréquence des incidents disciplinaires ou des agressions graves chez les meurtriers ou des incidents disciplinaires chez les délinquants sexuels graves¹¹. Ces résultats laissent croire que les répercussions du projet de loi sur le comportement des détenus sont peu susceptibles d'avoir des effets financiers considérables en raison du faible nombre de délinquants visés.

Notes

1. Projet de loi C-266, Loi modifiant le Code criminel (prolongation du délai préalable à la libération conditionnelle), 1^{re} session, 42^e législature.
2. Chambre des communes, *Débats*, 1^{re} session, 42^e législature, 5 février 2019.
3. Code criminel, L.R.C. (1985), ch. C-46, al. 231(5)b), 235(1), al. 745b).
4. Si des infractions sont commises par la même personne et au vu des mêmes faits, le délinquant serait susceptible d'être condamné pour les infractions au même moment. Toutefois, il est possible qu'un délinquant soit condamné le même jour pour des crimes qui touchent des victimes différentes ou qui découlent d'événements différents. Par conséquent, l'estimation pourrait être plus élevée que la réalité.
5. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, *Aperçu statistique du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition 2017*, figure C13. Avant 2011, l'article 745.6 du Code criminel permettait aux délinquants qui purgeaient une peine d'emprisonnement à vie avec un délai préalable à la libération conditionnelle de plus de 15 ans de demander la permission de faire une demande après 15 ans auprès du tribunal de libération conditionnelle avant la fin de leur période d'inadmissibilité à une libération conditionnelle. En 2011, cet article a été aboli, ce qui signifie que les délinquants déclarés coupables d'un meurtre au premier degré après cette date devraient purger toute la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle avant de pouvoir faire une demande de libération conditionnelle. Voir aussi : Service correctionnel Canada, *Projet de loi S-6, Loi abrogeant la disposition de la dernière chance*.
6. Projet de loi C-266, Loi modifiant le Code criminel (prolongation du délai préalable à la libération conditionnelle), 1^{re} session, 42^e législature, c. 2.
7. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, *Aperçu statistique du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition 2017*, figure B3.
8. Chambre des communes, *Débats*, 1^{re} session, 42^e législature, 5 février 2019.
9. Si des infractions sont commises par la même personne et au vu des mêmes faits, le délinquant serait susceptible d'être condamné pour les infractions au même moment. Toutefois, il est possible qu'un délinquant soit condamné le même jour pour des crimes qui touchent des victimes différentes ou qui découlent d'événements différents. Par conséquent, cette estimation pourrait être plus élevée que la réalité.
10. Commission des libérations conditionnelles du Canada, *Rapport sur les résultats ministériels 2017-2018*.
11. L'Illinois Criminal Justice Information Authority, *The Impact of Illinois' Truth-in-Sentencing Law on Sentence Lengths, Time to Serve and Disciplinary Incidents of Convicted Murderers and Sex Offenders*, juin 2009.