



Canadian
HIV/AIDS
Legal
Network | Réseau
juridique
canadien
VIH/sida

Une option trompeuse et malavisée : Peines de prison obligatoires pour les infractions liées à la drogue

Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires
juridiques et constitutionnelles, concernant le projet de loi C-15,
*Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres
substances et apportant des modifications corrélatives à d'autres
lois*

Le 18 novembre 2009
Ottawa

Patricia E. Allard
Directrice adjointe
Réseau juridique canadien VIH/sida
1240, rue Bay, bureau 600
Toronto (Ontario) M5R 2A7
1-416-595-1666, poste 229
pallard@aidslaw.ca
www.aidslaw.ca

1. Sommaire exécutif

Le projet de loi C-15 institue des peines minimales de prison pour diverses infractions liées à la drogue (c.-à-d, trafic, possession en vue d'en faire le trafic, importation ou exportation, et production) concernant toute quantité de substances désignées comme l'héroïne, la cocaïne et les amphétamines. Le projet de loi C-15 est présenté comme « sévissant fermement » dans les cas de « crimes graves liés à la drogue », en particulier ceux commis par les producteurs et les trafiquants de drogues illicites, et comme assurant la sûreté et la sécurité des quartiers et des communautés. L'objectif visant à renforcer la sûreté et la sécurité publiques est louable en soi. Toutefois, les moyens choisis pour y parvenir ne le sont pas, et présenter le projet de loi C-15 sous cet angle simpliste ne peut qu'induire en erreur.

En outre, le projet de loi C-15 est malavisé en ce qui a trait aux questions de fiscalité, de santé publique et de droits de la personne :

- Il prive le pouvoir judiciaire de toute latitude en matière de détermination et d'imposition de peines de prison pour les infractions liées à la drogue dans un large éventail de circonstances, notamment les infractions de nature non violente, et entraîne des condamnations injustes compte tenu des circonstances entourant l'infraction.
- Il ne manque pas de preuves antérieures pour illustrer le fait que les peines minimales obligatoires, notamment les peines de prison imposées aux individus reconnus coupables d'infractions liées à la drogue, ne permettent pas de réduire les problèmes de consommation de drogues ou qui y sont liés – une conclusion que confirme Justice Canada d'après son propre examen de la situation.
- L'incarcération coûte excessivement cher, en particulier aux gouvernements provinciaux qui sont tenus d'assumer les dépenses liées à l'incarcération d'un grand nombre d'individus dont les peines de prison obligatoires pour des infractions liées à la drogue tombent sous le seuil des deux années pour les incarcérations dans une prison fédérale.
- L'incarcération s'accompagne de coûts sociétaux dérivés des familles et des enfants perturbés; lorsque le champ des incarcérations et à ce point étendu qu'il englobe un grand nombre d'individus condamnés pour des infractions non violentes ou dont la gestion serait plus efficace si elle était prise en charge par la communauté, les coûts impliqués se révèlent nettement plus élevés.
- L'accroissement des incarcérations tend à générer de mauvais résultats pour la santé. Le fait d'incarcérer davantage d'individus, notamment ceux qui ont des problèmes d'accoutumance, pour des infractions liées à la drogue, est particulièrement malavisé sur le plan de la santé publique, compte tenu du potentiel accru de propagation des maladies transmises par le sang telles que le VIH et le virus de l'hépatite C (VHC).

- Compte tenu des preuves illustrant le fait que les peines de prison obligatoires pour des infractions liées à la drogue n'ont guère d'efficacité sur la réduction de la criminalité, mais imposent au contraire des conséquences humaines et sociétales substantielles tout en fragilisant la santé publique, l'incarcération constitue un usage inefficace, contre-productif et abusif des fonds publics qui gagneraient à être redirigés vers des programmes fondés sur des faits probants en matière de prévention, de traitement et d'atténuation du préjudice.
- Les juridictions justifiant d'une expérience de première main en matière de peines minimales obligatoires fermes pour les infractions liées à la drogue (p. ex., aux États-Unis) ont reconnu leur inefficacité ainsi que le préjudice et les coûts qui en découlent; elles tendent désormais à délaisser ce type d'approche.

Quelques exemples de ce que le projet de loi C-15 signifierait :

Criminalisation des jeunes pour des infractions de nature non violente

Jane est une étudiante de 20 ans, à l'université. Elle a donné à son amie un peu de cocaïne qu'elle venait d'acheter pour leur consommation à toutes les deux. Compte tenu du fait que Jane ait donné la cocaïne à son amie dans un parc public, ou si elle lui avait remis la drogue dans « tout autre lieu public normalement fréquenté » par des personnes de moins de 18 ans (p. ex., dans un cinéma, une salle d'arcade), elle serait condamnée à un minimum de deux ans de prison en vertu du projet de loi C-15.

« Loi de la troisième faute »

John a 28 ans et consomme de l'héroïne depuis 8 ans. Afin de financer sa propre accoutumance, il se risque à vendre des petites quantités de drogues à des contacts locaux. Il a été reconnu coupable de trafic de drogues il y a trois ans, pour avoir vendu 1 gramme d'héroïne. Il est de nouveau condamné pour possession d'héroïne en vue d'en faire le trafic. Si condamné en vertu du projet de loi C-15, il devra passer au moins un an en prison.

Ratisser large

Sam a 36 ans. Son accoutumance à la cocaïne remonte à quelque 12 années. Il est reconnu coupable de trafic de cocaïne après avoir vendu un « rock » à une connaissance, afin de pouvoir rembourser un autre trafiquant à qui il devait de l'argent. Lors de son arrestation, il avait sur lui un canif qu'il utilise pour sa propre protection, pour s'être trouvé dans des situations tendues auparavant. En vertu du projet de loi C-15, cette « arme » suffirait à le faire condamner à un minimum d'un an de prison.

Peines d'une sévérité disproportionnée

Ron fume à l'occasion de la marijuana et a trois pieds de cannabis dans sa maison. Il partage de temps en temps sa production avec quelques amis. Il est reconnu coupable de production non autorisée à des fins de trafic. En vertu du projet de loi C-15, le tribunal serait contraint de le condamner à un minimum de 6 mois de prison (et en vertu des amendements proposés par le projet de loi C-15, la peine maximale pourrait doubler de 7 à 14 années en prison).

Non admissible à un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie

En vertu du projet de loi C-15, Jane, John et Sam doivent tous purger des peines de prison pour les infractions décrites ci-dessus. En vertu de ce même projet de loi, et dans des cas restreints, le juge qui prononce la peine aurait la latitude de reporter la condamnation afin que l'accusé puisse participer à un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie, à l'issue duquel, si « convainquant », la peine minimale d'emprisonnement pourrait être évitée. Toutefois, aucune des trois personnes décrites ci-dessus ne peut prétendre à participer à un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie en raison des facteurs énumérés dans le projet de loi C-15; en revanche, le juge n'aura pas d'autre choix que d'imposer à chacun d'eux la peine minimale spécifiée

dans le projet de loi. (Ron pourrait participer au programme de « traitement » afin d'éviter la prison, mais il n'a pas d'accoutumance, de sorte que cette démarche équivaldrait à un gaspillage des fonds publics et à une allocation inappropriée des services).

2. Au sujet du Réseau juridique canadien VIH/sida

Le Réseau juridique canadien VIH/ sida (www.aidslaw.ca) œuvre à la promotion des droits fondamentaux des personnes vivant avec le VIH/ sida ou vulnérables au VIH, au Canada et dans le monde, par ses travaux de recherche, d'analyse des lois et des politiques, d'éducation et de mobilisation communautaire. Le Réseau juridique est, au Canada, le principal organisme s'intéressant aux enjeux juridiques et aux problèmes de droits de la personne liés au VIH/ sida.

Le Réseau juridique est une ONG nationale qui compte plus de 180 membres au Canada, la majorité étant des organismes de services communautaires voués à la cause du sida. Le Réseau juridique a participé à des consultations approfondies, de la part d'agences gouvernementales et dans le milieu communautaire, sur toute une gamme de questions de droit et de politique touchant la problématique du VIH/sida. Il a accumulé un savoir-faire particulier quant aux répercussions exercées par les lois et politiques en matière de drogues sur les personnes qui risquent d'être infectées par le VIH par l'injection de drogues.

Le Réseau juridique a préparé toute une série de recherches et d'analyses, y compris des articles publiés dans des revues de recherche évaluées par des pairs, sur diverses questions pertinentes au débat entourant le projet de loi C-15, *Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois*. Ces travaux comprennent :

- la formulation de recommandations de grande envergure visant à mieux contrer l'épidémie de VIH chez les utilisateurs de drogues injectables, notamment par des réformes juridiques soutenant l'établissement de services plus efficaces de protection et de promotion de la santé chez cette population vulnérable¹¹;
- des études approfondies sur la nécessité de considérer le problème du VIH dans les prisons à la fois comme un problème de santé publique et comme un problème de droits de la personne, et sur le besoin de se pencher sur le risque

¹ P. ex., *Consommation de drogues injectables et VIH/sida* (1999); *Créer des lieux sécuritaires pour l'injection au Canada : Questions juridiques et éthiques* (2001); *Rien à notre sujet sans nous - L'implication accrue et significative des personnes qui utilisent des drogues illégales : un impératif sanitaire, éthique et des droits humains* (publication au Canada, 2005; publication internationale, 2008); *Légiférer en matière de santé et de droits de l'homme : Une loi modèle sur la consommation de drogues et le VIH/sida* (2006); *Dépendant des droits : évaluer le traitement de la dépendance à la drogue, dans une perspective de droits humains* (2007); *Interdiction d'accès : Les pratiques policières et le risque de VIH pour les personnes qui utilisent des drogues* (2007); *Une main secourable : questions juridiques entourant l'assistance à l'injection dans les lieux supervisés pour l'injection* (2007). Voir également : D. Werb et coll., « Les tribunaux de traitement de la toxicomanie au Canada : examen basé sur les données » - *Revue VIH/sida, droit et politique* 12(2/3): 2008, tous consultables en ligne : www.aidslaw.ca/drugpolicy; I Malkin, R Elliott & R Mcrae, « Supervised Injection Facilities and International Law », *Journal of Drug Issues* 2003; 33(3): 539.

de transmission du VIH par l'utilisation de matériel d'injection contaminé² et l'examen le plus exhaustif des politiques et des programmes dans les prisons canadiennes visant à prévenir les infections par le VIH et le VHC (réalisé conjointement avec le Prisoners HIV/AIDS Support Action Network et les représentants des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux dans les domaines de la santé et du système correctionnel)³ et

- des analyses sur les traités internationaux antidrogues et sur la législation internationale des droits de la personne, sous l'angle de la prévention du VIH et de la prestation d'autres services de santé pour les consommateurs de drogues⁴.

Nous apprécions la possibilité de pouvoir exprimer notre point de vue sur le projet de loi C-15 et d'attirer l'attention du Comité sur certains éléments particulièrement révélateurs du point de vue de la santé publique et des droits de la personne.

3. Le projet de loi C-15 en contexte : Le VIH/sida et la nécessité d'une politique antidrogue au Canada, fondée sur des preuves et axée sur la santé

Pendant de nombreuses années, la stratégie antidrogue du Canada a reconnu explicitement que la consommation problématique de substances était principalement une préoccupation de santé, plutôt que d'application de la loi.⁵ Une dimension critique en matière de santé dont il importe de tenir compte dans l'élaboration d'une politique contre les drogues illicites est le rôle de l'utilisation de drogues injectables dans la propagation du VIH — et comment une législation malavisée qui criminalise les personnes qui ont un problème d'accoutumance ne fait qu'empirer cette situation, et contribuer davantage au préjudice associé à la consommation de drogues dans des conditions insalubres.

² Réseau juridique canadien VIH/sida, *Prison Needle Exchange: Lessons from a Comprehensive Review of International Evidence and Experience*, 2nd ed. (2006), en ligne sur www.aidslaw.ca/prisons.

³ G. Betteridge & G. Dias, *Hard Time: HIV and Hepatitis C Prevention Programming for Prisoners in Canada* (Toronto: Réseau juridique canadien VIH/sida et Prisoners' HIV/AIDS Support Action Network, 2008), en ligne : www.aidslaw.ca/prisons.

⁴ R. Elliott et coll., « Harm Reduction, HIV/AIDS and the Human Rights Challenge to Global Drug Control Policy », *Health and Human Rights: An International Journal* 2005; 8(2): 104; J. Csete & D. Wolfe, « Dangerously Out of Step: The International Narcotics Control Board and HIV/AIDS », *Global AIDSLink* #105 (Sep/Oct 2007); Canadian HIV/AIDS Legal Network and International Harm Reduction Development Program (Open Society Institute), *Closed to Reason: The International Narcotics Control Board and HIV/AIDS* (2007); International Harm Reduction Association, Human Rights Watch, Réseau juridique canadien VIH/sida et Beckley Foundation Drug Policy Programme, *Recalibrating the Regime: The Need for a Human Rights-Based Approach to International Drug Policy* (2008), tous consultables en ligne : www.aidslaw.ca/drugpolicy.

⁵ Santé Canada, *Stratégie canadienne antidrogue* (Ottawa, 1998).

En 1999, le Réseau juridique a publié un rapport détaillé sur la nécessité d'une réforme du droit et des politiques antidrogue du Canada en vue de mettre en place une intervention plus efficace et fondée sur des faits, face à l'épidémie de VIH parmi les individus qui consomment de la drogue.⁶ En 2001, Santé Canada affirmait dans sa réponse officielle que « l'utilisation de drogues injectables [UDI] est d'abord et avant tout une question de santé », et que « des changements en profondeur des cadres juridiques et politiques actuels s'imposent afin de traiter efficacement l'UDI en tant que telle ».⁷ Par la suite, une campagne nationale de consultation de grande envergure, menée sur une période de deux ans — par Santé Canada, ses partenaires fédéraux (p. ex., Sécurité publique et Protection civile Canada, Justice Canada), et le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies — a donné lieu à l'établissement d'un nouveau *Cadre national d'Action pour réduire les méfaits liés à l'alcool et aux autres drogues et substances au Canada*.⁸ Ce nouveau cadre national réaffirmait explicitement, comme premier principe, que la consommation problématique de substances était un problème de santé. Il affirmait par ailleurs que les efforts déployés pour réduire les méfaits associés à la consommation de substances devraient reposer sur le savoir et sur des données probantes quant aux mesures efficaces, ainsi que sur le respect des droits fondamentaux de la personne.

Toutefois, dans une approche nettement distincte de l'engagement visant à traiter la consommation de substances comme un problème de santé, le premier ministre a officiellement dévoilé, en octobre 2007, une nouvelle Stratégie nationale antidrogue, promettant de réprimer fermement les individus qu'il qualifie de « criminels de la drogue ».⁹ Fait frappant, la nouvelle stratégie omet la réduction des conséquences néfastes comme l'un des « piliers » de la politique fédérale antidrogue (alors que cette mesure est largement reconnue dans de nombreux autres pays ainsi que dans les initiatives provinciales, territoriales et municipales en matière de lutte antidrogue au Canada), et accentue au contraire le rôle des activités liées à l'application de la loi. Essentiellement, la Stratégie nationale antidrogue caractérisée par l'approche canadienne des drogues illicites s'écarte ostensiblement de la démarche fondée sur des faits et axée sur la santé.

⁶ Réseau juridique canadien VIH/sida, *Utilisation de drogues injectables et VIH/sida* (1999), en ligne : www.aidslaw.ca/drugpolicy.

⁷ Santé Canada, *Utilisation de drogues injectables et le VIH/sida : Réponse de Santé Canada au rapport du Réseau juridique canadien VIH/sida* (Ottawa, 2001), en ligne : www.aidslaw.ca/drugpolicy.

⁸ Gouvernement canadien et Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, *Cadre national d'action pour réduire les méfaits liés à l'alcool et aux autres drogues et substances au Canada* (Ottawa, 2005), en ligne : www.nationalframework-cadrenational.ca.

⁹ A. Symington, « Le gouvernement conservateur annonce une nouvelle stratégie antidrogue », *Revue VIH/sida, droit et politique*, 2007; 12(2/3) : 27-28.

Dans le cadre de cette stratégie, le projet de loi C-15 ne servirait qu'à exacerber le déséquilibre déjà dommageable dans les interventions du Canada en matière de consommation de drogues, en s'appuyant encore davantage sur le déploiement toujours plus poussé de l'application de la loi criminelle et en imposant des peines toujours plus lourdes sous la forme de peines minimales obligatoires pour certaines infractions liées à la drogue. Pour les raisons énumérées ici, les peines minimales obligatoires dont il est question dans le projet de loi C-15 ne constituent pas une politique sensée, pragmatique et fondée sur des faits et soulèvent de graves préoccupations en matière de santé publique et de droits fondamentaux.

Le Réseau juridique a préparé un document d'information intitulé ***Les peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue : tout le monde y perd et voici pourquoi*** (avril 2006) qui expliquait, en termes généraux, pourquoi l'imposition de peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue était une mauvaise idée. Une copie de ce document est annexée au présent mémoire. Celui-ci, présenté au Comité, complète l'analyse générale de certaines observations spécifiques relatives aux incidences particulières du projet de loi C-15 et explique pourquoi ce projet ne doit pas être voté par le gouvernement du Canada.

4. Projet de loi C-15 : Une option trompeuse et malavisée

Ce que le projet de loi C-15 impliquerait

À l'heure actuelle, aucune des infractions visées par la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (LRDS) n'est assortie de peines minimales.

Le projet de loi C-15 mettrait en place des peines minimales obligatoires pour les infractions suivantes :

- trafic et possession en vue d'en faire le trafic;
- importation, exportation et possession en vue d'exporter; et
- production non autorisée

de toute quantité de l'une des substances énumérées à l'Annexe I de la LRDS, à savoir :

- les opioïdes (p. ex., codéine, morphine, héroïne);
- la cocaïne;
- les amphétamines (transférées par le projet de loi C-15 à l'Annexe I);

de plus de 3 kg d'une substance énumérée à l'Annexe I de la LRDS (c.-à-d., cannabis, résine ou marijuana).¹⁰

¹⁰ Il est à noter que le paragraphe 1 du projet de loi C-15 est rédigé de manière ambiguë et pourrait être interprété comme imposant une peine minimale obligatoire de prison pour trafic ou possession en vue d'en faire le trafic, de toute quantité de cannabis. Le document d'information du gouvernement déclare

En outre, le projet de loi C-15 aurait pour effet d'imposer des peines de prison obligatoires pour ces infractions. Le *Code criminel* (art. 742.1) stipule que les peines d'emprisonnement avec sursis (purgées dans la communauté et soumises à diverses conditions, dans les cas où la peine d'emprisonnement est inférieure à 2 ans et devrait ainsi être purgée dans une prison provinciale) ne sont pas envisageables dans le cas d'une « infraction pour laquelle une peine minimale d'emprisonnement est prévue ».

La qualification simpliste du projet de loi C-15 est malavisée

Lors de la nouvelle présentation du projet de loi C-15 en février 2009, le gouvernement a déclaré qu'il « répondait aux gangs et aux autres groupes criminels organisés » et qu'il « prendrait les mesures nécessaires pour réprimer la criminalité et assurer la sécurité de nos quartiers et collectivités ».¹¹ Le ministre de la Justice a déclaré que la législation était « une réponse proportionnée et mesurée conçue pour perturber les entreprises criminelles » et que « Les peines d'emprisonnement obligatoires sont appropriées pour ceux qui commettent des crimes graves liés aux drogues menaçant notre société ».¹²

Les peines minimales obligatoires proposées dans le projet de loi C-15 contribueraient-elles à un « Canada meilleur, plus fort et plus sécuritaire »? Permettraient-elles de « perturber les entreprises criminelles » comme l'a suggéré le gouvernement dans document d'information pour le projet de loi?¹³ Compte tenu des preuves à notre disposition, rien ne laisse présager que le projet de loi C-15 permettra d'atteindre ces objectifs; au contraire, les données disponibles indiquent que pareille mesure serait contre-productive. Pour citer le juge Michael A. Wolff de la Cour suprême et président de la Commission de détermination de la peine du Missouri, « Si nous mettons en prison des gens qui n'ont rien à y faire, nous risquons bel et bien de détruire leur vie (et les perspectives d'avenir de leurs enfants) – bien au-delà de ce que leur propre comportement a déclenché – et en faire des individus encore pires. »¹⁴

qu'une peine minimale ne s'appliquerait que lorsque la quantité dépasse 3 kg, mais le paragraphe 1(1)(a.1) gagnerait à exprimer cette intention de manière explicite afin d'éviter toute confusion.

¹¹ « Le gouvernement dépose un nouveau projet de loi de lutte contre les crimes graves liés aux drogues, » communiqué de presse, Vancouver, 27 février 2009.

¹² *Ibid.*

¹³ Gouvernement du Canada, fiche d'information : Peines d'emprisonnement obligatoires pour les crimes graves liés aux drogues http://www.strategienationaleantidroque.gc.ca/fich-back/doc2009_02_27.html

¹⁴ Juge M.A. Wolff, « Evidence-Based Judicial Discretion: Promoting Public Safety through State Sentencing Reform », The 14th Annual Justice William J. Brennan Jr. Lecture on State Courts and Social Justice, New York University School of Law, 20 février 2008, en ligne : www.brennancentre.org.

L'objet du présent article n'est pas de présenter une analyse exhaustive des dispositions du projet de loi C-15; nous tenons néanmoins à mettre en lumière trois aspects particuliers du projet qui illustrent selon nous combien il est malavisé de suggérer de manière aussi simpliste qu'il ne cible que les « gangs et le crime organisé ». Au contraire, le projet de loi C-15 étend le filet de l'emprisonnement obligatoire bien au-delà, et laisse présager des résultats négatifs.

Nous remarquons tout d'abord que les facteurs susceptibles d'induire une peine d'emprisonnement minimale obligatoire sont trop généraux et ratissent bien au-delà des infractions avec violence ou des activités des gangs et du crime organisé.

- L'alinéa 1(1)(a)(ii)(A) par exemple, impose une peine minimale obligatoire de 2 ans en prison si « la personne a commis l'infraction à l'intérieur d'une école, sur le terrain d'une école ou près de ce terrain ou dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de dix-huit ans ou près d'un tel lieu. » Cette formulation générale pourrait englober toute personne ayant commis son infraction à proximité d'un parc, d'un magasin, d'un cinéma ou de tout autre endroit fréquenté par des jeunes. La jeunesse n'a pas à être impliquée ni à être ciblée de quelque manière que ce soit par l'infraction. Qui plus est, ce passage a de grandes chances de se traduire par un plus grand nombre de jeunes gens dans les prisons, y compris des étudiants qui n'ont pas de casier judiciaire, mais qui ont néanmoins été arrêtés pour avoir vendu de petites quantités de drogue à leurs camarades de classes ou à leurs amis. Une telle mesure aiderait-elle réellement la jeunesse canadienne à éviter la consommation de drogues et le crime, à l'avenir?
- Autre exemple extrait du projet de loi, l'alinéa 1(1)(a)(i)(c) imposerait une peine minimale obligatoire d'un an de prison si « la personne portait ou a utilisé ou menacé d'utiliser une arme lors de la perpétration de l'infraction. » Cette disposition ratisse bien au-delà des crimes avec violence et pourrait inclure toute personne possédant un canif sur elle ou menaçant d'utiliser une arme sans en avoir nécessairement une en sa possession.
- En dépit de la préoccupation affichée du gouvernement à l'égard des personnes qui ont un problème d'accoutumance, dans la pratique, le projet de loi C-15 aurait pour effet d'imposer des peines minimales de prison à des personnes qui s'adonnent à un petit trafic, précisément pour financer leur propre dépendance. L'alinéa 1(1)(a)(i)(D) imposerait quant à lui une peine minimale d'au moins un an en prison à toute personne qui, au cours des dix dernières années, a été reconnue coupable « d'une infraction désignée », ce qui inclut le trafic de toute quantité de substances telles que des opioïdes ou de la cocaïne.

Deuxièmement, le fait de priver le pouvoir judiciaire de toute latitude en matière de détermination de la peine peut engendrer des conséquences involontaires et injustifiées.

Chaque crime est distinct, tout comme chaque personne qui commet un crime est différente. La peine appropriée est proportionnelle à la gravité du crime et au degré de responsabilité du délinquant.¹⁵ En donnant davantage de latitude éclairée au pouvoir judiciaire, et non en le restreignant, les peines peuvent être adaptées de sorte à en escompter les meilleurs résultats possible. Il n'est donc pas étonnant de constater que les Canadiens sont largement en faveur d'un pouvoir judiciaire discrétionnaire et qu'ils rejettent « l'imposition de peines obligatoires pour tous les crimes¹⁶ ».

Toutefois, retirer toute latitude au processus de détermination de la peine, comme tel l'est proposé pour les infractions visées par le projet de loi C-15, ouvre la voie à des sanctions injustement sévères. Par exemple, l'emprisonnement obligatoire est exagérément sévère et injuste dans les affaires impliquant les personnes suivantes, qui pourraient toutes tomber sous le coup du projet de loi C-15, sachant qu'elles ont été exposées à des peines minimales obligatoires semblables pour des infractions liées à la drogue, aux États-Unis :

- une personne qui a tenu à son insu un très petit rôle dans une infraction liée à la drogue;
- une personne qui a de bonnes raisons de craindre un préjudice si elle refusait de participer à une activité criminelle (p. ex., une femme battue reconnue coupable de conspiration ou de complicité dans les activités de trafic de son partenaire);¹⁷
- une jeune personne qui flirte brièvement avec le monde de la drogue et dont le futur est terni par une incarcération, peut-être irrévocablement; ou
- une personne qui vit dans une pauvreté extrême ou avec une grave accoutumance, pour qui un peu de trafic (et de possession) constitue une option valide visant à gagner un peu d'argent pour sa survie.

¹⁵ *Code criminel*, art. 718.1.

¹⁶ J.V. Roberts et coll., « Public Attitudes to Sentencing in Canada: Exploring Recent Findings », *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*, janvier 2007 (2007) : p. 75 à 107, à la p. 93 [traduction]. Lorsqu'on a demandé aux répondants « de désigner les crimes précis pour lesquels une peine obligatoire serait appropriée [...] Exactement la moitié de l'échantillon de répondants a désigné le meurtre, et un peu plus du tiers d'entre eux (35 %) ont désigné l'agression sexuelle [...] un peu plus d'un répondant sur dix a désigné la conduite avec facultés affaiblies et seulement un répondant sur vingt a désigné un crime impliquant une arme à feu. Après l'agression sexuelle, les crimes les plus fréquemment cités étaient toutes les infractions avec violence (13 %) » [traduction].

¹⁷ P. ex., voir American Civil Liberties Union, Break the Chains and Brennan Center at NYU School of Law, *Caught in the net: The impact of drug policies on women and families* (New York, 2006).

La sanction des « crimes graves », notamment ceux vraisemblablement prévus par les « circonstances aggravantes » contenues dans le projet de loi C-15, peut intervenir sans pour autant s'accompagner des peines injustes qui sont prononcées lorsque la latitude du pouvoir judiciaire est exagérément bâillonnée. Lorsque de la violence accompagne une infraction liée à la drogue, par exemple, les accusations applicables prévues au *Code criminel* (p. ex. voie de fait, usage d'armes à feu) peuvent être portées. De la même manière, les infractions criminelles existantes eu égard au crime organisé (p. ex., en vertu des articles 467.11 à 467.13 du *Code criminel*) peuvent être utilisées si l'infraction a été perpétrée au profit du crime organisé. Mais dans les situations impliquant des délinquants non violents, reconnus coupables de trafic, d'importation/exportation ou de production de petites quantités, il est difficile de justifier un départ des principes élémentaires de prononciation d'une peine en droit pénal, selon lesquels la sanction devrait être proportionnelle à la gravité du crime, et l'incarcération devrait être envisagée en dernier recours. Il n'est possible de percevoir la justice comme bien rendue que si les juges ont la possibilité d'examiner les circonstances de chaque crime et de chaque délinquant, et d'exploiter toute la panoplie de prononciations de peine à leur disposition aujourd'hui, et ce, afin d'arriver aux meilleurs résultats tant individuels que sociaux.

Enfin, les dispositions du projet de loi C-15 relatives aux tribunaux de traitement de la toxicomanie n'ont qu'une valeur limitée et, lorsqu'observées de plus près, ne cadrent pas complètement avec le souci formulé par le gouvernement de « sévir fermement » dans les cas de crimes graves tout en aidant les personnes qui ont des accoutumances.

À première vue, le projet de loi C-15 suggère quelque soulagement par rapport aux peines d'emprisonnement obligatoires. Le paragraphe 5 (2) stipule ce qui suit :

- le tribunal qui détermine la peine à infliger à une personne reconnue coupable d'une infraction liée à la drogue peut, avec le consentement du procureur général, reporter la détermination de la peine, afin de permettre à la personne de participer à un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie; et
- Le tribunal n'est pas tenu d'infliger une peine minimale d'emprisonnement à la personne qui « termine avec succès » le programme judiciaire de traitement de la toxicomanie.¹⁸

¹⁸ Toutefois, en vertu du projet de loi C-15, cette option n'est pas offerte dans la mesure où certaines des circonstances prévues à ce projet de loi se retrouvent dans l'infraction commise par la personne, notamment les suivantes :

- infraction aggravée d'un port d'arme;
- infraction commise à l'intérieur d'une école, sur le terrain d'une école ou près de ce terrain ou dans tout autre lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de dix-huit ans ou près d'un tel lieu;
- infraction commise impliquant une personne de moins de 18 ans.

Cela dit, les Tribunaux de traitement de la toxicomanie (TTT) fonctionnels à l'heure actuelle au Canada se font rares, et les faits probants sont au mieux équivoques quant à leur efficacité en termes de réduction à long terme de la consommation de drogues et de récidivisme parmi les participants, en termes de rentabilité de ces programmes,¹⁹ et, paradoxalement, de leur potentiel *d'élargissement* du champ d'application du droit pénal en matière de traitement des crimes liés à la drogue.²⁰ Ces programmes fonctionnent tous selon le même principe de traitement coercitif de l'accoutumance, basé sur l'abstinence et assorti d'une tolérance très limitée en cas de rechute. L'accent mis sur l'abstinence ignore néanmoins l'important corpus de recherches qui démontre que l'accoutumance est un état chronique et récidiviste, modelé par nombre de caractéristiques comportementales et sociocontextuelles.²¹ Il s'en suit que les individus dont l'accoutumance est la plus forte présentent le risque le plus élevé de « faillir » dans les programmes de TTT,²² une circonstance qui en vertu des dispositions du projet de loi C-15 impliquerait leur renvoi dans le système judiciaire et leur exposition à des peines de prison minimales obligatoires. Cette conclusion contredit directement la politique affichée du gouvernement en matière d'aide aux personnes qui ont un problème d'accoutumance.

Comme le soulignent ces trois aspects du projet de loi, la rhétorique et les objectifs déclarés du projet de loi C-15, à titre de composante de la Stratégie nationale antidrogue, ne correspondent pas aux dispositions réelles telles que rédigées.

5. Emprisonnement obligatoire pour les infractions liées à la drogue : une mauvaise politique publique

La décision visant à justifier le bien-fondé d'un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie devrait s'inspirer en grande partie de l'évaluation des bienfaits potentiels pour la personne, tout en évitant les coûts et les méfaits associés à l'incarcération. En particulier, les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie ciblent précisément l'accoutumance ou l'usage problématique de substances, le problème de santé à la source d'un nombre d'infractions significatif, et par conséquent visent à réduire les risques d'activités criminelles ultérieures. Toutefois, la formulation trop générale des divers articles du projet de loi C-15 risque fort de priver nombre des personnes accusées d'infractions sans violence liées à la drogue de cet accès à un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie et, par conséquent, de la possibilité d'éviter les peines de prison obligatoires que ce projet de loi cherche à imposer.

¹⁹ D. Werb, R. Elliott, B. Fischer, E. Wood, J. Montaner & T. Kerr, « Les tribunaux de traitement de la toxicomanie au Canada : examen basé sur les données » - *Revue VIH/sida, droit et politique* 12(2/3) (2007), pp. 12-17.

²⁰ Juge Morris B. Hoffman, « The Drug Court Scandal », *North Carolina Law Review* 2000; 1477.

²¹ Werb et coll., précité à la note 18, p. 16.

²² Ibid.

Le fait que la législation envisagée impose l'incarcération obligatoire pour les infractions désignées liées à la drogue – comme le trafic ou la production de drogues, même en petite quantité – représente une mauvaise politique publique, tant sur le plan fiscal, que de la santé publique et des droits fondamentaux. Nous attirons l'attention du Comité sur un certain nombre de points.

(a) Cibler les « trafiquants de drogues » : En pratique, qu'est-ce que cela signifie?

En vertu du projet de loi C-15, des peines de prison obligatoires pourraient être imposées pour les infractions liées au trafic et à la possession de drogues en vue d'en faire le trafic, à l'importation et à l'exportation, et à la production des drogues énumérées aux Annexes I et II, notamment en présence de certaines « circonstances aggravantes ». La seule possession n'étant pas sujette à une peine minimale obligatoire, d'aucuns pourraient prétendre que cette législation vise les « trafiquants de drogue » et non les personnes qui ont des problèmes d'accoutumance ou tout autre individu qui consomme de la drogue. Cependant, une telle perception serait trompeuse. Un examen attentif nous révèle l'impossibilité de faire une telle distinction de façon aussi simpliste.

Comme souligné dans l'encadré informatif ci-après, *Les peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue : tout le monde y perd et voici pourquoi* (avril 2006) :

Cette distinction est fréquemment artificielle, en particulier lors de l'imposition de peines minimales fermes pour le trafic de toute quantité de drogues. Les véritables profiteurs, qui font le trafic de grandes quantités de drogues illicites, se distancient des activités de trafic plus visibles et sont rarement capturés par les forces de l'ordre. Ce sont plutôt les personnes qui sont aux prises avec un problème d'accoutumance, et qui s'adonnent au petit trafic dans la rue pour financer leur dépendance, qui sont beaucoup plus facilement ciblées par les opérations de répression et qui, en bout de piste, sont le plus souvent accusées de trafic.

Les preuves à l'appui de cette conclusion sont issues d'une étude de longue durée portant sur les utilisateurs de drogues par injection à Vancouver (VIDUS), et qui distinguait certains des consommateurs de drogues illicites les plus vulnérables que l'on puisse trouver dans la rue. Vingt pour cent des personnes ayant fait l'objet de l'étude déclaraient s'adonner au trafic de drogue, généralement à très petite échelle. En outre, les caractéristiques qui distinguent les niveaux d'accoutumance les plus élevés, à savoir la toxicomanie profonde, renvoyaient directement aux activités de trafic. Les rôles les plus couramment assumés par les participants à l'étude VIDUS étaient généralement à une très petite échelle, sans grand danger et concernaient la vente directe dans la rue (82 %), les rôles d'intermédiaire ou de transport de la drogue (35 %) et

d'orientation ou de renvoi des toxicomanes vers les trafiquants (19 %). Les raisons le plus fréquemment avancées par les participants qui s'adonnaient à ce trafic étaient le besoin d'argent pour financer leur accoutumance ou pour rembourser leurs dettes de consommation de drogues. Toute démarche de « répression ferme » assortie de peines minimales obligatoires ne servirait à pénaliser que les individus qui ont eux-mêmes des problèmes d'accoutumance, plutôt que les trafiquants de grande envergure. Par ailleurs, les efforts notoires qui ciblent les trafiquants de drogues s'accompagnent inévitablement de risques accrus de VIH dans la communauté.²³

Tragiquement, l'expérience américaine illustre davantage encore le fait que le fardeau des peines minimales obligatoires, prétendument pensées pour « réprimer fermement les trafiquants », n'est en réalité absolument pas porté par les « seigneurs de la drogue ». Les peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue ont un contexte historique relativement étoffé aux États-Unis, compte tenu de leur instauration voici plus d'un quart de siècle. Pourtant, seuls 5,5 % des accusés de crimes liés au crack et à la cocaïne et 11 % des accusés d'infractions liées à la drogue sont des grands criminels de la drogue à l'échelle fédérale. Ce sont souvent les petits criminels, tels les passeurs et les petits revendeurs qui ont purgé une peine de prison pour des infractions liées à la drogue.²⁴ Le nombre de femmes emprisonnées aux États-Unis pour des infractions de ce type a lui aussi augmenté rapidement en conséquence des dispositions de peine minimale obligatoire — en réalité, depuis la mise en place de cette législation, l'incarcération des femmes pour des infractions liées à la drogue dans les prisons d'État américaines a fait un bond invraisemblable de 888 pour cent, la majorité de cette augmentation attribuée aux femmes de couleur et à celles qui vivent dans la misère.²⁵ En raison de leur visibilité « dans la rue », les petits trafiquants dans les quartiers urbains pauvres sont fréquemment ceux qui se font arrêter lorsque la police « réprime » la consommation et le trafic de drogues. La représentation des femmes au bas de la hiérarchie est disproportionnelle dans la sphère du trafic de drogues; elles sont par ailleurs particulièrement vulnérables aux arrestations, à en croire l'augmentation tragique de leur nombre dans les prisons.²⁶

²³ L. Maher & D. Dixon, « Policing and public health: Law enforcement and harm minimization in a street-level drug market », *British Journal of Criminology* 1999; 39(4): 488-412; E. Wood et al., « The impact of police presence on access to needle exchange programs », *Journal of Acquired Immune Deficiency Syndromes*, 2003; 34(1): 116-8; R. N. Bluthenthal et coll., « Collateral damage in the war on drugs: HIV risk behaviours among injection drug users », *International Journal of Drug Policy*, 1999; 10: 25-38; et *Interdiction d'accès : Les pratiques policières et le risque de VIH pour les personnes qui utilisent des drogues* (Réseau juridique canadien VIH/sida, 2007) et les sources qui y sont citées.

²⁴ Drug Policy Alliance, « Focal Point: Mandatory Minimum Sentencing, » en ligne : www.drugpolicy.org.

²⁵ ACLU et coll., *Caught in the net*, p. 1.

²⁶ M. Eliason, J. Taylor and R. Williams, « Physical Health of Women in Prison: Relationship to Oppression », *Journal of Correctional Health Care*, 2004; 10(2): 175-203 à 190.

Dans le contexte canadien, on ne peut pas faire abstraction des conséquences sur les femmes de l'imposition de peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue. Bien que leur effectif constitue une petite minorité dans le nombre de personnes incarcérées, un pourcentage significatif de femmes dans les prisons canadiennes relève d'infractions reliées à la consommation de drogues, souvent associées à des circonstances sous-jacentes faisant intervenir des violences sexuelles ou physiques.²⁷ En d'autres termes, notre législation actuelle sur les drogues joue déjà un rôle disproportionné dans l'incarcération des femmes, notamment celles qui ont des problèmes d'accoutumance; le fait d'imposer des peines minimales obligatoires ne peut qu'exacerber cet impact.

Comme indiqué plus haut, le projet de loi C-15 empêche les juges d'examiner les preuves au cas par cas en vue d'imposer une peine appropriée, notamment les peines avec sursis, les interventions de justice corrective ou les peines de prison moins lourdes, le cas échéant. Dans la pratique, l'imposition de peines minimales d'emprisonnement a pour conséquence de faire incarcérer la population la plus marginalisée des utilisateurs de drogues — voire même les adolescents des classes moyennes ou aisées qui ont « flirté » avec les drogues — sans pour autant pénaliser les véritables criminels.²⁸ En d'autres termes, le projet de loi C-15 va se traduire par l'incarcération d'une portion de la population que le gouvernement fédéral se promettait justement d'aider par le biais de la Stratégie nationale antidrogue.

Au lieu de gaspiller une masse considérable de fonds publics dans une approche de « répression ferme » qui ne servirait qu'à pénaliser les personnes qui ont des problèmes d'accoutumance ou qui vivent dans la misère, ou encore les personnes (notamment la jeunesse et les étudiants) qui se sont adonnées à des infractions non violentes, il serait plus judicieux d'orienter les investissements vers des services de traitement de la toxicomanie plus rentables, et qui ont fait leurs preuves.²⁹ En outre, les débouchés en matière d'emploi pourraient se révéler une intervention plus économique pour les importateurs, les producteurs et les trafiquants de drogues qui sont sous-employés. Il semble plus réaliste en effet d'orienter nos ressources publiques vers des services et des programmes qui façonnent des personnes et des communautés saines – logement stable, développement de la jeune enfance, possibilités d'emploi, programmes de garde et d'éducation des enfants de qualité – que vers la construction de prisons pour y enfermer les individus reconnus coupables d'infractions liées à la drogue. Ces interventions permettraient d'aborder

²⁷ J. Csete, « Vecteurs, véhicules et victimes : Le VIH/sida et les droits humains des femmes au Canada » (Toronto : Réseau juridique canadien VIH/sida, 2005), p. 36, en ligne : www.aidslaw.ca/women; S. Boyd et K. Faith, « Women, illegal drugs and prison: views from Canada », *International Journal of Drug Policy* 10 (1999): 195-207 à 199.

²⁸ T. Kerr & E. Wood, « The public health and social impacts of drug market enforcement: A review of the evidence, » *International Journal of Drug Policy*, 2005: 16(4): 210-220.

²⁹ T. Gabor et N. Crutcher, « Les effets des peines minimales obligatoires sur la criminalité, la disparité des peines et les dépenses du système judiciaire » (Ottawa : Justice Canada, 2002), p. 17-18.

de façon plus appropriée les situations de consommation de drogues illicites comme un problème de santé et une préoccupation sociale.

(b) Incarcérer davantage les consommateurs de drogues : une mauvaise politique publique de santé

Privilégier l'incarcération des personnes qui consomment de la drogue est une décision malavisée, tant sur le plan des droits fondamentaux que sur celui de la santé publique. Des études révèlent que l'incarcération des utilisateurs de drogue par injection contribue à aggraver l'épidémie de VIH au Canada. Dans le système carcéral fédéral du Canada, le nombre de cas de VIH déclarés est passé de 25 en 1989 à 170 en 1996, pour atteindre 204 cas en 2005. Le nombre actuel de prisonniers fédéraux séropositifs est vraisemblablement nettement plus élevé, sachant que tous n'ont pas signalé leur état au Service correctionnel du Canada (SCC) ou encore n'ont même pas connaissance de leur situation.³⁰ Dans l'ensemble, la prévalence des infections par le VIH au sein de la population carcérale fédérale est environ 10 fois plus élevée que dans la population civile, à en croire les statistiques les plus récentes du SCC.³¹ Les niveaux d'infection par le VIH sont encore plus élevés dans les prisons provinciales, selon les études effectuées en Colombie-Britannique, en Ontario et au Québec, qui révèlent la séroprévalence du VIH dans les prisons à des niveaux compris entre 10 et 20 fois ceux de la population générale.³²

Il a été prouvé que l'incarcération mène à la consommation de drogues par injection chez certains détenus qui, auparavant, ne consommaient pas ou ne s'injectaient pas de drogues.³³ Le SCC reconnaît que des stupéfiants sont introduits dans les prisons, malgré les efforts déployés pour l'empêcher, et qu'une majorité — estimée à 80 % — des détenus dans les établissements pénitentiaires fédéraux ont des problèmes d'accoutumance à la drogue.³⁴ Il y a plus d'une décennie, une étude du SCC révélait que près de 40 % des détenus incarcérés dans des établissements fédéraux avaient

³⁰ Réseau juridique canadien VIH/sida, *VIH et hépatite C en prison, feuillet d'information n° 1* : « VIH et hépatite C en prison : les faits », (2008) en ligne : www.aidslaw.ca/prisons.

³¹ Service correctionnel du Canada, données présentées le 17 février 2009.

³² Réseau juridique canadien VIH/sida, *feuillet d'information n° 1*, précité à la note 29; C. Poulin et coll., « Prevalence of HIV and hepatitis C virus infections among inmates of Quebec provincial prisons, » *Canadian Medical Association Journal* 177(3) (2007): 252-256; L. Calzavara et coll., « Prevalence of HIV and hepatitis C virus infections among inmates of Ontario remand facilities », *Canadian Medical Association Journal* 177(3) (2007): 257-261.

³³ E. Wood et coll., « Initiation of opiate addiction in a Canadian prison: a case report », *Harm Reduction Journal*, 2006.

³⁴ Service correctionnel du Canada, *Système correctionnel, Faits en bref – La drogue en milieu carcéral* (non daté).

déclaré avoir consommé de la drogue depuis leur incarcération, dont 11 % par injection.³⁵ Cependant, les détenus n'ont pas accès à du matériel d'injection stérile en prison, parce que les autorités correctionnelles du Canada continuent de refuser d'instaurer des programmes d'échange de seringues, dont on a depuis longtemps démontré l'utilité et le caractère essentiel comme méthode de prévention du VIH chez les utilisateurs canadiens de drogues par injection hors du milieu carcéral.³⁶ On ne s'étonnera pas d'apprendre que selon une étude récemment menée à Vancouver, l'incarcération avait pour effet de plus que doubler le risque d'infection par le VIH chez les consommateurs de drogues illicites, et que 21 % des utilisateurs de drogues par injection à Vancouver qui sont infectés par le VIH ont peut-être contracté le virus en prison.³⁷

Le fait d'imposer à des personnes ayant des problèmes d'accoutumance des conditions d'emprisonnement qui leur empêchent d'avoir accès à des outils de protection de la santé, comme du matériel d'injection stérile, porte injustement atteinte à leurs droits fondamentaux et viole leurs droits constitutionnels (égalité d'accès aux services de santé, sécurité de la personne et protection contre les traitements ou peines cruels et inusités, comme prévu aux arts. 7, 12 et 15 de la *Charte canadienne des droits et des libertés*). En outre, cette approche contrevient à l'obligation conférée par la loi à l'État de prendre les mesures raisonnables nécessaires pour protéger la santé des détenus (p. ex., *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, art. 70).³⁸

De plus, en incarcérant des personnes qui consomment de la drogue (ou qui peuvent être plus facilement tentées de commencer cette pratique) dans un milieu

³⁵ Service correctionnel du Canada, *Sondage national auprès des détenus en 1995 : Rapport final* (Ottawa : SCC, 1996).

³⁶ Il existe quantité de preuves pour attester du succès de ces programmes dans nombre d'autres pays, et ces résultats ont été corroborés par une vaste palette de spécialistes en la matière : p. ex., voir *Prison Needle Exchange: Lessons from a Comprehensive Review of International Evidence and Experience*, précité à la note 2; Ontario Medical Association, *Improving Our Health: Why is Canada Lagging Behind in Establishing Needle Exchange Programs?* (Toronto: OMA, 2004); Association médicale canadienne, Résolution 26 du 17 août 2005, en ligne : www.cma.ca/index.cfm/ci_id/45252/1.htm; Enquêteur correctionnel du Canada, *Rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel 2003-2004* (juin 2004) et *Rapport annuel du Bureau de l'Enquêteur correctionnel du Canada 2005-2006* (septembre 2006); Organisation mondiale de la santé et ONUSIDA *HIV/AIDS Prevention, Care, Treatment and Support in Prison Settings: A Framework for an Effective National Response* (Genève, 2006), en ligne : http://data.unaids.org/pub/Report/2006/20060701_HIV-AIDS_prisons_en.pdf; Agence de la santé publique du Canada, *L'échange de seringues en prison : Examen des preuves – Rapport préparé pour le Service correctionnel du Canada* (avril 2006) [déposé].

³⁷ M.W. Tyndall et coll., « Intensive injection cocaine use as the primary risk factor in the Vancouver HIV-1 epidemic, » *AIDS*, 2003; 17(6): 887; H Hagan, « The relevance of attributable risk measures to HIV prevention planning », *AIDS*, 2003; 17(6): 911.

³⁸ S. Chu et R. Elliott, *Clean Switch: The Case for Prison Needle and Syringe Programs in Canada* (Toronto: Réseau juridique canadien VIH/sida, 2008) (à venir).

où les drogues sont disponibles, mais non le matériel d'injection stérile, on court tout droit à la catastrophe sanitaire. Il est bien connu que, dans de nombreux pays, des vagues d'infection au VIH ont été causées par le partage de matériel d'injection entre de multiples détenus.³⁹ Comme la majorité finissent par être relâchés dans leur milieu, et avec eux les infections qu'ils ont contractées pendant leur détention; la santé en prison devient une question de santé publique. Du point de vue de la santé publique comme des droits de la personne, l'imposition de peines de prison pour des infractions liées à la drogue constitue une approche malavisée.

(c) L'imposition de peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue est inefficace

Les États-Unis imposent depuis un certain temps déjà des peines minimales obligatoires pour les infractions en matière de drogue, et rien n'indique que cela ait contribué à réduire la criminalité dans ce domaine ou la consommation problématique de drogues. Malgré cette approche répressive, la hausse marquée du nombre de délinquants non violents incarcérés pour des infractions liées à la drogue a porté un coup terrible à la société, tant sur le plan humain que sur le plan financier, sans pour autant régler le problème de la drogue dans ce pays. En conséquence de quoi, de nombreux États américains abrogent désormais ou assouplissent leurs lois en matière d'emprisonnement obligatoire — notamment le Michigan, Hawaii, l'État de Washington, la Louisiane, le Texas, le Dakota du Nord, l'Indiana, le Nouveau-Mexique, le Connecticut, le Maine et New York⁴⁰ — et quantité de projets de loi ont été portés devant le Congrès, visant la réforme des peines obligatoires dans les affaires de cocaïne ou de crack.⁴¹

Au Canada, à l'issue d'une étude comparative approfondie entre d'une part l'imposition de peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue et d'autre part l'application de politiques similaires pour les infractions liées à la conduite en état d'ébriété et aux armes à feu, un rapport rédigé pour Justice Canada a conclu que « c'est à l'égard des infractions liées à la drogue que (ces approches) semblent le moins efficaces », et que les « instruments peu précis » tels que les peines minimales obligatoires « ne semblent influencer sur la consommation de drogue ou la criminalité liée à la drogue en aucune façon mesurable ».⁴²

³⁹ Réseau juridique canadien VIH/sida, *Prison Needle Exchange: Lessons from a Comprehensive Review*, précité à la note 2.

⁴⁰ K. Richburg, « N.Y. Governor, Lawmakers Agree to Soften Drug Sentencing Laws » *The Washington Post*, 28 mars 2009, p. A02; M. Gray, « New York's Rockefeller Drug Laws », *TIME*, 2 avril 2009.

⁴¹ R. Foot, « Canada's drug crime bill brings calls for caution from U.S. », *Dose.ca*, 25 avril 2008; M. Gill, *Correcting Course: Lessons from the 1970 Repeal of Mandatory Minimums* (Families Against Mandatory Minimums, 2008), en ligne : www.famm.org/Repository/Files/8189_FAMM_BoggsAct_final.pdf.

⁴² Gabor et Crutcher, *Mandatory Minimum Penalties*, précité à la note 28.

D'un autre côté, les peines de prison peuvent se révéler dévastatrices, tant pour les individus que pour leur famille. Aux États-Unis, les agents du Bureau of Justice Statistics ont estimé qu'en 2007, plus de la moitié (53 %) des 1,5 million de détenus aux États-Unis étaient parents d'enfants mineurs. Selon cette étude, les délinquants reconnus coupables d'une infraction liée à la drogue sont beaucoup plus susceptibles d'avoir de jeunes enfants que ceux qui sont reconnus coupables d'infractions avec violence ou contre les biens (59 % contre 47 % et 48 % respectivement)⁴³. Bien que les recherches sur l'incarcération des parents ne soient pas aussi approfondies au Canada qu'aux États-Unis, une étude canadienne a examiné un échantillon de 426 détenues sous responsabilité fédérale et a constaté que 81 % de ces femmes avaient des enfants mineurs⁴⁴. Une autre étude s'est penchée sur un échantillon de 534 détenus sous responsabilité fédérale et a constaté que 53 % d'entre eux étaient des pères⁴⁵.

Les lois et pratiques actuelles qui régissent la détermination de la peine de personnes reconnues coupables d'infractions liées à la drogue n'influent pas seulement sur le taux d'incarcération, elles créent aussi un malaise intergénérationnel. Des recherches démontrent en effet que l'incarcération des parents nuit au bien-être des enfants. L'emprisonnement d'un parent entraîne des traumatismes psychologiques (dont l'anxiété de séparation, les préoccupations soulevées par la perte, la tristesse, la révolte, les problèmes scolaires et l'école buissonnière) qui déstabilisent les relations familiales, et elle cause de grandes difficultés financières aux ménages où vivent les enfants⁴⁶.

Les peines de prison minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue correspondent à une approche inefficace tant pour les délinquants que pour la société au sens large - cette approche a été appliquée pendant un quart de siècle aux États-Unis pour se solder par un échec retentissant, assorti de conséquences humaines et financières catastrophiques.

⁴³ Glaze, Lauren E. et Laura M. Maruschak. *Parents in Prison and their Minor Children* (Washington, DC: Bureau of Justice Statistics, août 2008).

⁴⁴ G. Eljdupovic-Guzina, *Le rôle parental et les expériences de violence des délinquantes : Examen des évaluations initiales des délinquantes*, Service correctionnel du Canada, 1999.

⁴⁵ L. Withers et J. Folsom, *Analyse descriptive de la situation des pères incarcérés*, Service correctionnel du Canada, 2008, disponible à : <http://www.csc-scc.gc.ca/text/rsrch/reports/r186/r186-fra.shtml#intro>.

⁴⁶ S.D. Phillips et coll. « Disentangling the risks : parent criminal justice involvement and children's exposure to family risks » *Criminology & Public Policy*, vol. 5, no 4 (2006): p. 677-702. J. Murray et D. Farrington, « Evidence-Based Programs for Children of Prisoners », *Criminology and Public Policy*, vol. 5, no 4 (2006): p. 721-736. J. Hagan et R. Dinovitzer, « Collateral consequences of Imprisonment for Children, Communities and Prisoners », dans M. Tonry (dir. de la rédaction), « Crime and Justice: A Review of Research » (Chicago, IL : University of Chicago Press, 2008).

(d) Les peines minimales obligatoires contreviennent aux principes fondamentaux de détermination de la peine et soulèvent des problèmes constitutionnels

Le projet de loi C-15 contredit directement les principes de détermination de la peine établis de longue date et qui visent à éviter le recours excessif à l'incarcération. Le principe fondamental de détermination de la peine au Canada stipule que celle-ci doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant (*Code criminel*, art. 718.1). L'imposition de peines minimales obligatoires est à première vue contraire à ce principe, puisqu'elle prive le pouvoir judiciaire de la latitude nécessaire pour adapter la peine aux circonstances particulières du cas. La Cour suprême du Canada a tranché qu'une peine minimum obligatoire constitue une peine cruelle et inusitée, contraire à la *Charte canadienne des droits et libertés* (art. 12), s'il est possible que la peine, d'une façon précise ou dans un cas hypothétique, mais raisonnable, s'avère « exagérément disproportionnée » en regard des circonstances particulières de l'affaire. En fait, dans *R. c. Smith*, la Cour avait précédemment établi que l'imposition d'une peine minimum obligatoire de sept ans pour l'importation ou l'exportation d'un narcotique constituait une peine cruelle et inusitée puisqu'elle ne tenait pas compte de la nature et de la quantité de la substance, de la raison de l'infraction ou de l'absence de toute condamnation antérieure. La Cour Suprême a par conséquent annulé la disposition pour raison d'inconstitutionnalité.⁴⁷

En vertu du projet de loi C-15, à chaque fois qu'une personne est jugée coupable de l'une des infractions désignées et que les circonstances aggravantes générales sont présentes – notamment le simple fait d'avoir fait l'objet d'une condamnation antérieure pour une infraction désignée – il lui faut purger une peine de prison, quelles que soient les circonstances associées à l'affaire. À la lumière de la décision rendue dans l'affaire *Smith*, nous nous interrogeons sur la constitutionnalité d'une telle décision.

⁴⁷ R. c. Smith, [1987] 1 R.C.S. 1045.

6. Conclusions et recommandations

Tel que rédigé, le projet de loi C-15 impose une incarcération obligatoire pour un certain nombre d'infractions liées à la drogue lorsque certaines « circonstances aggravantes » sont constatées, et va même plus loin en imposant une règle de « troisième faute ». Toutefois, comme indiqué plus haut, ce type d'approche ne constitue pas une réponse efficace aux infractions en matière de drogue et soulève des interrogations d'ordre constitutionnel, particulièrement quant à l'incarcération obligatoire de délinquants non violents. Au lieu de sanctionner les individus qui profitent du trafic à grande échelle, les dispositions prévoyant une incarcération obligatoire pénaliseront surtout les toxicomanes les plus marginalisés ou les plus pauvres qui s'adonnent à un petit trafic, souvent relié à leur dépendance, et leur feront porter le fardeau de ces dispositions à caractère obligatoire. L'incarcération obligatoire d'un plus grand nombre de consommateurs de drogues condamnés pour s'être adonnés à un petit trafic, à l'importation/exportation ou à la production, sans crime ni violence, représente une politique malavisée du point de vue de la protection de la santé des détenus et du grand public contre les pathogènes hématogènes tels que le VIH et l'hépatite C.

Compte tenu de l'absence de bienfaits significatifs susceptibles de découler des peines minimales obligatoires ainsi imposées pour les infractions liées à la drogue, et des conséquences véritablement néfastes liées à l'application d'une telle politique, le Réseau juridique canadien VIH/sida exhorte à l'abandon du projet de loi C-15.