



Justice

Équité

Respect

Impartialité

Transparence

Rapport du Protecteur du citoyen

Les conséquences de l'augmentation des peines discontinues
dans les établissements de détention du Québec

Québec, le 21 mars 2018

La mission du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à un citoyen ou à un groupe de citoyens. Désigné par les parlementaires de toutes les formations politiques et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement d'une ou de plusieurs plaintes ou de sa propre initiative.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, il peut notamment proposer des modifications aux lois, règlements, directives et politiques administratives afin de les améliorer dans le meilleur intérêt des personnes concernées.

Le respect des citoyens et de leurs droits ainsi que la prévention des préjudices sont au cœur de la mission du Protecteur du citoyen. Son rôle en matière de prévention s'exerce notamment par l'analyse systématique de situations qui engendrent des préjudices pour un nombre important de citoyens.

La réalisation de ce rapport a été rendue possible grâce à la collaboration des personnes suivantes :

Analyses et collecte de données

Joëlle McLaughlin, déléguée, Vice-protectorat *Services aux citoyens et aux usagers*

Gabriel Paul-Simonceli, délégué, équipe des services correctionnels (au moment de la rédaction du rapport)

Coordination

Robin Aubut-Fréchette, adjoint-exécutif, Vice-protectorat *Services aux citoyens et aux usagers*

Codirection

Claude Dussault, vice-protecteur *Services aux citoyens et aux usagers*

Marie Despatis, directrice des enquêtes en administration publique – Montréal

Collaboration

Michèle LaRue, analyste

Francine Legaré, rédactrice, Direction des Communications

Le présent document est disponible en version électronique sur [notre site web](http://protecteurducitoyen.qc.ca) (protecteurducitoyen.qc.ca), section **Enquêtes et recommandations**, rubrique **Rapports spéciaux**.

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018

ISBN : 978-2-550-80735-3 (PDF)

Table des matières

Sommaire	4
1. Mandat de l'ombudsman correctionnel et objectifs de l'intervention.....	6
2. Portrait des peines discontinues.....	7
2.1 Définition	7
2.2 Profil des personnes avec une peine discontinue	9
2.3 Un phénomène en hausse	10
3. Des problèmes liés à l'augmentation des peines discontinues.....	11
3.1 Difficultés de gestion dès la prise en charge	12
3.1.1. Lourd processus d'admission	12
3.1.2 Diversité des modalités de peines discontinues	13
3.1.3 Information et prise en charge inadéquates	14
3.2 Infrastructures inadéquates et manque d'espace	15
3.3 Problèmes aigus pour les femmes.....	19
3.4 Préjudices pour l'ensemble des personnes incarcérées	20
3.5 Transferts multiples et problématiques	21
3.6 Disparités des sanctions pour liberté illégale	23
4. Des pistes de solutions.....	24
4.1 Utiliser de façon plus efficiente les permissions de sortir au sixième de la peine	24
4.2 Favoriser la réinsertion sociale.....	26
4.3 Privilégier des alternatives à l'incarcération	27
4.4 Enjeux globaux.....	30
Annexe 1 – Lexique	32
Annexe 2 – Liste des recommandations.....	33
Bibliographie.....	36

Sommaire

Mise en contexte

Le Protecteur du citoyen a pour mandat de s'assurer du respect des droits des personnes incarcérées dans les établissements de juridiction provinciale, conformément aux lois, aux règlements et aux normes administratives.

Portrait des peines discontinues

Lorsque le tribunal prononce à l'égard d'une personne une peine n'excédant pas 90 jours, il peut, dans certaines circonstances, autoriser cette personne à être incarcérée de façon discontinue, généralement les samedis et dimanches. Les peines discontinues sont accordées à des personnes qui représentent un faible risque pour la société.

Au Québec, en 2016-2017, le nombre de peines discontinues gérées par les établissements de détention a augmenté de 91,5 %, lorsque comparé aux données de 2010-2011. Cette augmentation n'est pas étrangère aux amendements au *Code criminel*, au cours des 10 dernières années, lesquels ont mené à l'augmentation du nombre d'infractions assorties d'une peine minimale d'emprisonnement obligatoire et à la diminution du nombre d'infractions pour lesquelles un sursis est possible. Cela a également amplifié l'important problème de surpopulation qui affecte la plupart des établissements de détention, surtout durant les fins de semaine. Parmi les conséquences négatives de cette augmentation, on note des conditions de détention difficiles ainsi que des problèmes de sécurité.

Le Protecteur du citoyen a vu le nombre de plaintes qui lui sont soumises par des personnes purgeant une peine discontinue considérablement augmenter. En effet, en 2016-2017, le nombre de plaintes a presque doublé par rapport à l'année précédente.

Constats

Les problèmes vécus par les personnes incarcérées purgeant une peine discontinue sont nombreux. Faute de personnel en nombre suffisant durant les périodes de pointe, soit les samedis et les dimanches, aucune session d'accueil ni aucun document d'information ne sont généralement prévus pour les personnes purgeant une peine discontinue. Par conséquent, leur prise en charge est souvent inadéquate.

De plus, souvent l'espace de détention est restreint ou inadapté en raison du nombre important de personnes qui se présentent en même temps. Il arrive donc que ces personnes doivent dormir au sol sur des matelas, entassées dans des gymnases ou des parloirs. Parfois, ces lieux ne sont pas dotés d'installations sanitaires.

La surpopulation peut également mener à des transferts inter établissements lorsque le nombre de personnes présentes dans un établissement de détention dépasse la capacité maximale. Ceci multiplie alors le nombre de fouilles à nu auxquelles doivent se soumettre les personnes incarcérées, procédure qu'elles doivent subir à l'entrée et à la sortie de chaque établissement.

Les femmes qui purgent leur peine discontinue en région sont généralement gardées à l'établissement de détention masculin le plus près de leur résidence. Puisque les gymnases et les autres lieux de détention plus vastes sont la plupart du temps réservés aux hommes,

des femmes sont logées dans de piètres conditions, par exemple dans les cellules d'attente de l'admission ou dans les parloirs destinés aux visiteurs.

Recommandations

Le Protecteur du citoyen formule 17 recommandations, la plupart au ministère de la Sécurité publique et deux au ministère de la Justice.

Elles visent notamment à s'assurer :

- ▶ Que les personnes purgeant une peine discontinue soient prises en charge de façon adéquate à leur arrivée en établissement de détention et qu'elles aient toute l'information nécessaire au bon déroulement de leur incarcération.
- ▶ Qu'il n'y ait pas de disparités de traitement selon les établissements de détention.
- ▶ Que les droits des personnes incarcérées avec une peine discontinue soient respectés en tout temps et qu'elles aient accès à des installations sanitaires et à des locaux appropriés.
- ▶ Que l'hébergement de ces personnes ne se fasse pas au détriment de la population régulière incarcérée dans un établissement de détention.
- ▶ Que le recours aux permissions de sortir soit favorisé.
- ▶ Que la réinsertion sociale des personnes avec une peine discontinue et la prévention de la récidive soient encouragées.
- ▶ Que des alternatives à l'incarcération pour les personnes avec une peine discontinue soient privilégiées, comme c'est le cas dans d'autres provinces comme l'Alberta et l'Ontario.

1. Mandat de l'ombudsman correctionnel et objectifs de l'intervention

- 1 Parmi ses mandats, le Protecteur du citoyen s'assure du respect des droits des personnes incarcérées, conformément aux lois, aux règlements et aux normes administratives de juridiction provinciale. À titre d'ombudsman correctionnel du Québec, il intervient dès qu'il a connaissance ou qu'il a des raisons de croire que les directions des établissements de détention, la Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique ou la Commission québécoise des libérations conditionnelles ne respectent pas leurs obligations à l'endroit des citoyens et citoyennes incarcérés ou encore lorsqu'il constate des atteintes à leurs droits résiduels. Le Protecteur du citoyen intervient également de son propre chef pour formuler des recommandations visant tant à prévenir qu'à régler des situations préjudiciables pour les personnes incarcérées.
- 2 Les services correctionnels ont notamment pour obligation d'assurer la protection de la société, à la fois en effectuant une garde sécuritaire des personnes contrevenantes et en favorisant leur réinsertion sociale. Précisons que les établissements de détention du Québec sont responsables de la garde des personnes qui ont reçu une peine de moins de deux ans ainsi que de celles qui, à la demande d'un tribunal, doivent être incarcérées dans l'attente ou en cours de procédures judiciaires. Les établissements de détention fédéraux accueillent, pour leur part, les personnes dont la peine d'emprisonnement est de deux ans ou plus.
- 3 Les constats énoncés dans ce rapport découlent en partie des informations qu'a recueillies le Protecteur du citoyen dans le cadre de ses enquêtes à la suite de plaintes de personnes incarcérées avec une peine discontinuée. Au cours des dernières années, ces plaintes ont augmenté de façon importante. En 2016-2017, elles ont presque doublé par rapport à l'année précédente. Elles portent principalement sur les conditions de détention difficiles ainsi que sur l'atteinte aux droits.

Tableau 1 : Nombre de dossiers au Protecteur du citoyen concernant les peines discontinuées

2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
3	1	1	25	23	20	31	28	39	77

- 4 D'autres constats ont été effectués dans le cadre des visites que le Protecteur du citoyen effectue périodiquement dans les établissements de détention. Entre avril 2015 et mars 2017, période à l'étude pour le présent rapport, le Protecteur du citoyen a notamment visité les établissements de détention de Hull, Leclerc de Laval, Montréal, New Carlisle, Québec féminin, Québec masculin, Rimouski, Roberval, Saint-Jérôme, Sherbrooke, Sorel et Trois-Rivières¹. Lors de la plupart de ces visites, des enjeux concernant les personnes avec des peines discontinuées ont été constatés.

¹ Le Protecteur du citoyen a visité plusieurs locaux où sont logées des personnes avec une peine discontinuée. À noter que les établissements de détention de Percé et de Rivière-des-Prairies, en raison de leur vocation, n'en accueillent pas.

5 La présente intervention vise à :

- ▶ Exposer les problèmes que vivent les citoyens et citoyennes incarcérés dans les établissements de détention en raison du recours massif aux peines discontinues;
- ▶ Sensibiliser les intervenants concernés – juges, procureurs aux poursuites criminelles et pénales, avocats de la défense, policiers et représentants du ministère de la Justice – aux difficultés liées à la gestion de ce type de peine au sein des établissements de détention du Québec;
- ▶ Encourager une action concertée de ces intervenants avec le ministère de la Sécurité publique et sa Direction générale des services correctionnels;
- ▶ Proposer des pistes de solutions, notamment en explorant certaines bonnes pratiques mises en œuvre par des établissements de détention au Québec et ailleurs au Canada;
- ▶ Recommander au ministère de la Sécurité publique de mettre en place des initiatives pour améliorer les conditions de détention des personnes avec une peine discontinue et celles des autres personnes incarcérées qui subissent les contrechocs de ce phénomène.

2. Portrait des peines discontinues

2.1 Définition

- 6 En principe, les personnes incarcérées purgent leur peine sans interruption. Toutefois, au Canada, lorsque le tribunal prononce à l'égard d'une personne une peine n'excédant pas 90 jours, il peut, dans certaines circonstances, autoriser cette personne à être incarcérée de façon discontinue². On vise alors principalement à permettre au contrevenant ou à la contrevenante de conserver son emploi ou de s'occuper de sa famille. Une peine discontinue peut également être octroyée pour des raisons médicales.
- 7 La personne est alors détenue aux moments prévus au jugement et au mandat d'incarcération. Elle doit se conformer aux autres conditions de l'ordonnance de probation durant les moments où elle n'est pas incarcérée. La période de détention se poursuit jusqu'à l'expiration de la peine ou jusqu'à l'octroi d'une permission de sortir³.
- 8 Voici quelques données récentes concernant les personnes incarcérées dans les 17 établissements⁴ de détention du Québec en activité.

² Bien que la détention puisse se faire à n'importe quel moment de la semaine, la peine discontinue est communément appelée « peine de fin de semaine » ou « sentence intermittente ». Dans le langage carcéral, les citoyens avec ce statut sont souvent nommés « intermittents » pour les distinguer des autres personnes incarcérées.

³ *Code criminel*, L.R.C. (1985), c. C-46, article 732; *Code de procédure pénale*, RLRQ, c. C-25.1, article 242.

⁴ Légalement, le Québec compte 19 établissements de détention. Cependant, l'établissement de détention Maison Tanguay à Montréal est inoccupé et celui de Havre-Aubert aux Îles-de-la-Madeleine, accueille peu de personnes incarcérées. Dans les faits, il peut être assimilé à un quartier cellulaire.

Tableau 2 : Nombre d'admissions par statut de détention dans les établissements du Québec en 2016-2017⁵

Statut	Nombre	Pourcentage	Durée moyenne de séjour
Admission à la suite d'une condamnation – <i>détenus en continu</i>	5 119	11,7 %	69,9 jours
Admission à la suite d'une condamnation – <i>détenus en discontinu</i>	6 361	14,6 %	11,9 jours
Admission durant les procédures judiciaires – <i>Prévenus</i>	32 185	73,7 %	27,5 jours
Total	43 665	100,0 %	

- 9 L'heure à laquelle la personne doit se présenter à l'établissement de détention et celle à laquelle elle peut en sortir sont à la discrétion du juge qui prononce la peine. Puisque les modalités de la peine tiennent généralement compte des engagements de la personne, par exemple son horaire de travail, elles varient d'un individu à l'autre. Néanmoins, plus de 80 % des peines discontinues sont purgées les samedis et dimanches⁶.

Exemples de modalités de détention

Le **citoyen A** est incarcéré dans un établissement de détention chaque semaine du samedi 9 h au dimanche 17 h. Il dort à l'établissement;

La **citoyenne B** purge sa peine du samedi 8 h 30 au samedi 16 h et du dimanche 8 h 30 au dimanche 16 h. Elle ne dort pas à l'établissement;

Le **citoyen C** est incarcéré chaque semaine du lundi 9 h au mardi 16 h 30. Il dort à l'établissement.

- 10 En attribuant ce type de sanction, le tribunal doit tenir compte notamment :
- ▶ de l'âge de la personne;
 - ▶ de la nature de l'infraction;
 - ▶ des circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise;
 - ▶ de la disponibilité d'un établissement adéquat pour purger la peine⁷.

⁵ Ministère de la Sécurité publique (ci-après « MSP »), Direction générale des services correctionnels (ci-après « DGSC »), données transmises en juillet 2017.

⁶ MSP, DGSC, données pour l'année 2015-2016 transmises en septembre 2016.

⁷ *Code criminel*, préc., note 3, article 732. La peine discontinue participe aux objectifs pénologiques énumérés à l'article 718 du *Code criminel*. Les articles 718 à 718.2 circonscrivent les critères d'imposition d'une peine ainsi que les objectifs visés, notamment de dénoncer le comportement illégal du contrevenant, de dissuader ce dernier et toute autre personne de commettre des infractions, de favoriser la réinsertion sociale du contrevenant, d'assurer si possible la réparation des torts causés et de susciter chez le contrevenant une prise de conscience de ses responsabilités. À noter qu'une peine peut prioriser l'un ou plusieurs de ces objectifs. Par ailleurs, la peine doit être adaptée aux circonstances liées à la perpétration de l'infraction et à la situation spécifique de l'accusé. Elle doit ainsi être proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité de celui-ci. Enfin, le tribunal doit prendre en compte l'harmonisation des peines, soit l'imposition de peines semblables à celles infligées à des délinquants pour des infractions semblables. L'importance du principe de la

- 11 Alors que le tribunal tient compte de critères similaires dans l'octroi d'ordonnances de probation ou d'ordonnances de sursis, ces dernières n'impliquent aucune incarcération, mais plutôt une peine à purger dans la communauté, avec certaines conditions à respecter.
- 12 La peine discontinue existe au Canada depuis 1972⁸. Elle est généralement accordée pour une courte durée à des individus qui représentent un faible risque pour la société. Elle s'inscrit dans un objectif de réinsertion sociale des personnes contrevenantes et vise à prévenir la perte d'emploi ou la dislocation de la famille résultant de l'emprisonnement, principalement pour les délinquants primaires, c'est-à-dire sans antécédents criminels⁹ ou sans historique d'incarcération. Ce type de peine peut également, par exemple, permettre à une personne de suivre un programme de désintoxication. En ce sens, tant l'objectif de la peine discontinue que celui de la peine avec sursis est de permettre au contrevenant de purger sa peine le plus possible dans la collectivité¹⁰.
- 13 La peine discontinue offre ainsi, lorsque possible, un équilibre entre les principes de dissuasion, de dénonciation et de réinsertion sociale¹¹. Toutefois, lorsqu'on la compare notamment au sursis, la peine discontinue contient un élément de sévérité, en ce sens que malgré « les aspects positifs de la moralité » de la personne contrevenante et de ses antécédents, « la dissuasion et la réprobation commandent une période d'incarcération »¹².
- 14 À noter que si la situation de la personne contrevenante change en cours de sentence, celle-ci peut demander au tribunal de lui permettre de purger sa peine de façon continue¹³.

2.2 Profil des personnes avec une peine discontinue

- 15 Règle générale, les personnes avec une peine discontinue se démarquent des autres personnes incarcérées. Elles sont plus jeunes, plus scolarisées et ont moins de problèmes de santé physique et mentale¹⁴. Selon les données du ministère de la Sécurité publique, le portrait type est le suivant : un homme (93 %) âgé de 25 à 40 ans (63 %). Il détient un emploi au moment du délit (64 %), ce qui est pratiquement le

proportionnalité a été réitérée par la Cour suprême dans *R. c. Ipeelee*, [2012] 1 RCS 433. La peine doit refléter la gravité de l'infraction, créer ainsi un lien étroit avec l'objectif de dénonciation et ne pas excéder ce qui est approprié compte tenu de la culpabilité morale du délinquant; *R. c. Nasogaluak*, [2010] 1 RCS 206; *R. c. Middleton*, [2009] 1 RCS 674; *R. c. Daoust*, 2012 QCCA 2287.

⁸ Barreau du Québec, *Lettre du Bâtonnier au ministre de la Justice du Canada*, novembre 2004.

⁹ *R. c. Belaieff*, J.E. 82-732 (C.S.B. Québec); Dumont Hélène, *Pénologie, le droit canadien relatif aux peines et aux sentences*, Les Éditions Thémis, 1994, p. 407.

¹⁰ *R. c. Middleton*, préc., note 7, paragraphe 39.

¹¹ *R. c. Daoust*, préc., note 7.

¹² *R. c. Middleton*, préc., note 7, paragraphes 51 et suivants; *R. v. Lyver*, 2007 ABCA 369; *R. c. Proulx*, [2000] 1 RCS 61, paragraphe 55.

¹³ *Code criminel*, préc., note 3, article 732 (2). À l'inverse, si le contrevenant est condamné à purger une peine d'emprisonnement à la suite de la commission d'une autre infraction pendant qu'il purge une peine discontinue, celle-ci se transforme – sauf ordonnance contraire de la cour – en peine d'emprisonnement continue. *Code criminel*, article 732 (3); Denis, Michel F., [La sanction et le traitement du délinquant : l'imposition de la peine et les principes juridiques pertinents applicables](#), Congrès annuel du Barreau du Québec (2007).

¹⁴ MSP, DGSC, *Profil des personnes condamnées à une peine discontinue en 2012-2013*, 2016, p. 6.

double du reste de la population carcérale¹⁵. Il est bien intégré socialement sur le plan familial, personnel et professionnel.

- 16 Également, une majorité des personnes condamnées à une telle peine n'avaient, en 2015-2016, aucun antécédent judiciaire (64 %) au moment de la condamnation. Un nombre important de peines discontinues sont liées à des infractions relatives à la conduite avec facultés affaiblies (18,9 %), au trafic de stupéfiants (14,4 %), au défaut de se conformer à une ordonnance de probation (9,4 %) et à l'omission de se conformer à un engagement (7,9 %)¹⁶.

2.3 Un phénomène en hausse

- 17 Au Québec, en 2016-2017, le nombre de peines discontinues gérées par les établissements de détention a augmenté de 91,5 %, lorsque comparé avec les données de 2010-2011.

Tableau 3 : Nombre de peines discontinues par année¹⁷

	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
Nombre	1620	1764	1974	2377	2652	2727	3103

- 18 Le Protecteur du citoyen constate à cet égard que les tribunaux québécois ont recours plus souvent que les autres provinces canadiennes aux peines discontinues. En effet, en 2015-2016, alors que le pourcentage d'admissions en détention de personnes avec une peine discontinue était de 14 % au Québec, cette proportion variait entre 3 % et 9 % pour les autres provinces dont les données sont disponibles¹⁸.
- 19 Tout porte à croire que la combinaison de plusieurs modifications au *Code criminel* faites par le gouvernement fédéral entre 2008 et 2012 participe à l'augmentation du nombre de peines discontinues.
- 20 L'entrée en vigueur en 2012 de la *Loi sur la sécurité des rues et des communautés*¹⁹, législation fédérale qui a notamment modifié le *Code criminel* pour obliger l'attribution de peines minimales d'emprisonnement lors des condamnations pour certaines infractions, est assurément la mesure qui a eu le plus d'écho dans l'opinion publique et la sphère médiatique.
- 21 L'impossibilité d'imposer une ordonnance de sursis pour certaines infractions a également contribué à l'augmentation du nombre de peines discontinues. À ce sujet, le ministère de la Sécurité publique émet l'hypothèse suivante dans un document datant de 2016 : « Une augmentation plus poussée du nombre de peines

¹⁵ Ibid., p. 4 et 14.

¹⁶ MSP, DGSC, données transmises en septembre 2016.

¹⁷ MSP, DGSC, données transmises en septembre 2016 et en août 2017. La proportion de peines discontinues par rapport à l'ensemble des séjours en détention (peines discontinues, peines continues et détention provisoire) a évolué comme suit : 10,1 % (2010-2011), 10,8 % (2011-2012), 11,6 % (2012-2013), 12,9 % (2013-2014), 14,4 % (2014-2015), 15,1 % (2015-2016) et 16,2 % (2016-2017).

¹⁸ MSP, DGSC, données transmises en septembre 2016; Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les services correctionnels de 2015-2016, *Admissions initiales des adultes aux services correctionnels, selon le type de surveillance et la province*.

¹⁹ L.C. 2012, ch. 1 (C-10).

discontinues se fait aussi sentir à partir de 2012-2013. Il est donc aussi possible que les changements législatifs aient eu un effet à ce niveau. En effet, le nombre de peines discontinues a connu une hausse au moment où le nombre d'ordonnances de sursis a commencé à diminuer »²⁰.

- 22 Les données disponibles concourent à démontrer que dans les cas où une peine minimale d'emprisonnement doit être imposée, certains juges octroient, souvent à la suite d'une recommandation commune de l'avocat de la défense et du procureur aux poursuites criminelles et pénales, une peine discontinue, et ce, à défaut de pouvoir imposer une peine plus individualisée ou un sursis.

Tableau 4 : Nombre d'admissions de personnes incarcérées en discontinu et nombre d'admissions au programme communautaire de personnes ayant reçu un sursis²¹

	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
Peines discontinues <i>Admissions</i>	4104	4942	5564	5828	6361 (+ 55, 0 %)
Sursis - <i>Admissions au programme communautaire</i>	3292	3016	2457	1889	1815 (- 44, 9 %)

3. Des problèmes liés à l'augmentation des peines discontinues

- 23 Selon les données du ministère de la Sécurité publique, la population moyenne quotidienne présente en institution de personnes purgeant une peine discontinue comportant un coucher en établissement de détention est passée de 15 en 2003-2004 à 103,5 en 2016-2017, soit environ 7 fois plus. Puisque la majorité des peines discontinues sont purgées la fin de semaine, la population moyenne quotidienne est particulièrement importante dans la nuit du samedi au dimanche, et est passée pour cette même période de 30,8 à 517,7 personnes, soit environ 17 fois plus²².

Tableau 5 : Population moyenne quotidienne en établissement de détention des personnes purgeant une peine discontinue comportant un coucher²³

	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Tous les jours	15,4	15,2	17,1	18,6	32,9	41,7	47,5	53,6	57,0	67,5	78,1	86,5	91,7	103,5
Le samedi	30,8	37,2	42,8	56,8	148,7	198,4	229,2	260,9	269,9	320,4	396,4	438,5	455,5	517,5

²⁰ MSP, DGSC, [Analyse prospective de la population carcérale des établissements de détention du Québec de 2013-2014 à 2023-2024](#), 2016.

²¹ MSP, DGSC, données transmises en janvier, août et octobre 2017.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

- 24 Devant cette hausse marquée les fins de semaine, les responsables de plusieurs établissements de détention doivent trouver des solutions au manque de places. Précisons qu'en 2016-2017, le phénomène de la surpopulation, toutes peines confondues, affectait pratiquement tous les établissements de détention du Québec. La moyenne du taux d'occupation selon la capacité opérationnelle pour l'ensemble d'entre eux était de 114,8 %²⁴.

3.1 Difficultés de gestion dès la prise en charge

3.1.1. Lourd processus d'admission

- 25 Lorsqu'une personne arrive dans un établissement de détention, on doit procéder à son admission. Contrairement à l'inscription²⁵ qui est valide pour toute la durée de la détention, l'admission d'une personne avec une peine discontinue est répétée chaque semaine²⁶.
- 26 Prenons le cas d'un citoyen condamné à une peine de 90 jours, selon un mode discontinu, du samedi 9 h au dimanche 16 h. Le premier samedi, le citoyen se présente avant l'heure convenue à l'établissement de détention, en même temps que d'autres hommes et femmes dans la même situation. Le personnel des services correctionnels amorce son admission. Le citoyen est fouillé, d'abord sommairement, puis à nu. Il est ensuite escorté jusqu'au lieu de garde qu'on lui a attribué en fonction de son profil. Ses effets personnels non autorisés sont déposés dans un lieu réservé à cette fin. Le cas échéant, sa médication est laissée à l'admission jusqu'à ce qu'elle soit vérifiée par l'infirmier. Elle lui est ensuite remise par un agent. Ce processus sera répété chaque samedi pour toute la durée de sa peine.
- 27 La durée du processus d'admission varie d'un établissement à l'autre, mais peut facilement être de quelques heures chaque fin de semaine, selon le nombre de personnes à admettre qui arrivent simultanément. Paradoxalement, ce fort taux d'admissions les samedis et dimanches coïncide généralement avec une diminution du nombre d'agents des services correctionnels disponibles. Cela augmente la pression sur le personnel en place, accroît les risques d'erreurs administratives et allonge la durée de certaines activités obligatoires comme la fouille.
- 28 Les gestionnaires d'établissement de détention ainsi que les membres du personnel responsables de l'admission ne sont informés du nombre exact de personnes qui auront à purger une peine dans leur établissement que quelques jours ou quelques heures à l'avance. Cela fait en sorte qu'on ne peut déterminer si les infrastructures permettront de toutes les accueillir adéquatement.

²⁴ Établissements les plus surpeuplés en 2016-2017 : Saint-Jérôme, Amos, Rivière-des-Prairies, Sorel, Rimouski, Montréal (Bordeaux) et Québec masculin. MSP, DGSC, données transmises en octobre 2017.

²⁵ MSP, DGSC, Instruction 1 0 V 01, *Lexique des termes utilisés dans les politiques, instructions, procédures administratives et les autres documents de référence*, Québec, 2003 (M-à-J 2013).

²⁶ Pour une peine de 60 jours, la personne aura à se présenter minimalement 8 fois en détention si elle obtient une permission de sortir au sixième de sa peine. La personne qui reçoit une peine discontinue de 90 jours peut passer l'année en détention la fin de semaine si elle n'obtient aucune permission de sortir.

Tableau 6 - Nombre d'admissions de personnes incarcérées en discontinu de 2010-2011 à 2016-2017²⁷

Établissements	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17
Amos	9	18	33	54	47	60	70
Baie-Comeau	16	8	8	17	23	18	41
Chicoutimi	73	65	101	108	107	67	<i>Fermé</i>
Havre-Aubert	1	1	-	1	1	-	-
Hull	164	254	196	252	239	230	286
Leclerc de Laval (femmes)						17	392
Montréal	1370	1386	1471	1945	2241	2284	2447
New Carlisle	6	6	4	2	9	9	14
Québec (femmes)	47	47	55	74	90	106	166
Québec (hommes)	500	496	626	682	722	785	1012
Rimouski	54	65	80	85	135	114	134
Rivière-des-Prairies	128	114	150	145	177	176	117
Roberval	26	46	31	55	81	95	181
Sept-Îles	10	13	11	10	43	72	43
Sherbrooke	362	342	303	460	508	472	302
Sorel	150	160	205	276	210	207	236
St-Jérôme	289	439	441	433	580	679	696
Tanguay	122	167	231	211	180	227	<i>Inactif</i>
Trois-Rivières	120	125	158	132	171	210	224
Valleyfield	32	<i>Fermé</i>	<i>Fermé</i>	<i>Fermé</i>	<i>Fermé</i>	<i>Fermé</i>	<i>Fermé</i>
Total	3479	3752	4104	4942	5564	5828	6361

29 Par ailleurs, le Protecteur du citoyen constate que le profil des personnes avec une peine discontinue est de plus en plus diversifié. Ainsi, on doit désormais séparer dès leur admission des personnes qui affichent des profils incompatibles. Selon des gestionnaires d'établissements, le passé judiciaire de certaines personnes avec une peine discontinue est dorénavant plus lourd. Ainsi, plusieurs d'entre elles sont considérées comme trop dangereuses pour cohabiter avec les autres personnes avec une peine discontinue, en raison par exemple d'antécédents d'emprisonnement dans un établissement de détention du gouvernement fédéral ou de délits avec violence. D'autres purgent une peine discontinue à la suite d'une condamnation pour des infractions de nature sexuelle²⁸. Pour leur sécurité ou celle d'autrui, ces dernières sont placées en « protection » et séparées du groupe principal. Leur trouver des espaces de garde pose un véritable défi surtout lorsque l'établissement est déjà en contexte de surpopulation.

3.1.2 Diversité des modalités de peines discontinues

30 Lors de l'admission, lorsque le personnel enregistre une peine discontinue dans le système informatique de gestion des personnes incarcérées, il doit y inscrire l'horaire

²⁷ MSP, DGSC, données transmises en janvier et en août 2017.

²⁸ MSP, DGSC, données transmises en septembre 2016 concernant la semaine du 15 au 21 juillet 2016.

de détention de la personne, selon ce qui a été imposé par le juge, ainsi que toute modification, le cas échéant²⁹.

- 31 Comme mentionné préalablement, les jours et les heures d'incarcération peuvent varier. Par exemple, bien que la majorité des personnes incarcérées la fin de semaine soient libérées à 16 h ou 17 h, le registre reçu du ministère de la Sécurité publique démontre que les heures de libération varient³⁰ : 16 h, 16 h 01; 16 h 30; 17 h; 17 h 01; 19 h, etc. La même situation prévaut en ce qui concerne les heures d'admission. Cela rend la gestion des peines discontinues plus difficile et augmente les risques d'erreurs.

Libérée par erreur, une personne est accusée d'être en liberté illégale

Une personne avec une peine discontinue a été remise en liberté 30 minutes trop tôt par un agent des services correctionnels. Le citoyen aurait avisé les agents qu'il faisait partie du groupe de 16 h 30, et non de 16 h, mais on ne l'aurait pas écouté. Le lendemain, l'agent de probation du citoyen l'a appelé pour l'informer qu'il manquait à l'appel à 16 h 30 la veille et qu'il serait accusé d'avoir été en liberté illégale.

La direction de l'établissement a expliqué au Protecteur du citoyen que, selon son interprétation du cadre normatif³¹, aussitôt qu'une personne incarcérée n'est plus à l'établissement alors qu'elle doit l'être, le Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP) doit être mis au fait de cette « liberté illégale ». Même si, dans le présent cas, le DPCP a été informé que l'erreur était due à un agent, un mandat d'arrestation a été lancé. Le citoyen a dû entreprendre des démarches légales pour être finalement acquitté. Le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de l'établissement afin d'éviter que d'autres personnes ne soient libérées avant l'heure. Néanmoins, avec l'augmentation marquée du nombre de peines discontinues et la diversité des modalités qui y sont associées, les risques d'erreur demeurent réels.

- 32 Selon les informations qu'a recueillies le Protecteur du citoyen, des efforts de sensibilisation de la part de directions d'établissements de détention auprès de la magistrature – notamment grâce à une table de justice régionale – ont déjà porté ses fruits. Ainsi, dans certaines régions, les modalités des peines discontinues sont plus uniformes, facilitant la gestion des admissions et des libérations. Le Protecteur du citoyen invite les établissements de détention qui souhaitent harmoniser le moment de l'arrivée et du départ des personnes avec une peine discontinue à en discuter avec les intervenants du milieu judiciaire de leur région, tel que préconisé dans la recommandation 15 du présent rapport.

3.1.3 Information et prise en charge inadéquates

- 33 Dès sa prise en charge, toute personne incarcérée doit être évaluée et informée de ses droits et obligations³². Conformément au cadre normatif en vigueur³³, les personnes avec une peine discontinue devraient elles aussi recevoir, dès leur arrivée,

²⁹ MSP, DGSC, Instruction 2 1 I 01, *Prise en charge d'une personne incarcérée et gestion des documents légaux*, Québec, 2007 (M-à-J 2016), sous-section 5.1.5.2.

³⁰ MSP, DGSC, données transmises en septembre 2016 concernant la semaine du 15 au 21 juillet 2016.

³¹ MSP, DGSC, Instruction 2 1 L 01, *Libération d'une personne incarcérée*, Québec, 2003, sous-section 5.14.

³² *Loi sur le système correctionnel du Québec*, RLRQ c. S-40.1, articles 12 et suivants.

³³ *Ibid.*, articles 12, 42, 53, 54 et 55; MSP, DGSC, Instruction 2 1 I 01, *Prise en charge d'une personne incarcérée et gestion des documents légaux*, préc., note 29, sous-section 5.2.5.

les règles de l'établissement³⁴, ce qui n'est pas toujours le cas. Règle générale, aucune session d'accueil ni aucun document d'information ne sont prévus pour ces personnes les samedis et dimanches. Par ailleurs, elles n'ont habituellement pas accès à une personne-ressource qui pourrait les renseigner.

- 34 On notera cependant que certains établissements remettent systématiquement aux personnes avec une peine discontinue un document d'information, par exemple un régime de vie abrégé. Ces renseignements permettent d'en savoir plus sur ce qu'elles ont le droit d'apporter en détention, sur leur admissibilité à une permission de sortir et sur la procédure d'accès à leur médication. D'autres établissements, dont celui de Hull, réussissent à pallier le manque d'information en s'assurant qu'un agent ou une agente des services correctionnels rencontre individuellement chaque personne avec une peine discontinue lors de son admission ou, au plus tard, à son deuxième épisode d'incarcération. On procède alors à son évaluation et on lui transmet l'information pertinente concernant l'admissibilité aux permissions de sortir.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure que les établissements de détention qui hébergent des personnes avec une peine discontinue leur remettent dès leur première admission de la documentation au sujet de :

- ▶ leurs droits et obligations;
- ▶ la procédure à suivre pour avoir accès à la médication qui leur est prescrite;
- ▶ la liste des effets personnels autorisés;
- ▶ les démarches pour obtenir une permission de sortir;
- ▶ les coordonnées d'une personne-ressource en matière de réinsertion sociale au sein de l'établissement de détention avec qui communiquer durant la semaine (voir R-10);
- ▶ la liste des programmes de réinsertion offerts dans la région.

3.2 Infrastructures inadéquates et manque d'espace

- 35 La majorité des établissements de détention du Québec datent d'avant l'année 2000, à une époque où les peines discontinues étaient un phénomène marginal. Alors qu'au cours des 10 dernières années le nombre de personnes avec une peine discontinue a bondi et continue de croître, l'espace qui leur est réservé, même s'il a légèrement augmenté au cours des dernières années, demeure insuffisant. Sur les 17 établissements de détention actifs, au moins 5 n'ont aucun secteur particulier³⁵ pour accueillir les personnes avec ce type de peine.
- 36 Comme plusieurs établissements de détention sont déjà surpeuplés, peu de gestionnaires parviennent à libérer un secteur pour la clientèle de fin de semaine. Dans ces circonstances, des directions d'établissement ont recours à des places d'hébergement non traditionnelles. Cela peut signifier qu'on reçoive des personnes dans des gymnases, des parloirs destinés à accueillir les visiteurs et les avocats, des cellules d'attente de l'admission ou encore des salles de classe ou des locaux pour

³⁴ Nations Unies, *Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus* (ci-après : « Règles Mandela »), 2015, règle 54.

³⁵ Les établissements de détention de Percé et de Rivière-des-Prairies, en raison de leur vocation, n'accueillent pas de personnes avec une peine discontinue. Les établissements de Rimouski, de Trois-Rivières et de Hull ne possèdent pas non plus de secteur particulier pour les accueillir.

des activités culturelles. À certains endroits, des personnes avec une peine discontinue sont logées dans les cellules du quartier cellulaire du palais de justice de la région.

- 37 Or, ces lieux ne conviennent pas puisqu'ils sont dépourvus de cellules et de lits. Ils ne sont d'ailleurs pas conformes au *Guide d'aménagement des infrastructures carcérales*³⁶ dont s'est doté le ministère de la Sécurité publique. Selon ce guide, les personnes avec une peine discontinue doivent être hébergées dans des dortoirs spécialement aménagés à cette fin, dotés de lits superposés et non accessibles à la clientèle régulière, et ce, en tout temps³⁷. Actuellement, ce n'est pas le cas, sauf dans quelques établissements ouverts depuis la rédaction du guide en 2010.
- 38 Toujours dans ces espaces non traditionnels, on constate que les personnes sont souvent entassées à plusieurs dans une même pièce, que la qualité de l'air laisse à désirer, que le chauffage est inadéquat et que la promiscuité est telle qu'on a de la difficulté à circuler, notamment lorsqu'il y a des matelas au sol.

Accès difficile aux toilettes et aux produits d'hygiène

Plus de 80 personnes incarcérées dans le gymnase d'un établissement ont dû se partager une seule toilette pendant une fin de semaine. D'autres lieux de garde, comme les parloirs, n'ont aucune toilette. En pareil cas, des personnes sont contraintes d'attendre la ronde du personnel des services correctionnels pour avoir accès aux installations de base. Ces faits contreviennent à la Charte des droits et libertés de la personne selon laquelle toute personne détenue doit être traitée avec humanité et respect, ainsi qu'aux règles internationales qui prévoient notamment un accès raisonnable aux installations sanitaires et aux articles de toilette essentiels à la santé et à la propreté des détenus³⁸.

- 39 Dans tous les établissements de détention, les personnes avec une peine discontinue, hommes et femmes, doivent bénéficier d'un accès suffisant et en tout temps aux installations sanitaires et aux articles d'hygiène essentiels. Cette exigence devrait être précisée dans une instruction provinciale concernant la gestion des peines discontinues, comme préconisé dans le cadre de la recommandation 16. Par ailleurs, la cohabitation, dans des espaces de garde restreints, de personnes aux profils diversifiés et parfois aux antécédents criminels lourds ou aux comportements difficiles peut :
- ▶ mener à une escalade de la tension, voire à des épisodes de violence;
 - ▶ engendrer des situations dangereuses tant pour les personnes incarcérées que pour celles qui sont responsables de leur garde, de leur transport ou de leur accompagnement;
 - ▶ participer à criminaliser certaines personnes qui autrement auraient un fort potentiel de réinsertion sociale.

³⁶ MSP, DGSC, *Guide d'aménagement des infrastructures carcérales*, 2010, sous-section 13.3.

³⁷ Les personnes avec une peine discontinue constituent une cible de choix pour faire entrer des objets illicites en détention. Puisque la plupart des lieux utilisés pour les loger sont fréquentés par la clientèle régulière durant la semaine, les locaux doivent être fouillés une fois la fin de semaine terminée.

³⁸ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12, article 25. *Règles Mandela*, préc, note 34, règle 15 : « Les installations sanitaires doivent être adéquates pour permettre au détenu de satisfaire ses besoins naturels au moment voulu, d'une manière propre et décente ». Voir également les règles 12 et 13. MSP, DGSC, *Procédure administrative 3 1 l 05, Guide de rédaction du régime de vie*, Québec 2005 (M-à-J 2012), sous-sections 1.5 et 1.6.

Victime de violence en raison d'un refus d'entrer des substances illicites

Une personne avec une peine discontinue allègue avoir tout d'abord été victime de pressions de la part de codétenus pour faire entrer de la drogue en détention. Ayant refusé et craignant les représailles, l'homme a cessé de se présenter à l'établissement durant les fins de semaine suivantes, en dépit des termes de son incarcération discontinue. En raison de son absence, un mandat d'arrestation a été lancé contre lui, conduisant à son incarcération. À son retour, il a été battu par des codétenus. Selon lui, l'attaque était clairement liée à son refus de fournir des substances illicites.

- 40 La promiscuité et la mixité des profils ne vont pas sans affecter l'efficacité de la surveillance, avec les risques encourus par les personnes incarcérées et le personnel des services correctionnels.

Surveillance insuffisante qui met la sécurité en péril

Lors d'une intervention, le Protecteur du citoyen a constaté qu'un seul agent assurait la surveillance de près de 40 personnes dans un gymnase pour une fin de semaine entière. La supervision se faisait essentiellement au moyen de caméras, réduisant les contacts directs entre le personnel carcéral et les personnes contrevenantes. Or, le personnel des services correctionnels doit, dans la mesure du possible, entrer « [...] en relation avec ces personnes dans un but d'aide et de soutien tout en observant leur comportement »³⁹.

- 41 Le Protecteur du citoyen déplore également que la capacité d'accueil de plusieurs espaces utilisés pour héberger les personnes avec une peine discontinue, soit le nombre de personnes maximal pour un espace donné, n'ait pas été évaluée. De tels barèmes sont pourtant établis pour les secteurs d'hébergement réguliers.
- 42 Dans certains lieux réservés aux personnes purgeant une peine discontinue visités par le Protecteur du citoyen, chaque personne dispose d'un ratio d'espace de moins de 3 m². À titre comparatif, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) considère qu'une cellule collective doit prévoir au minimum 4 m² d'espace vital par personne. À noter que le CPT remet en question l'existence même des grands dortoirs qui accueillent des dizaines et parfois jusqu'à une centaine de détenus »⁴⁰.
- 43 D'un établissement à l'autre, les modes d'évaluation de la capacité de garde maximale de lieux non traditionnels diffèrent considérablement⁴¹. À défaut

³⁹ *Loi sur le système correctionnel du Québec*, préc., note 32, article 4, alinéa 2.

⁴⁰ Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, [Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : Normes du CPT](#), 2015, CPT/Inf (2015). Les normes minimales du CPT en matière d'espace vital individuel dans les établissements de détention sont de 6 m² pour une cellule individuelle (à l'exclusion des sanitaires) et de 4 m² par détenu dans une cellule collective (sans compter l'annexe sanitaire qui devrait être entièrement cloisonnée). Le CPT encourage par ailleurs le respect de normes plus élevées que le minimum requis lorsqu'il s'agit de cellules collectives. « Quant aux grands dortoirs, qui accueillent des dizaines et parfois jusqu'à une centaine de détenus, les objections du CPT ne visent pas uniquement la question de l'espace vital par détenu, mais le concept en tant que tel ». Notons qu'en vertu de la règle 13 des *Règles Mandela*, préc., note 34, « (t)ous les locaux de détention et en particulier ceux où dorment les détenus doivent répondre à toutes les normes d'hygiène, compte (...) tenu du climat, notamment en ce qui concerne le volume d'air, la surface minimum au sol, l'éclairage, le chauffage et la ventilation ».

⁴¹ Ainsi, dans certains établissements de détention, le service municipal de sécurité incendie ou le comité sur la santé et la sécurité au travail a évalué la capacité maximale de ces salles, alors que dans d'autres cela n'a pas été fait ou envisagé. Dans d'autres cas, la municipalité n'a pas voulu se prononcer quant à une quelconque capacité maximale. À noter que même parmi les locaux ayant fait l'objet d'une évaluation, les barèmes utilisés divergeaient (ratios variant de 3,3 m² à 4,6 m² par personne).

d'évaluation formelle, cette capacité est souvent déterminée selon l'espace disponible pour déposer des matelas au sol ou encore selon le nombre d'agents et d'agentes des services correctionnels en poste. Le Protecteur du citoyen est d'avis que ce manque d'uniformité est notamment dû à l'absence d'orientations du ministère de la Sécurité publique à ce sujet.

- 44 Il note par ailleurs que dans la majorité des situations où une salle d'hébergement non traditionnelle a été évaluée, sa capacité d'occupation a été revue à la baisse par rapport à l'usage qui en était fait antérieurement. Par exemple, la capacité maximale d'une salle ayant accueilli jusqu'à 124 personnes incarcérées a été réduite à 90. Dans un autre établissement, celle d'une cellule de l'admission pouvant accueillir 4 personnes a été abaissée à une seule.

Promiscuité inacceptable

Lors de la visite du Protecteur du citoyen, plus de 40 hommes avec une peine discontinue étaient placés au gymnase d'un établissement de détention du samedi matin au dimanche après-midi. Au cours des semaines précédentes, ce nombre était monté à plus de 60.

L'établissement n'avait pas officiellement déterminé le nombre maximal d'occupants temporaires. Une vingtaine d'hommes pouvaient dormir sur des lits escamotables fixés au mur du gymnase alors que les autres s'allongeaient sur des matelas au sol. Faute de chaises en nombre suffisant, les matelas étaient laissés au sol durant la journée afin que les personnes puissent s'y asseoir. Entre les rondes, la surveillance se faisait essentiellement par caméra.

Dans un autre cas, des personnes incarcérées ont porté plainte au Protecteur du citoyen concernant les repas (quantités servies et mode de distribution). Des aliments étaient taxés par certaines personnes. À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la direction de l'établissement et la Direction générale adjointe des services correctionnels ont évalué la capacité maximale du gymnase. Dans l'intervalle, du mobilier supplémentaire a été ajouté et certains leaders négatifs ont été déplacés dans un autre secteur.

- 45 Enfin, le Protecteur du citoyen constate que des divergences existent concernant la valeur à considérer pour calculer la capacité d'accueil des espaces de garde non traditionnels. Par exemple, après avoir reçu un avis défavorable de la Direction de la sécurité incendie et de la sécurité civile de la municipalité qui réduisait la capacité d'un dortoir à 12 personnes, un établissement de détention s'est plutôt fié à l'avis de la Direction de l'expertise de la Société québécoise des infrastructures qui, pour le même lieu, fixait le nombre à 61.

Ratios d'espaces individuels insuffisants

À l'été 2015, le Protecteur du citoyen a visité un établissement de détention dans lequel 98 personnes avec une peine discontinue vivaient entassées dans une même pièce. En plus de valider certaines allégations de plaignants quant à la mauvaise qualité de l'air⁴², la visite a permis d'observer une grande

⁴² Dans plusieurs locaux destinés à l'hébergement des personnes purgeant une peine discontinue, le Protecteur du citoyen a constaté de fortes odeurs de tabac et d'autres substances illicites. Malgré les fouilles à nu, ces personnes réussissent à dissimuler et à faire entrer du tabac ou de la drogue en établissement de détention. Cette situation altère la qualité de l'air et augmente les risques d'approvisionnement de la population régulière en substances illicites. En effet, contrairement à ce qui prévaut pour la population régulière, les mesures d'isolement préventif, qui consistent à isoler une personne soupçonnée de cacher un objet interdit pour un

promiscuité. Il était difficile de circuler entre les matelas disposés au sol. L'enquête du Protecteur du citoyen a démontré que cette salle avait déjà accueilli plus de 120 personnes durant l'été, soit un ratio d'environ 2,56 m² par personne. Aucune capacité maximale d'accueil n'avait alors été déterminée pour cette salle.

En janvier 2016, le Service incendie de la municipalité a fixé sa capacité à 27 personnes en tout temps. Le ministère de la Sécurité publique en a avisé la Société québécoise des infrastructures, qui a négocié une entente avec le Service incendie municipal pour que la capacité soit plutôt établie à 96 personnes jusqu'à ce qu'une évaluation plus complète soit effectuée.

Au terme de cette évaluation, les experts de la Société québécoise des infrastructures ont déterminé que la capacité maximale du local devait être de 90 personnes. Aux fins de leur analyse, ces experts ont utilisé un coefficient d'occupation de 3,3 m² en s'appuyant sur ce que le « Life Safety Code »⁴³ américain prévoit pour une garderie, établissant un parallèle entre ce type d'usage pour des petits enfants et celui d'un local accueillant des adultes.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-2 Que le ministère de la Sécurité publique édicte un taux d'occupation des espaces collectifs de tous les locaux destinés à l'incarcération des personnes avec une peine discontinue et que ce taux ne soit pas inférieur à 4 m² par personne, à l'instar des *normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants*;

R-3 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure que tous les établissements de détention concernés évaluent la capacité maximale de tous les locaux accueillant des personnes avec une peine discontinue et respectent le taux édicté à la suite de la recommandation 2.

3.3 Problèmes aigus pour les femmes

⁴⁶ Le Protecteur du citoyen constate que les femmes avec une peine discontinue doivent composer avec des conditions de détention particulièrement difficiles. Précisons que seuls deux établissements de détention accueillent une majorité de femmes, soit l'établissement Leclerc de Laval et Québec-féminin. Celles qui purgent une peine discontinue en région n'y sont généralement pas transférées en raison de la distance à parcourir et de la durée limitée du séjour. Elles sont plutôt gardées à l'établissement de détention masculin le plus près de leur résidence. Or, dans certains de ces établissements, les femmes sont désavantagées dès leur arrivée puisqu'on procède à leur admission après celle de la clientèle masculine. Elles doivent patienter plus d'une heure, entourées des hommes qui attendent d'être fouillés. De plus, un manque d'équité dans l'accès à certains avantages conférés aux hommes a été constaté dans au moins un établissement visité (denrées de la machine distributrice, accès à un téléviseur, etc.).

maximum de 72 h ou jusqu'à ce qu'elle évacue l'objet, ne sont que rarement imposées aux personnes avec une peine discontinue. Le recours à ces mesures est incompatible avec la durée de leur séjour en détention et priverait l'établissement de l'usage des locaux prévus à cette fin pour la population régulière.

⁴³ National Fire Protection Association, NFPA101, *Life Safety Code 2015 edition*, 7.3.1.2.

- 47 Puisque les gymnases et autres lieux de garde non traditionnels plus vastes sont généralement réservés aux hommes, certaines femmes avec une peine discontinue sont logées dans de piètres conditions, par exemple dans des cellules d'attente de l'admission ou aux parloirs destinés aux visites.

Des femmes vivant dans des conditions d'hébergement déplorables

Lors d'une fin de semaine, les responsables d'un établissement de détention ont réparti ainsi huit femmes avec une peine discontinue :

- ▶ *deux dans l'une des cellules d'attente de l'admission (un seul banc de métal, une toilette avec muret séparateur, sans fenêtre, sans accès à l'eau courante). L'une de ces femmes dormait sur le banc de métal et l'autre sur un matelas au sol;*
 - ▶ *six autres dans deux cellules d'un secteur régulier conçues pour recevoir quatre personnes. Parmi elles se trouvaient une septuagénaire et une femme enceinte de six mois. De plus, un bris de chauffage a causé une baisse notable de la température et les femmes ont dû se couvrir avec leur manteau.*
- 48 Le Protecteur du citoyen estime que le ministère de la Sécurité publique doit remédier aux problèmes rencontrés par les femmes incarcérées dans des établissements de détention à prédominance masculine et lui demande d'en tenir compte dans l'instruction provinciale dont il est question à la recommandation 16.

3.4 Préjudices pour l'ensemble des personnes incarcérées

- 49 Lorsque les gestionnaires des milieux carcéraux réussissent à libérer un secteur d'hébergement pour accueillir des personnes avec une peine discontinue, cela se fait souvent au détriment de la population régulière, soit les détenus qui sont incarcérés de manière continue ainsi que les prévenus en attente d'un procès.
- 50 Aussi, le recours aux parloirs et aux gymnases pour l'hébergement prive la population carcérale régulière de la visite de leurs proches ou d'activités physiques⁴⁴. La fermeture des parloirs la fin de semaine porte particulièrement préjudice à des personnes incarcérées dont la famille n'est disponible qu'à ce moment. De plus, l'utilisation aux mêmes fins de salles destinées aux activités pédagogiques ou culturelles prive la clientèle régulière d'occupations favorables à leur réinsertion sociale.

Préjudices pour les femmes incarcérées avec une peine continue

La clientèle régulière d'un secteur d'incarcération féminin a été envoyée dans des cellules de réclusion à l'arrivée des femmes avec une peine discontinue, ces dernières étant hébergées dans l'aire de vie du secteur en question pendant une partie de la journée. De l'avis de la direction de cet établissement, cette « solution » permettait d'éviter de loger les femmes dans les parloirs-avocats qui n'ont aucune toilette.

- 51 Comme mentionné, pour des motifs sécuritaires, les gestionnaires d'établissements doivent impérativement séparer les personnes avec une peine discontinue de la

⁴⁴ À noter que la fermeture des parloirs ou des gymnases peut avoir lieu non seulement en raison du besoin d'espace additionnel pour loger les personnes, mais également en raison du manque de personnel. Par exemple, les agents des services correctionnels affectés à la surveillance des personnes en discontinu ne sont pas disponibles pour superviser les visites de la famille de la clientèle régulière dans les parloirs ou les activités sportives dans le gymnase.

clientèle régulière. Or, dans certains établissements, faute d'espace, les deux clientèles sont parfois réunies.

- 52 Ailleurs, invoquant le manque de mécanismes de surveillance, des établissements de détention déplacent pour la nuit, dans les aires de vie de secteurs d'hébergement réguliers, des personnes avec une peine discontinue.
- 53 C'est également faute d'espace ou de ressources – et notamment en situation de débordement – que des personnes avec une peine discontinue sont parfois placées dans des cellules de réclusion, voire dans des bureaux. Ces façons de faire ont généralement pour effet de priver ces personnes d'activités de loisir.

Personnes injustement placées en situation d'isolement

Un établissement ne disposant pas d'un endroit approprié pour héberger les femmes avec une peine discontinue durant la semaine les plaçait systématiquement dans le secteur de réclusion réservé aux personnes soumises à des mesures disciplinaires ou administratives. Ces femmes se trouvaient ainsi isolées pendant les deux jours de leur incarcération et à proximité d'une clientèle particulièrement problématique (cris fréquents notamment). À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, elles ont été logées dans un secteur qui leur est réservé.

Dans un autre établissement, des personnes avec une peine discontinue ont été placées en isolement dans leur cellule de 9 h le samedi à 16 h le dimanche en raison d'une pénurie de personnel, et ce, pendant plusieurs semaines. À la demande du Protecteur du citoyen, on a organisé des périodes de sortie pour ces personnes.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-4 Que le ministère de la Sécurité publique interdise la mixité des personnes avec des peines continues et discontinues pour pallier le manque d'espace ou d'effectif;

R-5 Que le ministère de la Sécurité publique interdise le recours aux cellules de réclusion pour héberger les personnes incarcérées avec une peine discontinue qui ne doivent pas s'y trouver;

R-6 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure que chaque établissement de détention concerné instaure des mécanismes pour ne plus avoir à utiliser le parloir, le gymnase, les ateliers de travail, les salles de classe et les salles servant aux activités pédagogiques et culturelles pour loger les personnes incarcérées avec une peine discontinue.

3.5 Transferts multiples et problématiques

- 54 Plusieurs personnes incarcérées, peu importe le type de peine, sont aux prises avec les aléas de la surpopulation de laquelle découlent souvent des transferts inter établissements. Dans certaines régions, des personnes avec une peine discontinue sont déplacées vers un établissement éloigné de leur domicile.
- 55 Chaque personne ainsi transférée se voit imposer une cote de contrainte « S4 », c'est-à-dire des menottes aux poignets, un bloc couvre-menottes et une chaîne aux pieds.

Cette norme est applicable pour toute personne incarcérée, incluant celles avec une peine discontinue. Ce type de transferts constitue :

- ▶ une conséquence directe du manque d'espace;
- ▶ une atteinte aux libertés résiduelles;
- ▶ une dépense importante (coûts de transport, salaire du personnel qui y est affecté).

56 Fait à noter, lorsque l'établissement « receveur » transfère une personne purgeant une peine discontinue vers un autre établissement, celle-ci devra subir non pas deux, mais trois, voire quatre fouilles à nu par fin de semaine. Si on considère que ces personnes purgent en moyenne une peine de 24 jours, donc 12 fins de semaine, on peut estimer à au moins 36 le nombre de fouilles à nu qu'elles devront subir advenant qu'elles soient systématiquement transférées. Il est important de savoir que la fouille à nu consiste en un examen visuel du corps complètement dévêtu au cours duquel la personne fouillée doit ouvrir la bouche, montrer ses narines, ses oreilles. Au besoin, celle-ci doit retirer ses prothèses dentaires, capillaire ou autres, montrer la plante de ses pieds, se passer les doigts dans les cheveux, ouvrir les mains, écarter et lever les bras, soulever elle-même ses seins dans le cas des femmes, le pénis et les testicules dans le cas des hommes, se pencher de manière à permettre l'examen visuel des cavités anale et vaginale. La personne fouillée doit permettre l'examen visuel de tous les replis de son corps. De plus, tous les vêtements et les effets doivent être fouillés. Sauf en cas d'urgence, la fouille à nu doit être exécutée par une personne du même sexe⁴⁵.

57 Bien qu'un évident problème de disponibilité des installations et des espaces se pose, le Protecteur du citoyen estime que tout transfert doit être exceptionnel pour limiter les conséquences négatives, dont celles des fouilles à nu.

Transferts à répétition aux conséquences néfastes

Des personnes avec des peines continues peuvent aussi ressentir des inconvénients majeurs du fait de leur transfert récurrent pour faire de la place à celles qui ont une peine discontinue. Des personnes vulnérables en ont ainsi fait les frais lorsqu'une partie d'entre elles – visées par des peines continues – ont été transférées à plusieurs reprises vers un autre établissement situé à plus d'une heure de route. Or, il s'agissait d'hommes avec des problèmes de santé mentale, pouvant être particulièrement perturbés par un déplacement et un changement d'environnement.

Pour illustrer des lacunes d'ordre organisationnel, mentionnons le cas d'un autre établissement (que nous appellerons l'établissement de détention A), qui fait appel au Service des incendies pour évaluer sa capacité d'accueil pour héberger des personnes avec une peine discontinue. L'analyse permet d'en arriver à la conclusion que l'endroit dépasse sa capacité d'occupation maximale. Des personnes avec une peine discontinue sont donc transférées à l'établissement B. À son tour, ce dernier affiche un problème important de promiscuité dans son local réservé à celles-ci. Il décide donc de déplacer une partie de ce groupe vers l'établissement C. Les deux premiers établissements devant faire face aux frais des transferts, l'établissement A, après plusieurs semaines d'un tel fonctionnement, en arrive à transférer directement les personnes en surnombre vers l'établissement C.

⁴⁵ MSP, DGSC, Instruction 2 11 09, *Fouille des personnes incarcérées, des lieux et des véhicules*, Québec, 1985 (M-à-J 2016), sous-section 5.1.2.1.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-7 Que le ministère de la Sécurité publique instaure un mécanisme de concertation entre les établissements de détention pour réduire les transferts et les fouilles découlant de la détention des personnes avec une peine discontinue;

R-8 Que le ministère de la Sécurité publique interdise le transfert des personnes les plus vulnérables, notamment celles dont l'état de santé physique ou mentale est précaire, découlant de la détention des personnes avec une peine discontinue.

3.6 Disparités des sanctions pour liberté illégale

58 Il arrive qu'une personne avec une peine discontinue ne se présente pas à l'établissement de détention désigné en temps opportun, et que peu de conséquences en découlent. Dans certains établissements de détention, le personnel carcéral reprend alors simplement le calcul des jours purgés à partir du moment où la personne se présente de son propre chef. En pareil cas, le Protecteur du citoyen s'interroge sur l'efficacité de la peine discontinue et sur son réel effet dissuasif⁴⁶.

59 Le Protecteur du citoyen salue les initiatives de certains établissements de détention qui ont développé des pratiques visant à dénoncer systématiquement, à la Sûreté du Québec ou au Directeur des poursuites criminelles et pénales, les absences illégales des personnes purgeant une peine discontinue⁴⁷. Dans un souci de cohérence et d'équité, il estime qu'il serait opportun de prévoir une marche à suivre lors de telles situations dans l'ensemble des établissements concernés, tout en s'assurant de ne pas pénaliser des personnes incarcérées qui seraient remises en liberté en raison d'une erreur d'un employé d'un établissement de détention (voir le cas de la page 14).

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-9 Que le ministère de la Sécurité publique, en concertation avec les acteurs concernés des milieux policier et judiciaire (magistrature, ministère de la Justice, Directeur des poursuites criminelles et pénales), édicte des balises applicables à tous les établissements de détention afin d'assurer un processus de dénonciation des libertés illégales équitable et uniforme pour les personnes avec une peine discontinue et qui prévoient, notamment, les mesures à prendre en cas de retard de la personne ou d'erreurs du personnel correctionnel.

⁴⁶ On réfère ici à la « libération » au sens large. Cela inclut les évasions et les absences illégales. En 2015-2016, l'absence illégale constituait le motif de « libération » de 38 % des personnes incarcérées en discontinu. À noter que l'absence illégale constituait également 39 % des motifs d'admission en détention pour ces personnes. Dans 51 % des cas, l'expiration de la peine justifiait la libération. MSP, DGSC, données transmises en septembre 2016. À noter que le contexte de surpopulation pourrait avoir un effet dissuasif sur la propension de certains établissements à dénoncer les libertés illégales vu le manque d'espace pour loger la clientèle et du fait qu'une dénonciation risque de prolonger la durée de l'incarcération de la personne visée.

⁴⁷ Comme le prévoyait jusqu'en 2016 la DGSC du MSP : toute personne qui ne se présente pas à l'établissement de détention à l'heure stipulée dans le mandat de dépôt ou d'incarcération doit faire l'objet d'une dénonciation au Substitut du Procureur général pour liberté illégale. MSP, DGSC, Instruction 3A4, *Administration des sentences intermittentes*, 1993, sous-section 4.3. *Code criminel*, préc., note 3, article 145.

4. Des pistes de solutions

- ⁶⁰ Entre 2014 et 2017, quatre nouveaux établissements ont commencé à accueillir des personnes incarcérées, soit Roberval, Leclerc de Laval, Sept-Îles et Sorel-Tracy. En 2018, celui d'Amos devrait ouvrir ses portes. Toutefois, l'ouverture de ces nouveaux établissements ne viendra vraisemblablement pas régler le problème du manque de places. En effet, les statistiques du ministère de la Sécurité publique démontrent qu'au cours des prochaines années, le réseau correctionnel continuera de subir une forte croissance de la population carcérale, particulièrement dans l'ouest du Québec.
- ⁶¹ Plus spécifiquement, le Ministère anticipe une « population carcérale minimale de 5448 personnes en 2023-2024, soit une hausse de 6,8 % par rapport aux données réelles de 2013-2014 ». Alors qu'en 2013-2014 la surpopulation touchait les hommes et les femmes de façon équivalente (117 %) pour les personnes prévenues ou condamnées à une peine continue, une surpopulation de 260 % était observée chez les femmes incarcérées en discontinu et de 111 % chez les hommes⁴⁸. Selon l'étude du Ministère, l'ajout de ces nouveaux établissements ne permettra donc pas au réseau carcéral d'héberger adéquatement toutes les personnes que les tribunaux devraient condamner ou qui devront y séjourner durant les procédures judiciaires.
- ⁶² De plus, la croissance du nombre de personnes avec une peine discontinue est appelée à se poursuivre. À cet égard, les données du ministère de la Sécurité publique révèlent que la population moyenne quotidienne en institution des personnes purgeant une peine discontinue « pourrait atteindre 698 personnes en 2023-2024 »⁴⁹. Même en considérant l'ajout de places pour cette clientèle dans les nouveaux établissements, une surpopulation de 149 % est anticipée chez les personnes incarcérées en discontinu (hommes et femmes confondus).

4.1 Utiliser de façon plus efficiente les permissions de sortir au sixième de la peine

- ⁶³ Généralement, la durée maximale d'un séjour en établissement de détention provincial équivaut à une fraction de la peine imposée par le tribunal et ne peut excéder les deux tiers de la peine. À l'expiration de ce délai, toute personne incarcérée doit donc automatiquement être libérée.
- ⁶⁴ À compter du sixième de leur peine, les personnes avec une peine discontinue⁵⁰ peuvent se voir octroyer, sur demande, une permission de sortir à des fins de réinsertion sociale⁵¹. En d'autres mots, si une demande n'est pas soumise par la personne incarcérée elle-même, aucune permission ne sera possible avant l'échéance de sa peine. Cette permission ne peut dépasser 60 jours, mais elle est

⁴⁸ MSP, DGSC, [Analyse prospective de la population carcérale des établissements de détention du Québec de 2013-2014 à 2023-2024](#), préc., note 20.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Pour les personnes incarcérées en vertu d'une peine discontinue – dont la durée ne peut excéder 90 jours – ce sont les directeurs et directrices des établissements de détention (ou les membres du personnel désignés) qui peuvent autoriser ou non une permission de sortir. Ainsi, la Commission québécoise des libérations conditionnelles ne sera jamais interpellée dans le contexte d'une peine discontinue puisqu'elle n'étudie que les dossiers de personnes ayant reçu une peine de 6 mois ou plus. En 2016-2017, la durée moyenne des peines discontinues octroyées par les juges était de 60,2 jours. Durant la même période, la durée moyenne des séjours en détention de ces personnes était de 11,9 jours. MSP, DGSC, données transmises en août 2017.

⁵¹ *Loi sur le système correctionnel du Québec*, préc., note 32, article 53.

renouvelable⁵². Concrètement, cela permet aux personnes incarcérées de ne pas avoir à purger l'entièreté de leur peine à l'intérieur de l'établissement dans la mesure où elles respectent les conditions de leur permission de sortir.

- 65 Avant qu'une permission de sortir à des fins de réinsertion sociale ne soit octroyée, le comité d'étude des demandes de sortie, qui fait une recommandation au directeur ou à la directrice de l'établissement, doit considérer un ensemble de critères, notamment : la protection de la société, la capacité de travailler de la personne visée, la pertinence de son projet de réinsertion sociale, son degré de responsabilisation face à l'aspect répréhensible de l'infraction commise⁵³.
- 66 Actuellement, certains dossiers de personnes avec une peine discontinuée admissibles à une permission de sortir au sixième de leur peine ne sont pas étudiés en temps opportun.
- 67 Pour favoriser le recours à une permission de sortir par les personnes avec une peine discontinuée, celles-ci doivent obtenir l'information requise concernant leur admissibilité à une telle permission dès leur arrivée en établissement de détention et, au besoin, se faire accompagner dans la préparation de leur demande. Les renseignements nécessaires et un soutien adéquat favoriseraient le dépôt des demandes et hausseraient les taux d'acceptation. Non seulement les personnes avec une peine discontinuée présentent généralement un fort potentiel de réinsertion sociale, mais les coûts d'une détention prolongée sont élevés.

Un exemple à suivre

Un établissement de détention a recours à une ressource communautaire pour informer les personnes avec une peine discontinuée des modalités des permissions de sortir et des services de réinsertion qui leur sont offerts. Cet établissement confirme d'ailleurs l'augmentation des demandes de permission de sortir à la suite de l'intervention de cette ressource. Il va de soi que toutes les personnes avec une peine discontinuée ne peuvent se prévaloir d'une permission de sortir. Mais l'information et le soutien sont déterminants.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-10 Que le ministère de la Sécurité publique prenne les moyens pour que toutes les personnes avec une peine discontinuée reçoivent, dès le début de leur incarcération, l'information pertinente concernant leur admissibilité aux permissions de sortir ainsi que le soutien nécessaire pour préparer leur demande dans les délais requis;

R-11 Que le ministère de la Sécurité publique évalue systématiquement et préalablement, au sixième de la peine, les personnes incarcérées avec une peine discontinuée dans tous les établissements de détention concernés, pour favoriser l'octroi des permissions de sortir dès le moment où les personnes y sont admissibles.

⁵² *Ibid.*, article 55.

⁵³ *Ibid.*, article 14. En 2016-2017, la population moyenne quotidienne en permission de sortir était de 96,6 personnes chez celles purgeant une peine discontinuée, sur une population moyenne quotidienne de 103,5 personnes en semaine et de 517,7 la fin de semaine (moyenne du nombre de personne couchant dans un établissement le samedi soir). MSP, DGSC, données transmises en août et octobre 2017.

4.2 Favoriser la réinsertion sociale

- 68 La Direction générale des services correctionnels du ministère de la Sécurité publique ainsi que ses partenaires doivent favoriser la réinsertion sociale des personnes contrevenantes. L'objectif de la réinsertion sociale est de permettre à ces personnes de prendre conscience de leur comportement problématique, de cibler des moyens pour y remédier et de devenir des personnes respectueuses des lois. La Direction générale des services correctionnels a donc l'obligation de favoriser l'accès à des programmes et à des services spécialisés offerts par des ressources de la communauté en vue de la réinsertion sociale. Ces programmes et ces services incluent ceux qui visent à « amorcer la résolution des problèmes associés à la délinquance des personnes contrevenantes, notamment les problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie »⁵⁴.
- 69 Actuellement, les personnes avec une peine discontinue n'ont généralement pas accès, durant l'incarcération, à des programmes ou à des ateliers susceptibles de favoriser leur réinsertion sociale ou à prévenir la récidive. Il appert en effet que le personnel de plusieurs établissements concentre ses efforts de réinsertion sociale sur les personnes avec une peine de six mois et plus. Le Protecteur du citoyen estime néanmoins que la courte durée de l'incarcération et la variété des profils des personnes avec une peine discontinue ne devraient pas constituer un frein à la participation de ces dernières à des programmes adaptés à leurs besoins⁵⁵.
- 70 C'est ainsi que plusieurs personnes avec une peine discontinue quittent l'établissement sans avoir obtenu le soutien utile lors de leur détention. Des efforts doivent être consentis pour favoriser l'accès de ces personnes aux programmes de ressources communautaires disponibles dans leur région. Toute initiative de cette nature pendant la période d'incarcération, même de courte durée, pourrait réduire les coûts sociaux qu'entraînent l'incarcération et la récidive.
- 71 Plus de la moitié des personnes incarcérées, tant en continu qu'en discontinu, le sont pour une période de moins d'un mois. Des efforts plus soutenus en matière de réinsertion sociale dès le début de l'incarcération pourraient avoir pour effet d'éviter à ces personnes des périodes d'incarcération à répétition. Parmi les corollaires possibles, mentionnons la réduction de la population carcérale et des coûts associés à la garde, ainsi que l'amélioration des conditions de détention pour les autres personnes devant être incarcérées.
- 72 À noter que certaines provinces canadiennes ont déjà mis en œuvre des programmes et des ateliers qui favorisent la réinsertion sociale des personnes avec une peine discontinue. En Ontario, des programmes particuliers ont été créés pour les femmes avec une peine discontinue et pour les personnes ayant commis des infractions liées à la consommation abusive de substances⁵⁶. Grâce à ces programmes, des personnes obtiennent un soutien personnalisé, notamment

⁵⁴ *Loi sur le système correctionnel du Québec*, préc., note 32, articles 1 et 22.

⁵⁵ Les personnes incarcérées en continu sont également confrontées à des difficultés d'accès aux programmes favorisant la réinsertion sociale. Dans son rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2016-2017, le Vérificateur général du Québec soulignait les lacunes qui persistent quant au processus de réinsertion sociale du ministère de la Sécurité publique. Vérificateur général du Québec, *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2016-2017*, automne 2016, chapitre 5, audit de performance, Services correctionnels : réinsertion sociale.

⁵⁶ Correctional and Justice Services Ottawa, Salvation Army, Intermittent Community Work Program et Intermittent Community Work Program Substance Use Program.

(information sur les saines habitudes de vie, démonstration de l'impact de leur comportement sur la société, etc.).

- 73 Au Québec, des établissements agissent de concert avec des ressources communautaires et encouragent activement des personnes avec une peine discontinue à prendre part aux programmes de traitement des dépendances et de prévention de la « rechute » offerts sur leur territoire. De l'avis du Protecteur du citoyen, ce type d'initiatives doit être étendu à l'ensemble des établissements.
- 74 Plusieurs programmes, notamment ceux destinés aux personnes ayant des problèmes de toxicomanie, existent déjà dans certaines communautés. Ainsi, l'établissement de détention de Rimouski a recours à des ressources communautaires⁵⁷ qui œuvrent en traitement des dépendances. Depuis peu, des programmes sont offerts sur plusieurs fins de semaine. Les femmes disposent aussi de programmes.
- 75 À partir de ces expériences, le Protecteur du citoyen estime que la mise sur pied d'ateliers et de programmes favorise une prise de conscience et une responsabilisation de ces personnes à l'égard des infractions commises.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-12 Que le ministère de la Sécurité publique et les directions des établissements de détention concernés développent une offre de services, de programmes ou d'ateliers destinés à favoriser la réinsertion sociale et à prévenir la récidive des personnes ayant reçu une peine discontinue.

4.3 Privilégier des alternatives à l'incarcération

- 76 Au Québec, les personnes purgent généralement leur peine discontinue en établissement de détention⁵⁸. Afin de dégager des espaces de garde, les directions d'établissement ont souvent dû adopter des solutions temporaires comme celles décrites à la section 3 du présent rapport.
- 77 Il y a plus de 20 ans, à la suite des préoccupations exprimées notamment par le personnel des établissements carcéraux de plusieurs provinces canadiennes, le *Code criminel* a été amendé afin d'ajouter comme critère d'octroi d'une peine discontinue « la disponibilité d'un établissement adéquat pour purger la peine »⁵⁹. Cet ajout visait à encourager la magistrature à considérer l'espace disponible au sein de la région où la peine devait être purgée avant de la prononcer.
- 78 Au début des années 2000, des consultations ont également eu lieu entre le gouvernement fédéral et des intervenants des provinces canadiennes afin de proposer d'autres changements au régime des peines discontinues. Des modifications législatives ont été suggérées pour notamment inciter la magistrature,

⁵⁷ En janvier 2017, à Rimouski, entre 6 et 8 personnes suivaient le programme avec Arc-en-soi.

⁵⁸ Il arrive que, faute d'espace suffisant, des personnes avec une peine discontinue soient logées dans le quartier cellulaire d'un palais de justice. Cette alternative implique toutefois qu'un nombre important de membres du personnel effectuent la garde de ces lieux, ce qui n'est donc pas toujours avantageux financièrement.

⁵⁹ *Code criminel*, préc., note 3, article 732 (1).

avant de prononcer une peine discontinue, à vérifier si un lieu de détention disposait d'un local pour accueillir la personne contrevenante⁶⁰.

- 79 À la même époque, le ministère de la Justice du Canada s'est également montré ouvert à ce que les provinces développent des mesures alternatives à la garde en établissement de détention pour ces personnes⁶¹. Il proposait de modifier le régime des peines discontinues en prévoyant un moyen pour que ces personnes purgent leur peine dans le cadre de programmes communautaires à caractère non carcéral⁶². Cette proposition découlait, du moins en partie, des préoccupations des directions d'établissements qui appréhendaient déjà les difficultés d'application de ce type de peine. Aujourd'hui, on constate que ces propositions n'ont pas mené à des résultats concrets. Elles n'en demeurent pas moins d'intérêt.
- 80 Plusieurs provinces canadiennes⁶³ ont, depuis le début des années 2000, mis en œuvre des mesures afin de permettre à des personnes avec une peine discontinue de purger leur peine à l'extérieur des établissements de détention. En plus de réduire la population carcérale et d'améliorer les conditions de détention des autres personnes incarcérées, les programmes développés favorisent la réinsertion sociale de ces personnes qui bénéficient désormais d'un suivi et qui sont en mesure de s'impliquer dans leur milieu, notamment grâce à leur participation à des travaux communautaires.

Exemples de l'Alberta et de l'Ontario

L'Alberta a mis sur pied en 1994 un programme de travaux et de services communautaires supervisés⁶⁴ pour les personnes avec une peine discontinue. Des critères d'admissibilité stricts balisent l'accès au programme.

Les personnes qui y prennent part se présentent une première fois à l'établissement de détention afin d'y être évaluées. Par la suite, un comité s'assure de la pertinence de la démarche qui leur sera proposée en consultant un employeur potentiel, un établissement d'enseignement ou des proches. Le comité transmet ensuite sa recommandation à la direction de l'établissement

⁶⁰ Justice Canada Roundtable Consultation on Intermittent Sentences, *Report of proceedings*, Toronto, 2002. Cette modification législative n'a pas été retenue et les critères législatifs à considérer pour l'octroi d'une peine discontinue sont restés tels quels. À noter toutefois que le nombre de peines discontinues est dorénavant beaucoup plus élevé qu'à l'époque et les gestionnaires carcéraux du Québec ont des préoccupations semblables.

⁶¹ *Ibid.* Bien qu'à cette époque le gouvernement fédéral et certaines provinces canadiennes favorisaient le maintien de ce type de peine, une majorité de provinces privilégiaient le « opting-out » qui leur aurait permis d'éviter l'octroi d'une telle peine sur leur territoire.

⁶² Barreau du Québec, *Lettre du Bâtonnier au ministre de la Justice du Canada*, préc., note 8. Il s'agissait notamment de permettre explicitement aux administrations provinciales de mettre en œuvre des programmes correctionnels à caractère non carcéral sur leur territoire ou une partie de celui-ci.

⁶³ Par exemple, au Manitoba, peu de personnes condamnées à une peine discontinue semblent la purger dans un établissement de détention. Dans les cas où le sixième de la peine a été purgé, la personne peut dormir à son domicile après les travaux communautaires ou les traitements reçus. Avant l'expiration du sixième de la peine, le directeur de l'établissement de détention peut également accorder une permission de sortir aux personnes avec une peine discontinue dans un objectif de « réadaptation » ou de réinsertion sociale ou afin qu'elles puissent travailler à l'extérieur de l'établissement. Ces dernières doivent cependant dormir à l'établissement de détention ou résider au centre de traitement en question.

⁶⁴ Les travaux effectués sont de nature variée et incluent l'entretien des parcs locaux, des cimetières et des campings, la peinture et les réparations des espaces communautaires, l'entretien des sentiers de randonnée et de ski, le nettoyage des autoroutes, ainsi que la tonte de la pelouse ou de déneigement pour les personnes âgées ou handicapées.

qui approuve l'absence temporaire de la personne pour mener certaines activités à l'extérieur.

De telles absences temporaires sont aussi utilisées pour permettre aux personnes d'avoir accès à d'autres programmes aux mêmes fins de réinsertion sociale. L'un d'eux prévoit l'incarcération à la maison (« house arrest »). Les personnes s'engagent à demeurer à domicile selon un horaire établi à l'avance et à se présenter à un centre local afin d'effectuer des travaux communautaires ou de suivre un traitement contre les dépendances, selon le cas. Le tout fait l'objet d'une supervision attentive. Les personnes sont mises au courant de ce programme dès leur admission à l'établissement de détention. Ces mêmes options sont aussi disponibles préalablement au sixième de la peine.

L'Ontario a elle aussi créé des programmes communautaires destinés aux personnes avec une peine discontinue. Celles qui y sont admissibles sont choisies en fonction de critères stricts⁶⁵ et seulement si elles reconnaissent leurs torts et font preuve d'un certain niveau de responsabilisation. Sous supervision, on leur confie des travaux communautaires, comme de l'entretien ménager, des réparations ou du soutien à des personnes âgées ou handicapées. Ce programme vise à favoriser les liens entre les contrevenants et leur communauté. À cette fin, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels a signé une entente avec l'organisme Springboard⁶⁶. Les personnes contrevenantes se présentent à l'établissement la première fin de semaine et peuvent demander de participer au programme de travail communautaire au lieu d'être incarcérées. Une évaluation est effectuée et, le cas échéant, elles reçoivent une permission de sortir leur permettant de se rendre à un lieu déterminé pour effectuer les travaux prévus les samedis et dimanches. Généralement, ces personnes s'engagent à demeurer à la maison les soirs de fin de semaine. Des vérifications non annoncées sont effectuées afin d'assurer le respect de leurs engagements. L'établissement assure un suivi rigoureux de ces personnes, notamment pour évaluer leur prestation de travail. La participation au programme communautaire prend fin si les personnes adoptent des comportements inacceptables ou si elles s'absentent.

- 81 Une autre solution consisterait à héberger les personnes avec une peine discontinue à l'extérieur des établissements de détention. C'est d'ailleurs ce que prévoyait le ministère de la Sécurité publique du Québec dans son ancienne instruction concernant l'administration des peines discontinues : « un hébergement dans une ressource de la communauté ou dans un local à l'extérieur de l'établissement sous la surveillance du personnel correctionnel ». Cette instruction précisait également que le lieu d'hébergement devait être choisi selon « la capacité de l'établissement, le nombre d'« intermittents » ainsi que leur répartition sur le territoire desservi »⁶⁷.

⁶⁵ Les personnes incarcérées pour une infraction plus grave, par exemple une infraction de nature sexuelle ou de violence conjugale, ne seront pas considérées comme admissibles à ce type de programme.

⁶⁶ Springboard est un organisme à qui le gouvernement ontarien a délégué en 2005 l'administration des programmes communautaires auxquels les détenus masculins purgeant des peines discontinues dans 15 établissements de détention peuvent participer. L'équivalent pour les femmes ayant reçu une peine discontinue est offert par la Société Elizabeth Fry.

⁶⁷ MSP, DGSC, Instruction 3A4, *Administration des sentences intermittentes*, préc., note 47. Cette Instruction n'est plus en vigueur depuis décembre 2016 en raison de son « inapplicabilité opérationnelle ». « L'augmentation de l'utilisation des peines discontinues par les tribunaux a notamment entraîné des problématiques différentes de

- 82 Certaines formes d'hébergement alternatif, notamment des séjours supervisés au sein d'une ressource de la communauté, permettraient d'atteindre l'équilibre⁶⁸ recherché par l'imposition de ce type de peine⁶⁹. C'est ce qu'ont privilégié des provinces canadiennes. Cela pourrait être plus efficace qu'un bref séjour en établissement de détention pour régler des problèmes qui ont mené à la criminalisation de ces personnes.
- 83 Pour l'instant, au Québec, ce type de programme hors établissement n'est accessible, sauf exception, que lorsque la personne a purgé le sixième de sa peine. Des modifications à la *Loi sur le système correctionnel du Québec* concernant les critères d'obtention d'une permission de sortir favoriseraient de telles initiatives.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-13 Que le ministère de la Sécurité publique, en collaboration avec le ministère de la Justice, la magistrature, le Directeur des poursuites criminelles et pénales et le ministère de la Santé et des Services sociaux, procède à une analyse afin de déterminer les meilleures pratiques alternatives à l'incarcération des personnes condamnées à une peine discontinue pouvant être implantées au Québec;

R-14 Que le ministère de la Sécurité publique instaure des pratiques alternatives à l'incarcération des personnes avec une peine discontinue dans toutes les régions du Québec et, au besoin, demande une modification à la *Loi sur le système de correctionnel* pour permettre que ces personnes, lorsqu'elles rencontrent les critères qui auront été déterminés, soient gardées à l'extérieur d'un établissement dès le début de l'incarcération.

4.4 Enjeux globaux

- 84 Les recommandations 1 à 14 sont formulées pour répondre à des enjeux particuliers. Toutefois, les nombreux problèmes soulevés dans le présent rapport concernant le recours aux peines discontinues ne pourront être réglés sans une vision d'ensemble de la situation et la mise en place de solutions durables.
- 85 À cet égard, il est impératif que le ministère de la Sécurité publique, au niveau provincial, et chaque établissement de détention, à l'échelle régionale, entament ou poursuivent le dialogue avec les intervenants du milieu judiciaire : juges, procureurs aux poursuites criminelles et pénales, avocats de la défense, policiers, représentants du ministère de la Justice, afin de les sensibiliser à la réalité du milieu carcéral et de réfléchir avec eux à des solutions. C'est d'ailleurs ce que font déjà les directions d'établissements de certaines régions et les retombées positives de ce partage d'information et de points de vue sont indéniables.
- 86 De plus, l'absence de règles provinciales concernant la gestion des peines discontinues entraîne nécessairement des disparités importantes d'un établissement

celles qui existaient au moment où l'ancienne procédure a été mise en vigueur ». Extrait d'un échange entre le Protecteur du citoyen et la DGSC, 6 mars 2017.

⁶⁸ R. c. *Middleton*, préc., note 7, paragraphe 45, citant R. c. *Fletcher* (1982), 2 C.C.C. (3d) 221 : « La peine discontinue établit un équilibre législatif entre la fonction de réprobation et de dissuasion du temps réellement passé en prison et celle de la réadaptation qui se traduit par la préservation de l'emploi du délinquant, de ses liens familiaux, ainsi que de ses obligations envers sa famille et la collectivité ».

⁶⁹ Les personnes incarcérées n'auraient pas nécessairement à dormir dans les ressources, mais pourraient rentrer chez elles après avoir participé au programme en question.

à l'autre, ce qui crée une iniquité entre les personnes selon le lieu où elles sont incarcérées. Une instruction provinciale doit être rédigée et mise en vigueur par le ministère de la Sécurité publique afin de guider adéquatement les membres du personnel des établissements de détention en cette matière.

87 Enfin, comme nous l'avons vu à la section 2.3, le nombre d'infractions du *Code criminel* pour lesquelles il est désormais mandataire de prononcer une peine minimale d'emprisonnement et celles pour lesquelles il est maintenant impossible d'ordonner un sursis, a augmenté considérablement au cours de la dernière décennie. Ces modifications législatives ont contribué à l'augmentation du nombre de peines discontinues prononcées par les tribunaux.

88 Le ministère de la Justice du Québec aurait avantage à informer et sensibiliser le gouvernement fédéral des conséquences de certaines de ces modifications législatives. Cette interpellation pourrait être effectuée dans le cadre du comité de coordination fédéral, provincial et territorial des hauts fonctionnaires en matière de justice criminelle. Informé des nombreux écueils rencontrés par les personnes ayant reçu ce type de peine, le gouvernement fédéral serait en mesure d'évaluer la pertinence d'effectuer une révision du *Code criminel* afin d'accorder de nouveau aux juges une plus grande discrétion en matière de détermination de la peine.

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-15 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice s'assurent que la direction des établissements de détention et les intervenants des milieux policier et judiciaire (représentants de la magistrature, du ministère de la Justice, du Directeur des poursuites criminelles et pénales et des avocats de la défense) de chaque région se concertent pour développer conjointement des solutions aux problèmes causés par le recours massif aux peines discontinues, par exemple le manque d'harmonisation des heures d'arrivée et de départ;

R-16 Que le ministère de la Sécurité publique élabore et mette en œuvre, d'ici le 1^{er} décembre 2018, une instruction provinciale destinée aux membres du personnel des établissements de détention concernant la gestion des peines discontinues. Cette instruction devrait tenir compte des recommandations et des enjeux soulevés dans le présent rapport, notamment la situation particulière des femmes en région, l'accès suffisant et en tout temps aux installations sanitaires et aux articles d'hygiène essentiels et le ratio minimal d'espace requis dans les locaux de détention;

R-17 Que le ministère de la Justice du Québec, avec la possible collaboration d'homologues des autres provinces et territoires, sensibilise le gouvernement fédéral sur les conséquences de l'augmentation, au *Code criminel*, du nombre d'infractions prévoyant une peine minimale d'emprisonnement obligatoire et de celles pour lesquelles le sursis n'est plus possible, sur le nombre de peines discontinues.

Concernant le suivi des recommandations du présent rapport, le Protecteur du citoyen recommande :

Que le ministère de la Sécurité publique, en collaboration avec le ministère de la Justice, lui fasse parvenir, au plus tard le 1^{er} juin 2018, un plan de travail pour le suivi des recommandations du rapport et lui fasse état de l'avancement de ce plan au 1^{er} décembre 2018, puis selon un échéancier à convenir.

Annexe 1 – Lexique

Termes ⁷⁰	Définitions
Admission	Processus d'inscription, dans un établissement de détention, d'une personne qui vient d'être incarcérée en vertu notamment d'un mandat d'incarcération. Elle est valide pour toute la durée de la détention préventive ou de la peine d'incarcération qui suit une sentence de culpabilité sauf pour les personnes avec une peine discontinue qui doivent recommencer une partie du processus à chaque incarcération.
Confinement (cellulaire)	Obligation pour une personne incarcérée de demeurer dans sa propre cellule.
Liberté illégale	Situation d'une personne qui se trouve en liberté alors que légalement, elle devrait être incarcérée.
Personne détenue en continu	Personne qui purge une peine d'emprisonnement de manière continue après avoir été trouvée coupable d'une infraction à une loi ou à un règlement.
Personne prévenue	Personne détenue dans un établissement de détention dans l'attente de son procès ou de l'issue de celui-ci.
Personne avec une peine discontinue	Personne qui purge une peine, ne dépassant pas 90 jours, à l'intérieur d'un établissement de détention aux moments et aux conditions prévus à l'ordonnance d'un tribunal ⁷¹ .
Probation	Ordonnance d'un tribunal qui comprend des conditions obligatoires, dont, dans certains cas, celle d'être suivie par un agent de probation. La durée d'application maximale d'une ordonnance de probation est de trois ans. En ce qui concerne l'ordonnance de probation accompagnant une peine discontinue, la personne contrevenante a l'obligation de se conformer aux conditions prévues par l'ordonnance durant toute la période où elle purge sa peine.
Protection	Lorsqu'une personne est isolée de la population régulière pour sa protection en raison de ses délits, de son comportement, des fonctions qu'elle occupait avant son incarcération ou pour d'autres motifs sécuritaires.
Réclusion	Obligation, pour une personne incarcérée, de demeurer en cellule dans un secteur distinct.
Sursis	Ordonnance d'un tribunal permettant à une personne déclarée coupable d'une infraction – autre que celles pour lesquelles une peine minimale d'emprisonnement est prévue – et condamnée à une peine d'emprisonnement de moins de deux ans de purger sa peine dans la collectivité et d'observer les conditions qui lui sont imposées.

⁷⁰ Les définitions de ce lexique sont notamment basées sur les documents suivants : *Code criminel*, préc., note 3; MSP, DGSC, Instruction 1 0 V 01, *Lexique des termes utilisés dans les politiques, instructions, procédures administratives [...]*, préc., note 25; MSP, DGSC, Instruction 2 1 I 01, *Prise en charge d'une personne incarcérée et gestion des documents légaux*, préc., note 29; MSP, DGSC, Instruction 2 1 I 03, *Classement d'une personne incarcérée dans un établissement de détention*, Québec, 2014; *Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel du Québec*, RLRQ, c. S-40.1, r. 1.

⁷¹ À noter qu'en cas de fusion de plusieurs peines discontinues, une personne peut purger une peine globale de plus de 90 jours de manière discontinue.

Annexe 2 – Liste des recommandations

Le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure que les établissements de détention qui hébergent des personnes avec une peine discontinue leur remettent dès leur première admission de la documentation au sujet de :

- ▶ leurs droits et obligations;
- ▶ la procédure à suivre pour avoir accès à la médication qui leur est prescrite;
- ▶ la liste des effets personnels autorisés;
- ▶ les démarches pour obtenir une permission de sortir;
- ▶ les coordonnées d'une personne-ressource en matière de réinsertion sociale au sein de l'établissement de détention avec qui communiquer durant la semaine (voir R-10);
- ▶ la liste des programmes de réinsertion offerts dans la région.

R-2 Que le ministère de la Sécurité publique édicte un taux d'occupation des espaces collectifs de tous les locaux destinés à l'incarcération des personnes avec une peine discontinue et que ce taux ne soit pas inférieur à 4 m² par personne, à l'instar des *normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants*;

R-3 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure que tous les établissements de détention concernés évaluent la capacité maximale de tous les locaux accueillant des personnes avec une peine discontinue et respectent le taux édicté à la suite de la recommandation 2;

R-4 Que le ministère de la Sécurité publique interdise la mixité des personnes avec des peines continues et discontinues pour pallier le manque d'espace ou d'effectif;

R-5 Que le ministère de la Sécurité publique interdise le recours aux cellules de réclusion pour héberger les personnes incarcérées avec une peine discontinue qui ne doivent pas s'y trouver;

R-6 Que le ministère de la Sécurité publique s'assure que chaque établissement de détention concerné instaure des mécanismes pour ne plus avoir à utiliser le parloir, le gymnase, les ateliers de travail, les salles de classe et les salles servant aux activités pédagogiques et culturelles pour loger les personnes incarcérées avec une peine discontinue;

R-7 Que le ministère de la Sécurité publique instaure un mécanisme de concertation entre les établissements de détention pour réduire les transferts et les fouilles découlant de la détention des personnes avec une peine discontinue;

R-8 Que le ministère de la Sécurité publique interdise le transfert des personnes les plus vulnérables, notamment celles dont l'état de santé physique ou mentale est précaire, découlant de la détention des personnes avec une peine discontinue;

R-9 Que le ministère de la Sécurité publique, en concertation avec les acteurs concernés des milieux policier et judiciaire (magistrature, ministère de la Justice, Directeur des poursuites criminelles et pénales), édicte des balises applicables à tous les établissements de détention afin d'assurer un processus de dénonciation des libertés illégales équitable et uniforme pour les personnes avec une peine discontinue et qui prévoient, notamment, les mesures à prendre en cas de retard de la personne ou d'erreurs du personnel correctionnel;

R-10 Que le ministère de la Sécurité publique prenne les moyens pour que toutes les personnes avec une peine discontinue reçoivent, dès le début de leur incarcération, l'information pertinente concernant leur admissibilité aux permissions de sortir ainsi que le soutien nécessaire pour préparer leur demande dans les délais requis;

R-11 Que le ministère de la Sécurité publique évalue systématiquement et préalablement au sixième de la peine, les personnes incarcérées avec une peine discontinue dans tous les établissements de détention concernés, pour favoriser l'octroi des permissions de sortir dès le moment où les personnes y sont admissibles;

R-12 Que le ministère de la Sécurité publique et les directions des établissements de détention concernés développent une offre de services, de programmes ou d'ateliers destinés à favoriser la réinsertion sociale et à prévenir la récidive des personnes ayant reçu une peine discontinue;

R-13 Que le ministère de la Sécurité publique, en collaboration avec le ministère de la Justice, la magistrature, le Directeur des poursuites criminelles et pénales et le ministère de la Santé et des Services sociaux, procède à une analyse afin de déterminer les meilleures pratiques alternatives à l'incarcération des personnes condamnées à une peine discontinue pouvant être implantées au Québec;

R-14 Que le ministère de la Sécurité publique instaure des pratiques alternatives à l'incarcération des personnes avec une peine discontinue dans toutes les régions du Québec et, au besoin, demande une modification à la *Loi sur le système de correctionnel* pour permettre que ces personnes, lorsqu'elles rencontrent les critères qui auront été déterminés, soient gardées à l'extérieur d'un établissement dès le début de l'incarcération;

R-15 Que le ministère de la Sécurité publique et le ministère de la Justice s'assurent que la direction des établissements de détention et les intervenants des milieux policier et judiciaire (représentants de la magistrature, du ministère de la Justice, du Directeur des poursuites criminelles et pénales et des avocats de la défense) de chaque région se concertent pour développer conjointement des solutions aux problèmes causés par le recours massif aux peines discontinues, par exemple le manque d'harmonisation des heures d'arrivée et de départ;

R-16 Que le ministère de la Sécurité publique élabore et mette en œuvre, d'ici le 1^{er} décembre 2018, une instruction provinciale destinée aux membres du personnel des établissements de détention concernant la gestion des peines discontinues. Cette instruction devrait tenir compte des recommandations et des enjeux soulevés dans le présent rapport, notamment la situation particulière des femmes en région, l'accès suffisant et en tout temps aux installations sanitaires et aux articles d'hygiène essentiels et le ratio minimal d'espace requis dans les locaux de détention;

R-17 Que le ministère de la Justice du Québec, avec la possible collaboration d'homologues des autres provinces et territoires, sensibilise le gouvernement fédéral sur les conséquences de l'augmentation, au *Code criminel*, du nombre d'infractions prévoyant une peine minimale d'emprisonnement obligatoire et de celles pour lesquelles le sursis n'est plus possible, sur le nombre de peines discontinues.

Concernant le suivi des recommandations du présent rapport, le Protecteur du citoyen recommande :

Que le ministère de la Sécurité publique, en collaboration avec le ministère de la Justice, lui fasse parvenir, au plus tard le 1^{er} juin 2018, un plan de travail pour le suivi des recommandations du rapport et lui fasse état de l'avancement de ce plan au 1^{er} décembre 2018, puis selon un échéancier à convenir.

Bibliographie

TABLE LÉGISLATIVE

TEXTES CONSTITUTIONNELS ET QUASI-CONSTITUTIONNELS

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ, c. C-12.

TEXTES FÉDÉRAUX

Code criminel, LRC 1985, c. C-46.

TEXTES QUÉBÉCOIS

Code de procédure pénale, RLRQ, c. C-25.1.

Loi sur le système correctionnel du Québec, RLRQ c. S-40.1.

Règlement d'application de la Loi sur le système correctionnel du Québec, RLRQ, c. S-40.1, r. 1.

TEXTES ÉTRANGERS ET INTERNATIONAUX

United States of America, National Fire Protection Association, NFPA101, *Life Safety Code 2015 edition*.

Organisation des Nations Unies (ONU), [*Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus*](#) (*Règles Mandela*), 2015.

TABLE JURISPRUDENTIELLE

JURISPRUDENCE CANADIENNE

R. c. Fletcher (1982), 2 C.C.C. (3d) 221.

R. c. Ipeelee, [2012] 1 RCS 433.

R. v. Lyver, 2007 ABCA 369.

R. c. Middleton, [2009] 1 RCS 674.

R. c. Nasogaluak, [2010] 1 RCS 206.

R. c. Proulx, [2000] 1 RCS 61.

JURISPRUDENCE QUÉBÉCOISE

R. c. Belaieff, J.E. 82-732 (C.S.B. Québec).

R. c. Daoust, 2012 QCCA 2287.

BIBLIOGRAPHIE

DOCTRINE : MONOGRAPHIES ET OUVRAGES COLLECTIFS

Dumont Hélène, *Pénologie, le droit canadien relatif aux peines et aux sentences*, Les Éditions Thémis, 1994.

DOCTRINE : ARTICLES, THÈSES ET EXTRAITS D'OUVRAGES COLLECTIFS

Denis, Michel F., [*La sanction et le traitement du délinquant : l'imposition de la peine et les principes juridiques pertinents applicables*](#), Congrès annuel du Barreau du Québec (2007).

DOCUMENTS GOUVERNEMENTAUX, ADMINISTRATIFS ET D'ORDRES PROFESSIONNELS

Barreau du Québec, Lettre du Bâtonnier au ministre de la Justice du Canada, novembre 2004.

Ministère de la Justice et al., [*Plan d'action 2016-2017 de la Table Justice-Québec - Pour une justice en temps utile en matières criminelle et pénale*](#), Québec, 2016.

Ministère de la Sécurité publique, Direction générale des services correctionnels.

[*Analyse prospective de la population carcérale des établissements de détention du Québec de 2013-2014 à 2023-2024*](#), 2016.

Guide d'aménagement des infrastructures carcérales, 2010.

Instruction 1 0 V 01, *Lexique des termes utilisés dans les politiques, instructions, procédures administratives et les autres documents de référence*, Québec, 2003 (M-à-J 2013).

Instruction 2 1 I 01, *Prise en charge d'une personne incarcérée et gestion des documents légaux*, Québec, 2007 (M-à-J 2016).

Instruction 2 1 I 03, *Classement d'une personne incarcérée dans un établissement de détention*, Québec, 2014.

Instruction 2 1 I 09, *Fouille des personnes incarcérées, des lieux et des véhicules*, Québec, 1985 (M-à-J 2016).

Instruction 2 1 L 01, *Libération d'une personne incarcérée*, Québec, 2003.

Instruction 3A4, *Administration des sentences intermittentes*, 1993.

Procédure administrative 3 1 I 05, *Guide de rédaction du régime de vie*, Québec 2005 (M-à-J 2012).

[*Profil de la population correctionnelle 2012-2013*](#), 2014.

[*Profil des personnes condamnées à une peine discontinue en 2012-2013*](#), 2016.

Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les services correctionnels de 2015-2016, [*Admissions initiales des adultes aux services correctionnels, selon le type de surveillance et la province*](#).

Justice Canada Roundtable Consultation on Intermittent Sentences, Report of proceedings, Toronto, 2002.

Vérificateur général du Québec, [Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2016-2017](#), automne 2016, chapitre 5, audit de performance, Services correctionnels : réinsertion sociale.

DOCUMENTS INTERNATIONAUX

Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, [Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : Normes du CPT](#), 2015, CPT/Inf (2015).