

30 mars 2022



LE COÛT FÉDÉRAL DES PEINES MINIMALES



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

Le directeur parlementaire du budget (DPB) appuie le Parlement en fournissant des analyses économiques et financières dans le but d'améliorer la qualité des débats parlementaires et de promouvoir davantage de transparence et de responsabilité en matière budgétaire.

Les peines minimales obligent les juges à imposer une sanction minimale aux personnes reconnues coupables d'un crime donné. Elles peuvent les amener à imposer des peines plus longues. Or, l'imposition de peines plus longues se traduit par un plus grand nombre de détenus sous responsabilité fédérale, ce qui fait augmenter les coûts encourus par le Service correctionnel du Canada (SCC).

Le présent rapport porte sur la peine minimale pour « possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec des munitions ». Chaque année, les personnes reconnues coupables de « possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec des munitions » continuent d'être condamnées, au total, à passer 1 162 années de plus dans un établissement fédéral qu'avant l'augmentation de la peine minimale. Le coût total associé aux 684 personnes en détention et aux 467 personnes en libération conditionnelle supplémentaires à un moment donné à cause de cette peine minimale est estimé à 98 millions de dollars par an. L'effet de cette peine minimale persiste, bien que la peine minimale ait été déclarée nulle et non avenue par les tribunaux.

Il est difficile de tirer des conclusions sur l'incidence des autres peines minimales. On ne sait pas non plus quel effet aurait, le cas échéant, l'abrogation d'une peine minimale sur la sévérité des peines.

Nous remercions le Service correctionnel du Canada de son aide et des données fournies aux fins de ce rapport. Tous les résultats sont de la responsabilité du Bureau du directeur parlementaire du budget et ne représentent pas nécessairement le point de vue de Service correctionnel du Canada.

Analyste principal :
Ben Segel-Brown, analyste principal

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :
Mark Mahabir, directeur des politiques (Établissement des coûts)

Nancy Beauchamp, Marie-Ève Hamel Laberge et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

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

Yves Giroux
Directeur parlementaire du budget

RP-2122-035-S_f

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2022

Table des matières

Résumé	1
1. Introduction	3
2. Incidence sur la détermination de la peine	5
3. Incidence sur la population	10
4. Incidence sur les coûts	12
5. Généralisation	14
6. Conclusion	15
Références	21

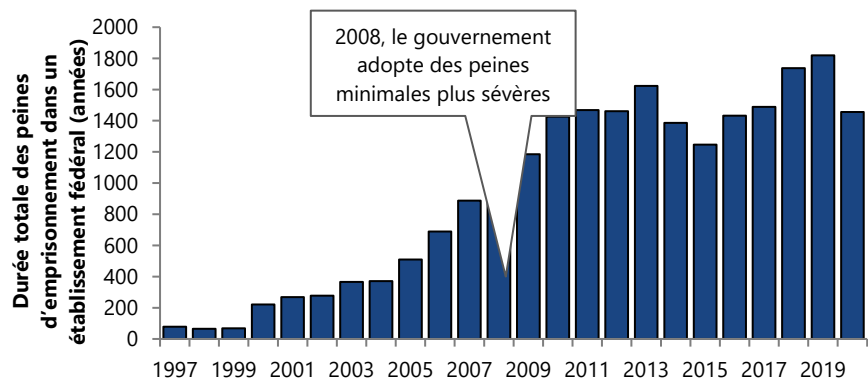
Résumé

Les peines minimales obligent les juges à imposer une sanction minimale aux personnes reconnues coupables d'un crime donné. Elles limitent la sentence qui peut être imposée dans un cas particulier, mais surtout, elles augmentent la sévérité de toutes les peines qui incluent l'infraction.

Le présent rapport met l'accent sur l'incidence d'un exemple de peine minimale, plus précisément, la peine minimale de trois ans imposée pour possession d'une arme à feu à autorisation restreinte ou prohibée avec des munitions. Cette peine minimale a été adoptée en 2008. Depuis son entrée en vigueur, chaque année, les personnes reconnues coupables de ce crime sont condamnées, au total, à passer 1 162 années de plus dans un établissement fédéral qu'au cours d'une année moyenne avant l'entrée en vigueur de la peine minimale.

Figure EX-1

Durée totale des peines de durée déterminée dans un établissement fédéral pour toutes les personnes reconnues coupables de possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions, selon l'année d'imposition de la peine

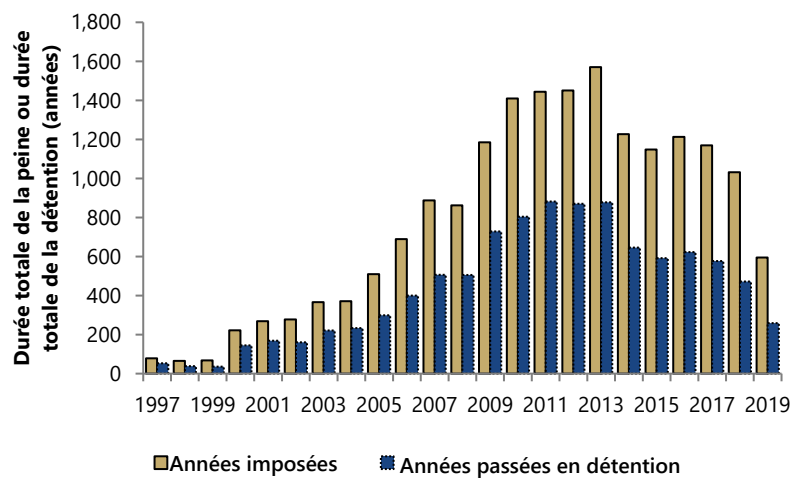


Source : Analyse par le DPB du Système de gestion des délinquant(e)s du Service correctionnel du Canada.

L'effet des peines minimales sur le nombre de détenus est atténué par la libération conditionnelle. En moyenne, les personnes reconnues coupables de possession d'une arme à feu à autorisation restreinte ou prohibée avec des munitions ont purgé 60 % de leur peine avant d'être libérées sous condition. Comme il est mentionné ci-dessus, chaque année, les personnes reconnues coupables de ce crime continuent, au total, d'être condamnées à

1 162 années de plus dans un établissement fédéral qu'avant l'entrée en vigueur de la peine minimale. Cela se traduit par environ 684 personnes supplémentaires purgeant une peine dans un établissement fédéral, et 467 personnes supplémentaires bénéficiant d'une libération conditionnelle sous surveillance fédérale à un moment donné.

Figure EX-2 Durée totale des peines de durée déterminée dans un établissement fédéral et de la peine purgée dans un établissement fédéral pour possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions, selon l'année d'imposition de la peine



Source : Analyse par le DPB du Système de gestion des délinquant(e)s du Service correctionnel du Canada.

Note : Seuls les délinquants qui ont été libérés sont inclus dans ce tableau.

Aux fins de cette estimation des coûts, le DPB suppose que le coût associé à chaque personne sous garde est égal au coût moyen pondéré du SCC pour maintenir un délinquant en détention. Nous supposons que le coût associé à chaque personne en libération conditionnelle ou d'office est égal au coût que le SCC doit assumer pour garder un délinquant dans la collectivité. Compte tenu de ces hypothèses, le coût prévu associé aux 684 personnes en détention et aux 467 personnes en libération conditionnelle supplémentaires à un moment donné à cause de cette peine minimale est estimé à 98 millions de dollars par an.

Le présent rapport se termine par une analyse des difficultés que présente l'extrapolation de ces répercussions à d'autres peines minimales. En 2021, nous avons relevé 134 peines minimales pour 60 infractions actuelles. L'incidence continue des peines minimales, même après qu'elles ont été déclarées nulles et non avenues par les tribunaux, soulève également la question de savoir si l'abrogation d'une peine minimale par voie législative aurait un autre effet qu'une déclaration d'un tribunal.

1. Introduction

Les peines minimales¹ obligent les juges à imposer une sanction minimale aux personnes reconnues coupables d'un crime donné. La sanction peut être une amende, une période d'emprisonnement ou une période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle.

Les peines minimales peuvent amener les juges à imposer des peines plus longues. Or, l'imposition de peines plus longues se traduit par un plus grand nombre de détenus sous responsabilité fédérale, ce qui fait augmenter les coûts encourus par le Service correctionnel du Canada (SCC). Étant donné que les peines de deux ans ou plus sont purgées dans un établissement fédéral (par opposition à un établissement provincial), dans le cas des peines minimales, il peut arriver que les délinquants purgent leur peine dans un établissement fédéral, alors qu'autrement, ils auraient été placés dans un établissement provincial.

Le présent rapport vise à quantifier chaque étape de la chaîne de causalité entre les peines minimales et les coûts fédéraux :

1. l'incidence des peines minimales sur la durée totale des peines dans les établissements fédéraux²;
2. l'incidence des changements apportés à la durée des peines de détention dans un établissement fédéral sur le nombre de personnes détenues dans un établissement fédéral ou sous surveillance fédérale dans la collectivité;
3. l'incidence de l'évolution de ces populations sur le coût de la prestation d'un service de qualité pour le SCC.

Le Canada impose depuis longtemps des peines minimales pour certaines infractions graves, comme la trahison et le meurtre. Cependant, depuis 1995, des peines minimales sont imposées pour un nombre croissant d'infractions. En 1999, 29 infractions criminelles ou liées aux stupéfiants étaient passibles de peines minimales. En 2021, nous avons relevé 134 peines minimales pour 60 infractions actuelles. D'autres détails concernant les peines minimales existantes sont fournis à la section 5.

Les personnes accusées d'une infraction passible d'une peine minimale peuvent contester la constitutionnalité de cette peine. Dans de nombreux cas, les tribunaux ont statué que la peine minimale constituait une peine cruelle et inusitée qui va à l'encontre de l'article 12 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ils ont, par conséquent, déclaré la peine minimale nulle et non avenue en vertu de l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Cela ne veut pas dire que la peine minimale est abrogée ou retirée de la loi, mais simplement que le gouvernement et les tribunaux devraient, théoriquement, agir comme si la peine minimale n'existait pas dans la loi. Les contestations

constitutionnelles ne portent que sur la validité de l'infraction contestée, mais une infraction peut être jugée inconstitutionnelle parce qu'elle serait nettement disproportionnée dans une affaire raisonnablement prévisible³.

2. Incidence sur la détermination de la peine

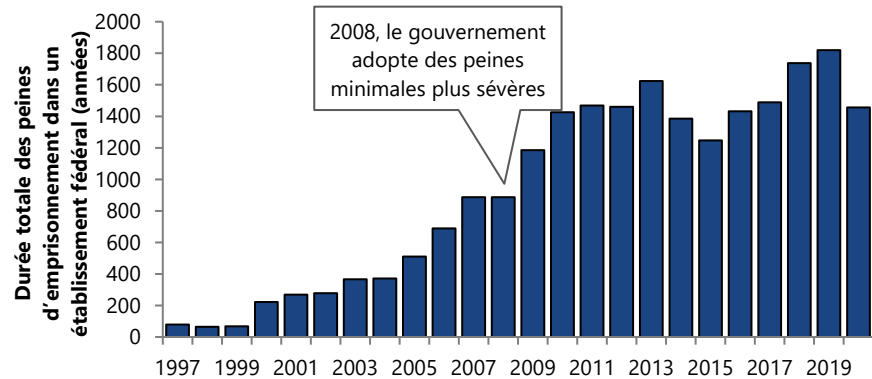
Il est plus facile d'expliquer l'incidence des peines minimales sur la détermination de la peine par un exemple illustratif, en l'occurrence, la peine minimale de 2008 pour « possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec des munitions » en vertu de l'article 95 du *Code criminel*. L'application de la peine minimale dépend de l'accusation portée par les procureurs – la peine minimale ne s'applique que si les procureurs accusent la personne d'avoir commis une infraction punissable par mise en accusation, ce qui est plus grave. Pour notre exemple, lorsque la peine minimale s'applique, elle est de trois ans pour une première condamnation et de cinq ans pour toute condamnation subséquente. Avant 2008, la peine minimale pour l'infraction de notre exemple n'était que d'un an⁴.

Après 2008, la durée totale des peines d'emprisonnement dans un établissement fédéral pour cette infraction a augmenté. Chaque année, les personnes reconnues coupables de ce crime ont été condamnées, au total, à passer 1 162 années de plus dans un établissement fédéral depuis l'adoption de cette peine minimale (2010-2019) qu'avant (1997-2007).

Cinq ans après 2008, l'infraction a été déclarée nulle et non avenue, d'abord par les cours d'appel en 2013, puis par la Cour suprême du Canada en 2015⁵. Elle n'a pas encore été abrogée et demeure donc dans le *Code criminel*. Cette déclaration d'inconstitutionnalité n'a eu aucune incidence sur les peines imposées pour l'infraction.

Figure 2-1

Durée totale des peines de durée déterminée dans un établissement fédéral pour toutes les personnes reconnues coupables de possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions, selon l'année d'imposition de la peine



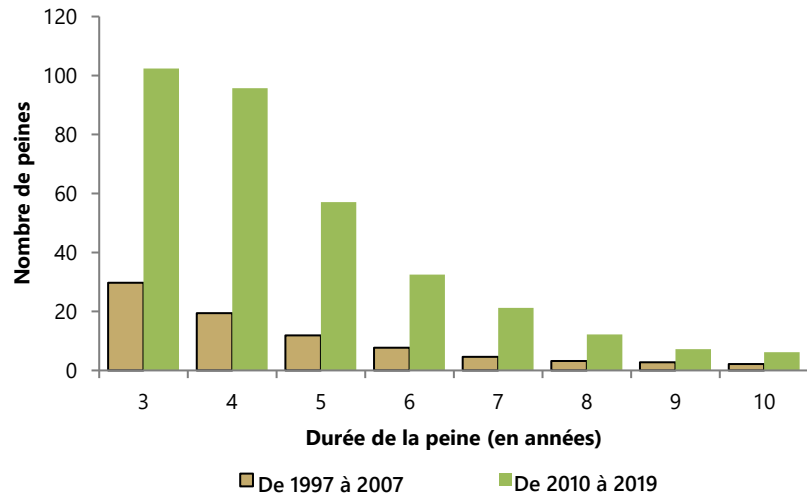
Source : Analyse par le DPB du Système de gestion des délinquant(e)s du SCC.

Par souci de simplicité et de transparence, ce rapport présente une simple comparaison du total des peines avant et après l'entrée en vigueur de la peine minimale. L'annexe A fournit plus de détails pour montrer que cette augmentation ne peut pas être attribuée à l'évolution du nombre de personnes condamnées, à l'incidence des autres peines minimales ni à la sévérité générale des peines. Cette annexe explique également l'augmentation progressive du nombre total de peines.

L'incidence de la peine minimale se manifeste aussi dans la répartition des peines. La peine minimale a multiplié par trois le nombre de peines d'emprisonnement de trois ans, après arrondissement pour tenir compte du temps alloué pour la période passée en détention préventive. De 2010 à 2020, les peines de 3 ans représentaient 29 % de toutes les peines purgées dans un établissement fédéral pour l'infraction.

Figure 2-3

Nombre de déclarations de culpabilité pour possession d'une arme à feu avec munitions avec condamnation à une peine de détention fédérale, selon la durée de la peine en années



Source : Analyse par le DPB du Système de gestion des délinquant(e)s du SCC.

Note : Les peines sont arrondies à l'année la plus proche. Les peines de moins de deux ans ne sont généralement pas comprises parce que les données n'incluent que les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement dans un établissement fédéral. Les années de mise en œuvre progressive de 2008 et 2009 sont exclues parce qu'elles ne prennent pas entièrement en compte des délinquants assujettis ou pas à la peine minimale.

Les peines minimales semblent avoir un effet contraignant et un effet normatif. L'effet contraignant concerne les juges, qui sont tenus d'imposer des peines minimales, même s'ils estiment qu'elles ne sont pas proportionnelles aux circonstances d'un cas particulier. Une analyse réalisée en 2001 par Julian Roberts a démontré l'effet exécutoire des peines minimales canadiennes en montrant que les juges avaient imposé la peine minimale dans presque tous les cas pour plusieurs infractions⁶. L'existence d'un effet contraignant est confirmée en l'espèce par la multiplication par trois du nombre de peines d'emprisonnement de trois ans, qui était la peine minimale s'appliquant dans la plupart des cas. Cependant, l'absence de toute incidence discernable de la déclaration d'inconstitutionnalité de la peine minimale donne à penser que l'effet d'une telle peine n'est pas principalement attribuable à cet effet contraignant.

Les peines minimales ont également un effet normatif en servant de point de référence dans la détermination de la peine pour l'infraction en question. La juge Arbour, qui a rédigé un avis concordant dans l'arrêt *R c. Morrisey* de la Cour suprême du Canada, y explique que « les peines minimales obligatoires prescrites pour les infractions liées aux armes à feu doivent servir de plancher

haussant les peines généralement imposées et fixant ainsi une nouvelle sanction minimale applicable au délinquant dit "le moins répréhensible" dont la conduite est visée par ces dispositions. [...] [La détermination de la peine] se base dans une large mesure sur les diverses peines infligées jusque-là à des délinquants dans une situation analogue et, pour cette raison, elle évolue au fil du temps et pourrait en venir à refléter l'augmentation générale des peines entraînée par l'application appropriée des peines minimales obligatoires prescrites pour certains types d'infractions⁷. »

L'effet normatif des peines minimales se voit dans l'augmentation de la fréquence des peines dépassant la peine minimale de trois ans après l'adoption de la peine minimale. Il est également démontré par l'augmentation continue du temps passé dans un établissement fédéral après que la peine minimale pour « possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions » a été déclarée inconstitutionnelle. Un effet normatif pourrait également expliquer l'augmentation sensible des peines d'emprisonnement fédérales totales entre la présentation du projet de loi en 2006 et son adoption en 2008.

Lorsque la Commission sur la détermination de la peine des États-Unis évalue les répercussions de la prison et des peines d'emprisonnement, elle tient compte de ces deux effets, car les peines minimales sont prises en compte dans l'élaboration des lignes directrices sur la détermination de la peine, mais elles sont également appliquées pour limiter la répartition des peines possibles⁸.

Les peines minimales peuvent avoir d'autres répercussions sur le processus de justice pénale. L'existence d'une peine minimale peut avoir une incidence sur l'accusation portée par les procureurs et sur l'entente de plaider qu'ils accepteront. À l'inverse, l'existence d'une peine minimale peut influencer sur la volonté du défendeur de subir un procès ou d'accepter une entente de plaider⁹. L'incertitude associée à ces effets potentiels est atténuée de deux façons. Premièrement, le nombre de condamnations pour possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions n'a guère changé au cours de la période visée. Deuxièmement, l'augmentation du temps passé sous garde à la suite d'une condamnation pour l'infraction se traduit par une augmentation du temps passé sous garde à la suite d'une condamnation pour des infractions impliquant des armes en général. De plus amples renseignements sont fournis à l'annexe A.

Les parlementaires se sont déjà intéressés à l'effet de répartition des peines minimales. La peine minimale pour possession d'une arme à feu à autorisation restreinte avec des munitions touche de façon disproportionnée les Noirs et les Autochtones. Les Noirs représentent 3,5 % de la population canadienne, mais 24 % de l'augmentation du temps purgé dans un établissement fédéral. Les Autochtones représentent 2,6 % de la population canadienne, mais 22 % de l'augmentation du temps purgé dans un établissement fédéral. À l'inverse, les Blancs représentent 73 % de la population canadienne, mais 37 % de l'augmentation des peines minimales. En tout, 99 % des peines imposées pour cette infraction l'étaient à des hommes.

Tableau 2-1 Répartition des peines entre les groupes de minorités visibles

	Asiatique	Noir	Blanc	Hispanique	Autochtone	Autres
Part du temps purgé dans un établissement fédéral avant la peine minimale						
Durée totale des peines avant la peine minimale (moyenne de 1997 à 2007)	12 849	33 237	72 856	2 491	10 818	4 031
Part des groupes de minorités visibles avant la peine minimale	9 %	24 %	53 %	2 %	8 %	3 %
Part du temps purgé dans un établissement fédéral après la peine minimale						
Durée totale des peines après la peine minimale (moyenne de 2010 à 2019)	43 885	134 454	228 629	9 150	102 505	35 515
Part du groupe des minorités visibles dans la part des peines après la peine minimale	8 %	24 %	41 %	2 %	18 %	6 %
Part de l'augmentation du temps purgé dans un établissement fédéral en raison de la peine minimale						
Augmentation	31 036	101 217	155 773	6 659	91 688	31 484
Part de l'augmentation des peines	7 %	24 %	37 %	2 %	22 %	8 %
Mesures de proportionnalité de l'incidence des peines minimales						
% d'augmentation des peines	342 %	405 %	314 %	367 %	948 %	881 %
Part de la population générale	14,9 %	3,5 %	72,9 %	1,3 %	2,6 %	4,9 %
Part des peines avant la peine minimale/part de la population	0,63	7,01	0,73	1,41	3,08	0,61
Part des peines après la peine minimale/part de la population	0,53	6,98	0,57	1,27	7,18	1,32
Part de l'augmentation/part de la population	0,50	6,96	0,51	1,23	8,52	1,55

Source : Analyse par le DPB du Système de gestion des délinquant(e)s du SCC.

3. Incidence sur la population

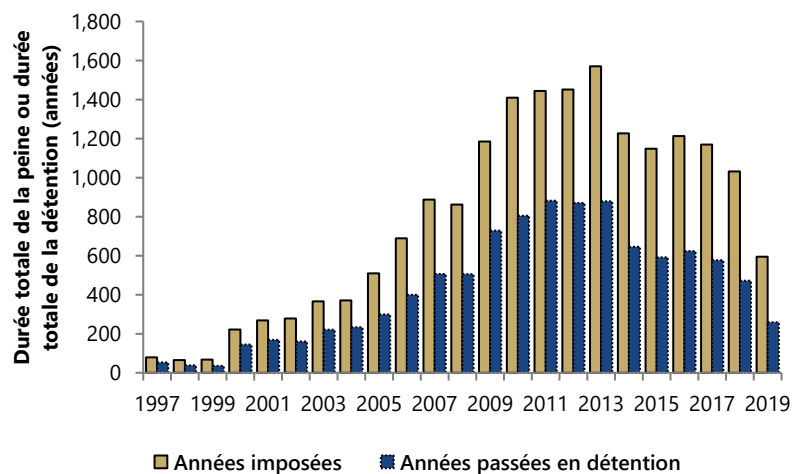
La libération conditionnelle et la libération d'office influent sur la relation entre la période de détention après condamnation et la population carcérale.

Les détenus sont généralement admissibles à la libération conditionnelle totale après avoir purgé le tiers de leur peine, bien qu'il appartienne à la Commission des libérations conditionnelles du Canada de déterminer si le délinquant se verra accorder ou pas une libération conditionnelle¹⁰. De plus, les détenus bénéficient habituellement d'une libération d'office après avoir purgé les deux tiers de leur peine¹¹. Bien que les délinquants libérés sous condition demeurent assujettis à différentes restrictions et continuent d'être supervisés par le SCC, leur libération est importante sur le plan financier parce que les coûts associés aux personnes en liberté conditionnelle sont nettement inférieurs à ceux associés aux personnes en détention.

Les personnes condamnées à une peine de détention fédérale pour « possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions » ont purgé en moyenne 60 % de leur peine en détention avant d'être mises en liberté par voie de libération conditionnelle ou d'office¹².

Figure 3-1

Nombre total d'années purgées dans un établissement fédéral par des personnes condamnées pour « possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions », selon l'année d'imposition de la peine



Source : Analyse par le DPB du Système de gestion des délinquant(e)s de Service correctionnel du Canada.

Note : Seuls les délinquants libérés sont inclus dans ce tableau.

Comme il est mentionné ci-dessus, chaque année, les personnes reconnues coupables de ce crime continuent d'être condamnées, au total, à 1 162 années de plus dans un établissement fédéral qu'avant l'entrée en vigueur de la peine minimale. Compte tenu de la durée habituelle de la détention de ces personnes, cela signifie qu'à un moment donné, il y a 684 délinquants de plus en détention et 467 délinquants de plus en surveillance dans la collectivité que si la peine minimale n'était jamais entrée en vigueur.

4. Incidence sur les coûts

Le SCC est habituellement responsable d'environ 14 000 personnes en détention et 9 000 personnes sous surveillance dans la collectivité. Pour s'acquitter de ces responsabilités, le SCC disposait d'un budget de 2,7 milliards de dollars en 2019-2020, et ce budget devrait passer à 2,8 milliards de dollars en 2023-2024¹³.

Le nombre de détenus sous garde et sous surveillance dans la collectivité est un des facteurs utilisés pour calculer le financement demandé par le SCC.

La plupart des coûts du SCC sont liés aux salaires et aux avantages sociaux des employés, qui représentaient 1,9 milliard de dollars (72 %) des dépenses nettes du SCC en 2019-2020¹⁴. Parmi ces employés, 77 % travaillent dans des établissements¹⁵. La dotation en personnel des établissements dépend dans une large mesure des niveaux de dotation minimaux nécessaires au fonctionnement de chaque établissement. À plus long terme, le coût d'une augmentation ou d'une diminution du nombre de délinquants en détention dépendra en grande partie de la décision d'exploiter une capacité supplémentaire. Même lorsque le SCC a une capacité excédentaire, comme c'est le cas actuellement, l'effet d'une peine minimale peut empêcher la poursuite du regroupement des établissements. De plus, il se peut que seul l'effet cumulatif de plusieurs peines minimales engendre des problèmes de capacité, alors que chaque peine minimale, prise individuellement, ne créerait pas de problème de capacité.

Aux fins de cette estimation des coûts, le DPB suppose que le coût associé à chaque personne sous garde est égal au coût moyen pondéré du SCC pour maintenir un délinquant sous garde. Nous supposons que le coût associé à chaque personne en libération conditionnelle ou d'office est égal au coût que le SCC doit assumer pour garder un délinquant dans la collectivité.

Figure 4-1 Coût moyen de l'incarcération d'un détenu en 2018-2019

Type d'établissement	Coût (\$/année)
Sécurité maximale (hommes seulement)	163 642
Sécurité moyenne (hommes seulement)	109 660
Sécurité minimale (hommes seulement)	83 900
Établissements pour femmes	204 474
Accords d'échange de services	122 269
Moyenne pondérée des détenus	120 589
Délinquants dans la collectivité	32 037

Source : Aperçu statistique 2019 : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Au coût de 120 589 \$ par année en détention et de 32 037 \$ par année en libération conditionnelle, 684 délinquants supplémentaires en détention et 467 délinquants supplémentaires en libération conditionnelle devraient coûter chaque année 98 millions de dollars. Ce montant tient compte du coût prévu compte tenu de la probabilité que ces détenus supplémentaires incitent les décideurs à exploiter une capacité supplémentaire chaque année. La différence réelle de financement demandée par le SCC sera plus ou moins élevée selon que cette augmentation de la population entraîne ou non la décision d'ouvrir un établissement supplémentaire au cours d'une année donnée.

5. Généralisation

Autres peines minimales

La peine minimale pour possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte est un exemple de l'incidence de ce type de peine, mais n'est pas nécessairement un exemple typique ni l'exemple le plus important sur le plan financier.

Dans le *Code criminel* et la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, nous avons relevé 134 peines minimales pour 60 infractions actuelles. Différentes peines minimales s'appliquent selon que l'affaire est poursuivie par voie de déclaration sommaire de culpabilité ou par mise en accusation, et que divers facteurs comme l'utilisation d'une arme à feu et les condamnations antérieures entrent en ligne de compte¹⁶.

La plupart des peines minimales semblent avoir peu d'incidence sur les peines de détention fédérale parce que :

1. peu ou pas de personnes commettent l'infraction (p. ex. haute trahison);
2. les procureurs ne portent pas d'accusations (p. ex. trafic de drogue dans une école ou à proximité¹⁷);
3. l'infraction n'entraîne pas de peine de plus de deux ans (p. ex. achat de services sexuels);
4. l'infraction n'entraîne pas de peine plus sévère que celle que les contrevenants auraient reçue de toute façon (p. ex. tentative de meurtre avec arme à feu).

L'analyse de l'incidence de toutes les peines minimales dépasse la portée du présent rapport. L'estimation de l'incidence d'autres peines minimales pose différents défis. Par exemple, dans certains cas, la création d'une peine minimale a coïncidé avec l'introduction de nouvelles définitions des infractions, le nombre de personnes accusées du crime a changé, ou l'entrée en vigueur de la peine minimale est arrivée avant que des données longitudinales fiables existent.

Changements apportés aux peines minimales

Comme il est mentionné plus haut, lorsqu'une peine minimale est imposée, elle a un effet contraignant (les juges sont tenus d'imposer les peines minimales, même s'ils ne croient pas qu'elles sont proportionnelles) et un effet normatif (les juges utilisent la peine minimale comme point de référence dans la détermination de la peine).

Lorsqu'une peine minimale est déclarée nulle et non avenue par les tribunaux, elle devrait cesser d'avoir un effet contraignant, mais elle pourrait continuer d'avoir un effet normatif. Un effet semblable se produirait si le Parlement adoptait une proposition qui permet des exemptions discrétionnaires aux peines minimales, comme le projet de loi S-251, *Loi modifiant le Code criminel (indépendance de la magistrature)*¹⁸. Toutefois, dans le cas de la « possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions », le fait que la peine minimale ait été déclarée inconstitutionnelle n'a pas eu d'effet notable sur la durée totale des peines.

Comme aucune peine minimale n'a été abrogée au Canada pour une infraction continue, il n'est pas possible d'examiner empiriquement l'incidence d'une abrogation législative sur l'effet normatif des peines minimales. Théoriquement, si l'effet normatif des peines minimales persiste au-delà d'une déclaration d'inconstitutionnalité (parce que les juges qui imposent la peine s'appuient sur des décisions rendues avant la déclaration d'inconstitutionnalité), l'effet peut persister malgré l'abrogation de la peine minimale. À l'inverse, si l'effet normatif des peines minimales persiste parce que les juges considèrent le minimum légal comme un signal d'intention législative, alors l'effet normatif pourrait être annulé par l'abrogation de la peine minimale.

6. Conclusion

En résumé, les peines minimales font augmenter le nombre de détenus. Toutefois, l'incidence de certaines peines minimales n'est pas claire, pas plus que comme l'incidence globale de toutes les peines minimales. De plus, l'incidence des peines minimales peut persister, même si ces peines sont déclarées nulles et non avenues, sont rendues discrétionnaires ou sont abrogées. Ensemble, ces facteurs et d'autres compliquent l'estimation du coût de l'abrogation d'un large éventail de peines minimales.

Annexe A : Notes méthodologiques

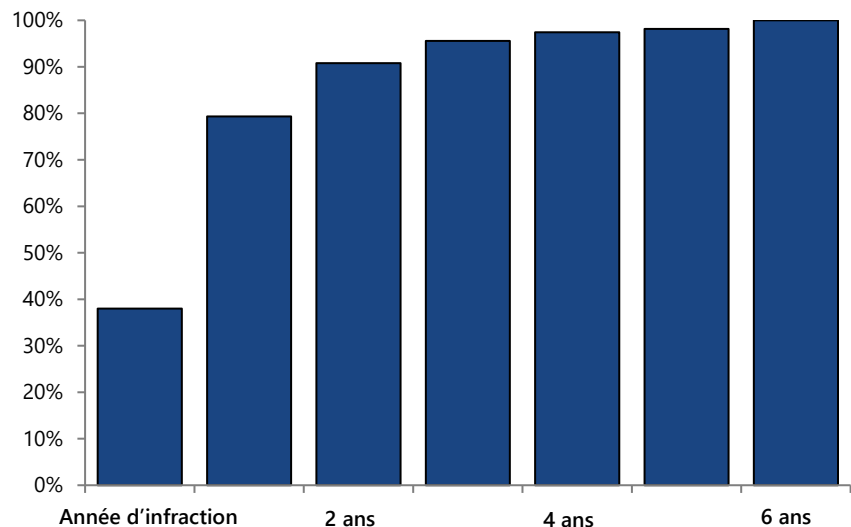
Cette annexe répond à certaines questions potentielles sur l'inférence selon laquelle les peines minimales ont entraîné l'augmentation des peines pour possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions.

L'augmentation progressive du nombre total de peines correspond à l'application des nouvelles peines minimales.

L'effet de la peine minimale obligatoire se produit graduellement après l'adoption de la peine minimale parce que les délinquants qui ont commis une infraction avant la date d'entrée en vigueur de la peine minimale ne sont pas assujettis à cette peine. L'augmentation graduelle du nombre total de peines correspond au délai habituel entre la perpétration des infractions et la détermination de la peine pour ces infractions.

Figure A-1

Proportion de détenus condamnés assujettis à une peine minimale pour possession d'une arme à feu avec munitions par année depuis la mise en œuvre de la peine minimale



Source : Analyse par le DPB de l'Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle de Statistique Canada¹⁹.

Un phénomène plus difficile à expliquer est que le total des peines a commencé à augmenter au moins un an avant l'entrée en vigueur de la peine minimale. Cela donne à penser qu'il pourrait être difficile de démêler l'incidence des peines minimales elles-mêmes de l'incidence du processus social et politique menant à l'adoption desdites peines. Aucune modification législative importante intervenue avant 2008 ne peut expliquer ce

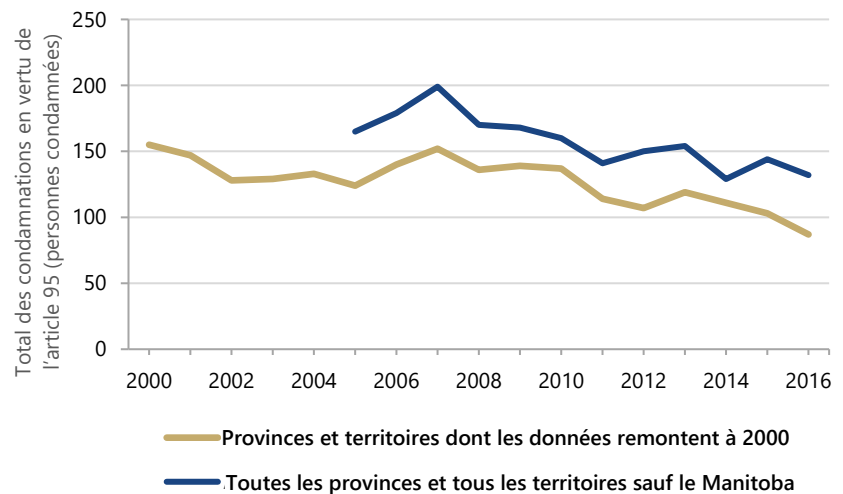
changement, et il n'y a pas eu de changement comparable pour d'autres infractions non assujetties à des peines minimales.

L'augmentation du nombre total de peines ne résulte pas d'une augmentation du nombre de personnes reconnues coupables de l'infraction.

L'augmentation du temps purgé dans un établissement fédéral ne résulte pas non plus de l'évolution du nombre de condamnations. Le nombre de condamnations pour cette infraction (y compris celles qui n'ont pas entraîné de peine d'emprisonnement dans un établissement fédéral) a légèrement diminué au cours de la période visée.

Figure A-2

Nombre total de condamnations pour possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions, par année de détermination de la peine



Source : Analyse par le DPB de l'Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle de Statistique Canada¹⁹.

Note : Comprend les déclarations de culpabilité qui n'ont pas donné lieu à une peine dans un établissement fédéral. Cela inclut seulement les peines pour la possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions qui constituait l'infraction la plus grave pour laquelle les personnes étaient condamnées. Le Manitoba est exclu en raison de problèmes de qualité des données.

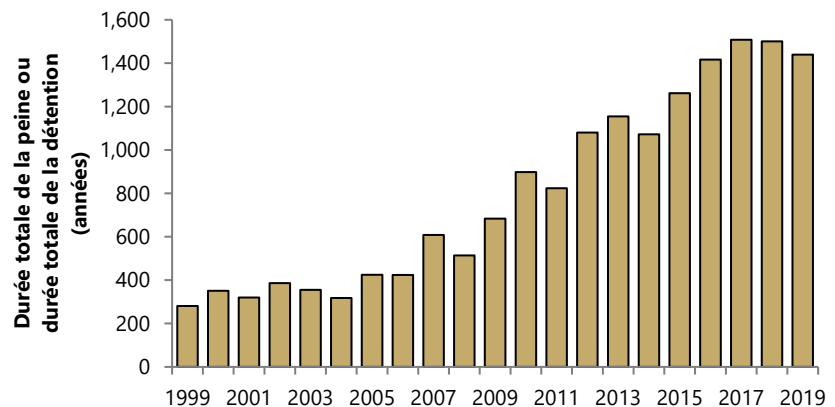
L'arrêt *R. c. Nur* de la Cour suprême du Canada peut avoir contribué à l'augmentation de la durée des peines.

On pourrait penser que l'augmentation du nombre de peines pour possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions avait des causes différentes avant et après que la peine minimale a été déclarée inconstitutionnelle. Dans l'arrêt *R. c. Nur*, la Cour suprême du Canada conclut que la peine minimale pour la possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions est inconstitutionnelle, mais elle confirme aussi une peine de 40 mois dans l'affaire dont elle était saisie. Cette peine de 40 mois reposait explicitement sur le plancher inflationniste créé par la peine minimale. Bien que la peine imposée dans l'affaire *R. c. Nur* ait pu contribuer à l'augmentation continue de la durée des peines, la peine elle-même a été explicitement gonflée par la peine minimale.

Quoi qu'il en soit, les peines semblent aussi demeurer élevées pour d'autres peines minimales qui ont été déclarées inconstitutionnelles. Un autre exemple est la peine minimale pour contacts sexuels dans le cas de poursuites par mise en accusation. Cette peine minimale a été imposée en 2005 et a augmenté en 2012. Le nombre total de peines pour cette infraction demeure élevé, même si la peine minimale a été déclarée inconstitutionnelle par différents tribunaux entre 2016 et 2019²⁰.

Figure A-3

Durée totale des peines de détention fédérale pour contacts sexuels selon l'année de détermination de la peine



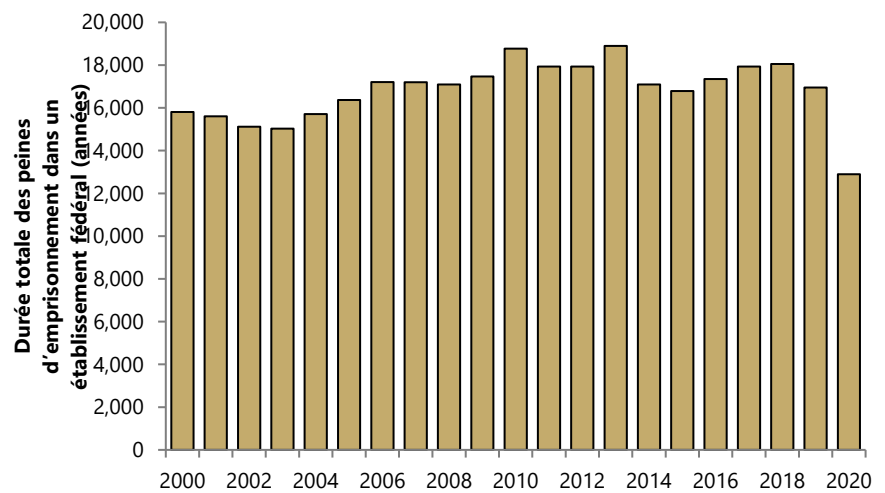
Source : Analyse par le DPB du Système de gestion des délinquant(e)s du SCC.

Note : Le total des peines pour toutes les infractions a diminué en 2020 en raison de la pandémie de COVID-19 et des restrictions de santé publique connexes.

L'augmentation du nombre total de peines ne résulte pas d'une augmentation de la sévérité des peines pour toutes les infractions.

Il y a eu quelques fluctuations agrégées mineures du nombre d'années imposées à titre de peine dans les établissements fédéraux, en partie en raison des changements apportés au crédit pour temps passé en détention provisoire, aux condamnations avec sursis et à la pandémie de COVID-19 de 2020, mais ces fluctuations ne suffisent pas à expliquer le changement observé dans la détermination de la peine.

Figure A-4 Durée totale des peines de durée déterminée dans un établissement fédéral par année de détermination de la peine



Source : Analyse par le DPB du Système de gestion des délinquant(e)s du SCC.

L'augmentation n'était pas attribuable à d'autres peines minimales

Une seule peine est souvent imposée pour des infractions multiples. Par conséquent, il est possible d'augmenter le total des peines pour une infraction afin de créer une augmentation apparente du total des peines pour d'autres infractions associées à cette infraction. En ce qui concerne les peines relatives à la possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions (article 95) et à d'autres infractions passibles de peines minimales, certaines de ces autres infractions sont souvent regroupées pour la mise en accusation. Plus précisément, les peines pour « possession d'une arme à feu prohibée ou à autorisation restreinte avec munitions » sont souvent liées à des condamnations pour trafic de stupéfiants en vertu de l'article 5 de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (43 % des peines en vertu de l'article 95) et à des infractions de possession d'armes en vertu de l'article 92 du *Code criminel* (15 % des peines en vertu de l'article 95). Cependant, les peines minimales prévues par ces articles ont été promulguées plus tard et ne s'appliquent qu'à un petit sous-groupe de personnes reconnues coupables en vertu de

ces articles. Par conséquent, les autres peines minimales ne peuvent pas expliquer l'augmentation des peines en vertu de l'article 95.

Références

1. Ce rapport utilise l'expression « peines minimales » par souci de concision au lieu de l'expression plus courante, mais redondante, « peines minimales obligatoires ».
2. En vertu de l'article 743 du *Code criminel du Canada*, les peines de deux ans ou plus sont purgées dans des pénitenciers fédéraux, tandis que les peines de moins de deux ans sont purgées dans des prisons provinciales. Dans ce rapport, les peines de deux ans ou plus sont appelées « peines d'emprisonnement dans un établissement fédéral ». Les peines plus longues peuvent faire en sorte qu'un plus grand nombre de personnes purgent une peine d'au moins deux ans dans un établissement fédéral. Elles peuvent aussi prolonger la durée des peines fédérales dans le cas des personnes qui auraient été condamnées à une peine de détention fédérale de toute façon.
3. *R c. Nur*, 2015 CSC 15.
4. [Code criminel \(version de 2003\)](#), article 95.
5. *R c. Nur*, 2015 CSC 15.
6. Julian Roberts, « Mandatory Minimum Sentences of Imprisonment: Exploring the Consequences for the Sentencing Process », 2001, *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 39, p. 305. (en anglais seulement)
7. *R c. Morrisey* [2000] 2 RCS 90, paragraphes 75-76.
8. Commission de détermination de la peine des États-Unis, [Most Frequently Asked Questions Prison & Sentencing Impact Assessments](#). (en anglais seulement)
9. Se reporter au document du DPB, [Peines d'emprisonnement avec sursis](#).
10. *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. (1992), ch. 20, article 120
11. *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, L.C. (1992), ch. 20, article 127
12. Cette moyenne a été calculée pour les personnes condamnées entre 2000 et 2009 dont au moins une mise en liberté a été enregistrée. Elle reflète la proportion moyenne des années de peine purgées, autrement dit elle accorde plus de poids aux peines plus longues.
13. SCC, [Plan ministériel 2021-2022](#).
14. SCC, [Déclaration de responsabilité de la direction englobant les contrôles internes en matière de rapports financiers 2019-2020](#). L'exercice 2019-2020 est utilisé de manière à ne pas comptabiliser les changements de dépenses liés à la pandémie.
15. SCC, [Aperçu statistique 2020 : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition](#).

16. Pour obtenir une liste assez complète des infractions précises passibles de peines minimales et connaître leur statut juridique actuel, consultez mms.watch.
17. Service des poursuites pénales du Canada, [Ligne directrice supplémentaire concernant les peines minimales obligatoires pour des infractions précises liées aux drogues en vertu de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances](#).
18. 42e législature, 1re session.
19. Bien que la recherche et l'analyse reposent sur des données de Statistique Canada, les opinions exprimées ne représentent pas celles de Statistique Canada.
20. Voir, par exemple, *R c. ML*, 2016 ONSC 7082; *R c. WG*, 2019 ONSC 1146 et *R c. BJT*, 2019 ONCA 694.