

Analyse prospective de la population carcérale des établissements de détention du Québec de 2010-2011 à 2020-2021

Mise à jour de l'analyse prospective 2009-2010 à 2019-2020 réalisée conjointement par le Centre international de criminologie comparée et le ministère de la Sécurité publique

Produit par
la Direction de la sécurité
des Services correctionnels

Analyse et rédaction

BERNARD CHÉNÉ, Ph.D.

Direction de la sécurité

Services correctionnels

Gestion administrative du projet

Elaine Raza, Ph.D.

Direction principale aux programmes et à la sécurité

Services correctionnels

Collaboration

Carlo Morselli, Ph.D.

Direction adjointe du Centre international de criminologie comparée

Professeur à l'École de criminologie de l'Université de Montréal

Façon suggérée pour citer le présent rapport :

CHÉNÉ, B. (2013). *Analyse prospective de la population carcérale adulte des établissements de détention du Québec de 2010-2011 à 2020-2021*, Québec, Services correctionnels, ministère de la Sécurité publique.

NOTE : Dans le présent rapport, l'usage du genre masculin a pour seul but d'alléger le texte et désigne aussi bien les femmes que les hommes.

Dépôt légal - 2013

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

ISBN 978-2-550-69187-7 (version PDF)

© Gouvernement du Québec, 2013

Sommaire

En 2010, le ministère de la Sécurité publique et le directeur adjoint du Centre international de criminologie comparée, M. Carlo Morselli, avaient élaboré un nouveau modèle prospectif de la population carcérale sous responsabilité provinciale. Ainsi, l'analyse prospective réalisée en 2010 avait mis en lumière un grand besoin de places additionnelles pour une garde légale et sécuritaire de personnes incarcérées. Elle avait aussi énuméré des moyens pour gérer, voire réduire la surpopulation carcérale. Depuis la publication de cette analyse, différents événements sont survenus, événements influençant la population carcérale. Pensons ici à l'entrée en vigueur de la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime (L.C. 2009, ch. 29) et l'adoption de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés (L.C. 2012, ch. 1). L'analyse prospective a donc été mise à jour en 2011.

Cette mise à jour confirme les conclusions de l'analyse précédente, à savoir que les établissements de détention du Québec ne seront pas en mesure d'héberger toutes les personnes que les tribunaux leur confient, et ce, malgré l'ajout et l'agrandissement de quatre établissements. La fermeture des bâtiments modulaires temporaires en 2018-2019 aurait un effet majeur sur le besoin de places.

Par ailleurs, cette analyse prospective indique que l'entrée en vigueur des articles de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés, restreignant l'octroi des sursis, pourrait avoir un impact dévastateur sur la capacité des établissements à détenir toutes les personnes qui devront être incarcérées au cours des dix prochaines années. Si l'hypothèse d'une croissance ralentie (scénario 1) amène le modèle à projeter un manque de 612 places en 2020-2021, l'effet de la loi (scénario 2) fait grimper le manque à 875 places (effet probable) et 1 884 places (effet possible).

La présente analyse prospective soulève le besoin d'une réflexion, voire d'une révision, non seulement du cadre de planification des infrastructures carcérales, mais aussi du recours aux mesures correctionnelles et, dans la mesure du possible, aux mesures sentencielles. Elle montre la nécessité d'une réflexion globale sur la détention et les autres formes de contrôles judiciaires, tout comme l'avait fait l'analyse prospective de 2010.

Table des matières

Introduction.....	1
Scénario 1 : tendances sur quatre ans	3
Population carcérale.....	3
Capacité carcérale	4
Besoin de places.....	6
Résultats par établissement.....	8
Conclusion	13
Scénario 2 : Loi sur la sécurité des rues et des communautés	14
Population carcérale.....	15
Capacité carcérale	18
Besoin de places.....	18
Résultats par établissement.....	22
Conclusion	25
Évaluation des analyses prospectives	26
Projections de décembre 2010	26
Comparaison des projections	27
Conclusion	30
Conclusion	31

Introduction

La Direction générale des services correctionnels (DGSC) assure non seulement un suivi régulier de l'évolution de la population carcérale, mais encore cherche à connaître à l'avance la progression de celle-ci afin de maintenir une détention répondant au cadre légal et sécuritaire. Aussi, la Direction de la sécurité (DS) a mis à jour l'analyse prospective de la population carcérale à l'automne 2011. Elle a ainsi repris le modèle prospectif élaboré en collaboration avec M. Carlo Morselli, directeur adjoint du Centre international de criminologie comparée.

Après avoir connu une croissance continue depuis 1999-2000, la population moyenne quotidienne en institution¹ (PMQI) des établissements de détention du Québec a été stable en 2010-2011. Toutefois, les premiers mois de 2011-2012 laissent entrevoir une hausse de celle-ci. La PMQI de 2010-2011 est de 4 588 personnes, alors qu'elle était de 4 589 personnes en 2009-2010². Cette PMQI avait augmenté de 2,3 % en 2009-2010 et de 1,1 % en 2010-2011. Le ralentissement de la croissance observé entre 2007-2008 et 2009-2010 a continué de se concrétiser en 2010-2011.

Par ailleurs, deux événements ont pu influencer sur la progression de la PMQI en 2010-2011 : l'entrée en vigueur de la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime (L.C. 2009, ch. 29)³ et les moyens de pression des procureurs de la Couronne. Sans établir de lien de cause à effet entre ces événements et la diminution de la PMQI, force est de constater que le nombre de personnes prévenues a diminué dans les mois qui ont suivi l'entrée en vigueur de la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime en février 2010, et que ce nombre a augmenté après le retour au travail des procureurs en février 2011⁴.

La présente mise à jour de l'analyse prospective utilise le modèle développé en 2010, en collaboration avec le Centre international de criminologie comparée, et elle en reprend la mécanique⁵. À partir de l'hypothèse dynamique, nous avons élaboré deux scénarios. Dans le premier, nous ajustons simplement cette hypothèse de 2010 en ajoutant les données réelles de 2010-2011. Ainsi, notre premier scénario repose sur les tendances observées au cours de la période 2007-2008 à 2010-2011, soit sur quatre années⁶. Dans le second scénario, nous ajoutons

¹ Dans le texte, les tableaux et les graphiques, la PMQI sert à quantifier la population carcérale.

² Les données réelles diffèrent légèrement de la répartition théorique de la population carcérale, car cette dernière est déterminée à partir de la population réelle des premiers mercredis de janvier, février mars et avril, soit sur quatre jours. Par exemple, la population réelle de 2010-2011 est de 4 588 personnes, alors que la répartition théorique pour cette même année est de 4 535 personnes.

³ Anciennement connue sous le nom de Projet de loi C-25, cette loi restreint la prise en considération en simple du temps passé en détention provisoire (sauf exception). Avant cette loi, une pratique courante était de compter en double la durée de la détention provisoire.

⁴ Une analyse des éléments influençant la PMQI, dont les opérations policières d'envergure, permettra de distinguer les causes de la variation du nombre de personnes incarcérées.

⁵ Voir le rapport de décembre 2010 pour connaître les détails de la méthode et du modèle. Rappelons toutefois que le modèle fonctionne notamment à l'aide de tables de probabilités (mise en accusation, détention provisoire, détention définitive).

⁶ L'analyse prospective de 2010 reposait sur la tendance 2007-2008 à 2009-2010, soit sur trois années. Les données réelles de 2010-2011 confirmant les tendances observées depuis 2007-2008, nous avons décidé de simplement les ajouter au calcul des tables de probabilités.

les effets estimés de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés (L.C. 2012, ch. 1) aux projections de notre premier scénario. Ces effets sont séparés en deux, soit les effets certains et les effets possibles.

Après avoir présenté les résultats des projections de 2011, nous soumettons une comparaison des résultats des projections de la PMQI de 2010-2011 à la répartition théorique de la PMQI réelle de 2010-2011. Cette comparaison permettra de cerner la valeur des projections détaillées et des points à améliorer. Finalement, nous mettons en parallèle la PMQI projetée pour 2019-2020 par les deux analyses prospectives. Nous désirons ainsi montrer les aspects stables et ceux variables des projections.

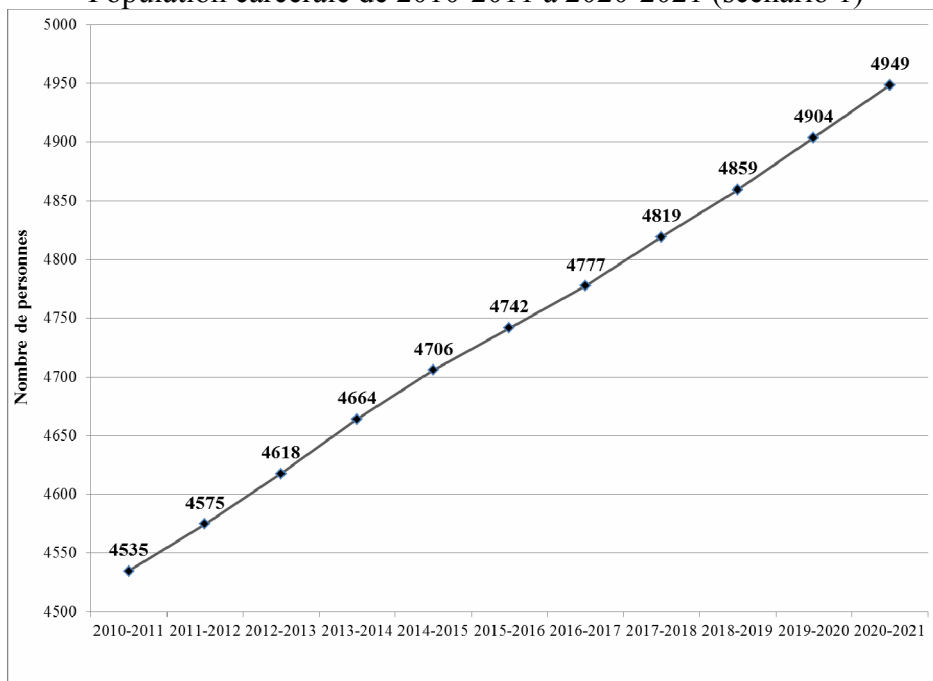
Scénario 1 : tendances sur quatre ans

Le premier scénario reprend les tendances observées des mises en accusation, des mises en détention provisoire et des peines d’incarcération de 2007-2008 à 2010-2011 (par établissement, sexe et statut de détention) et il les applique sur la période de 2011-2012 à 2020-2021.

Population carcérale

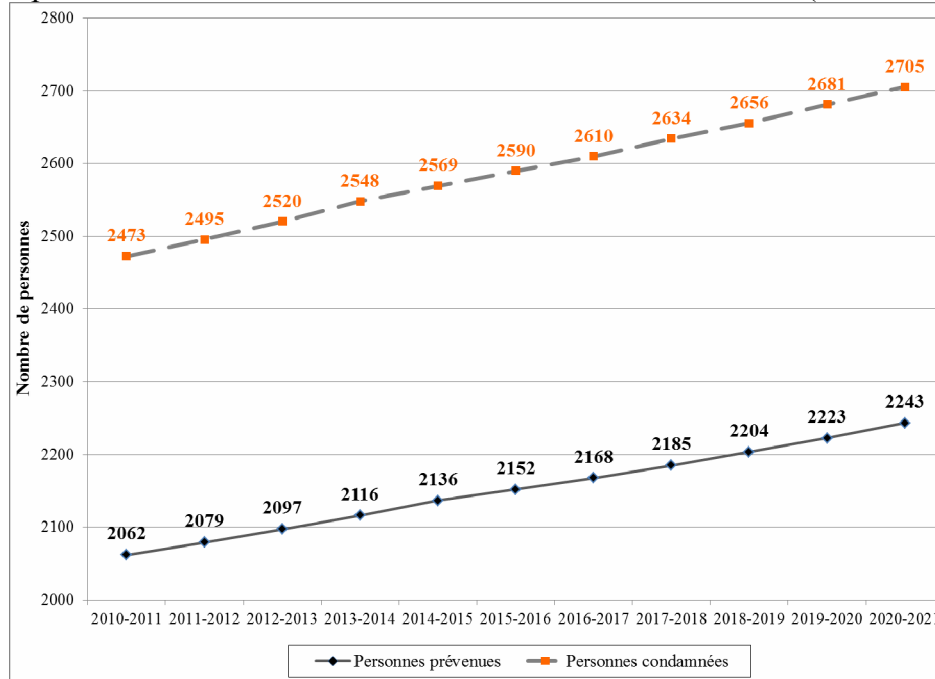
Selon ce scénario, la PMQI passerait de 4 535 à 4 949 personnes en dix ans, soit une hausse de 414 personnes ou de 9,1 % (graphique 1). La PMQI a augmenté de 1,0 % annuellement au cours des trois dernières années, et elle maintiendrait un rythme de 0,9 % annuellement pour les dix prochaines années.

Graphique 1
Population carcérale de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 1)



Entre 2010-2011 et 2020-2021, la croissance du nombre de personnes condamnées (233 personnes ou 9,4 %) serait légèrement plus forte que celle du nombre de personnes prévenues (181 personnes ou 8,8 %) (graphique 2). La PMQI, sous le statut de prévenu, passerait de 2 060 personnes en 2010-2011 à 2 243 personnes en 2020-2021. Durant la même période, la PMQI, sous le statut de condamné, augmenterait de 2 473 à 2 705 personnes. Annuellement, la hausse de la PMQI serait plus faible pour les dix prochaines années, tant pour les personnes condamnées que celles prévenues. De plus, selon cette projection, la proportion de personnes prévenues par rapport au nombre total de personnes incarcérées devrait rester stable au cours des dix prochaines années.

Graphique 2
Population carcérale selon le statut de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 1)



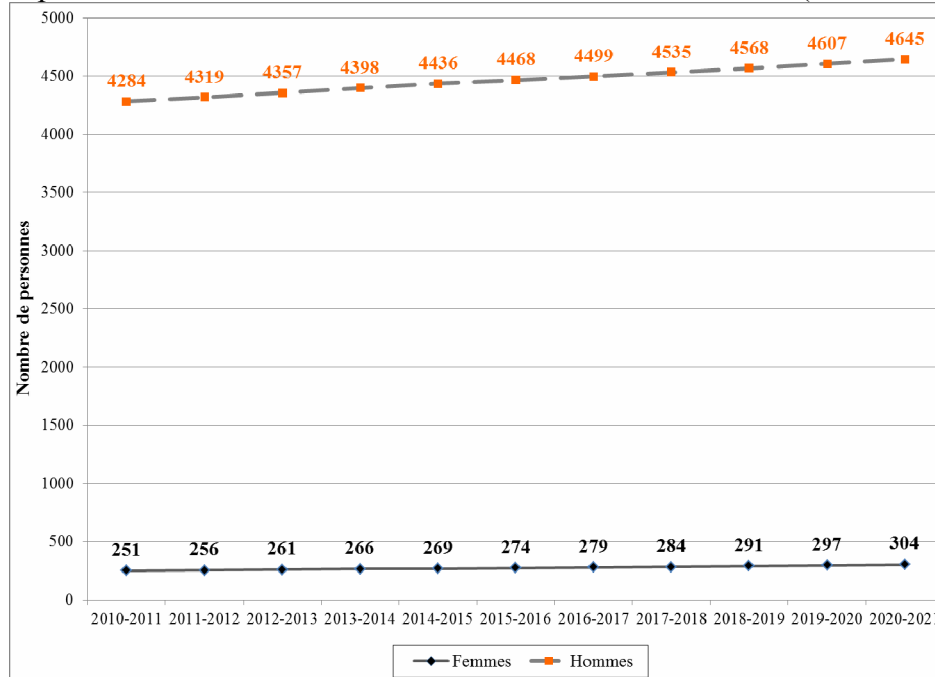
Le nombre de femmes et d'hommes incarcérés varierait dans des proportions différentes. La PMQI féminine grimperait de 53 personnes (ou de 21,1 %) au cours des dix prochaines années, pour atteindre 304 personnes en 2020-2021 (graphique 3). Quant à elle, la PMQI masculine pourrait augmenter de 361 personnes (ou de 8,4 %) au cours de la même période. Conséquemment, il faut s'attendre à voir une proportion plus importante de femmes dans la PMQI.

Capacité carcérale

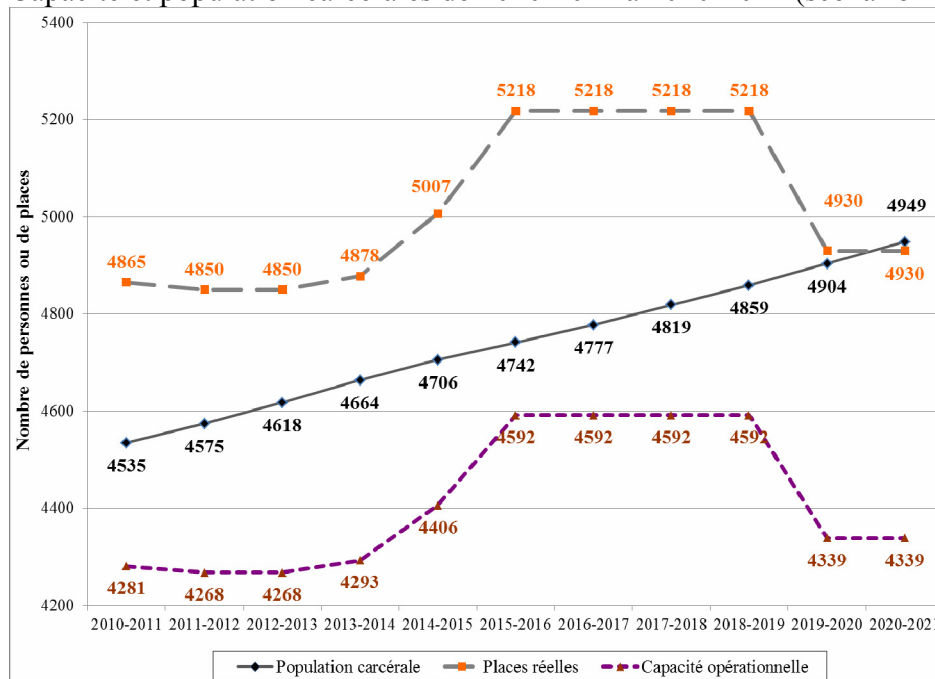
Le nombre de places réelles passerait de 4 866 en 2010-2011 à 4 930 en 2020-2021, soit un ajout de 64 places (+1,3 %) (graphique 4). En fait, la capacité carcérale sera augmentée à 5 218 places en 2015-2016, après l'agrandissement et l'ajout de quatre établissements de détention (Amos, Roberval, Sept-Îles et Sorel). Elle diminuera à 4 930 places réelles en 2018-2019 en raison de la fermeture des bâtiments modulaires temporaires (BMT) des établissements de détention de Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières (celui d'Amos fermant au moment de l'ouverture d'un nouvel établissement). Ainsi, le gain de 368 places réelles entre 2012-2013 et 2015-2016 sera grandement réduit par la fermeture des 288 places réelles dans les BMT en 2018-2019. La capacité carcérale suit la même évolution que le nombre de places réelles⁷.

⁷ La capacité opérationnelle pour les données réelles tient compte des places fermées temporairement, notamment pour des travaux de rénovation. Pour les données projetées, nous considérons qu'il n'y a pas de places fermées temporairement.

Graphique 3
Population carcérale selon le sexe de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 1)



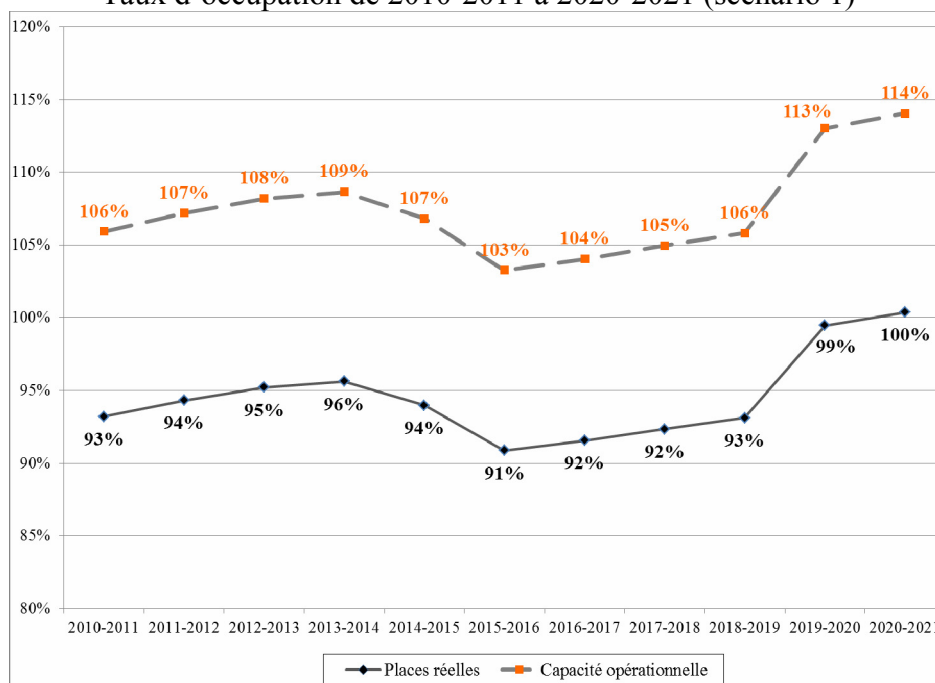
Graphique 4
Capacité et population carcérales de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 1)



Le graphique 4 montre clairement que la PMQI augmentera plus vite que le nombre de places réelles ou que la capacité opérationnelle. En fait, en 2020-2021, la PMQI serait plus élevée que le nombre de places réelles : 4 949 personnes pour 4 930 places.

Le taux d'occupation selon le nombre de places réelles ne cesserait de croître malgré une diminution temporaire après l'ajout des 368 places entre 2013-2014 et 2015-2016. Ainsi, le taux passerait de 93 % en 2010-2011 à 100 % en 2020-2021 (graphique 5). C'est donc dire que dans dix ans, le réseau correctionnel n'aura pas la marge de manœuvre de 12 % requise pour une garde respectant le cadre légal et sécuritaire⁸. Bien sûr, le taux d'occupation selon la capacité opérationnelle suivrait la même tendance et il atteindrait 114 % en 2020-2021.

Graphique 5
Taux d'occupation de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 1)



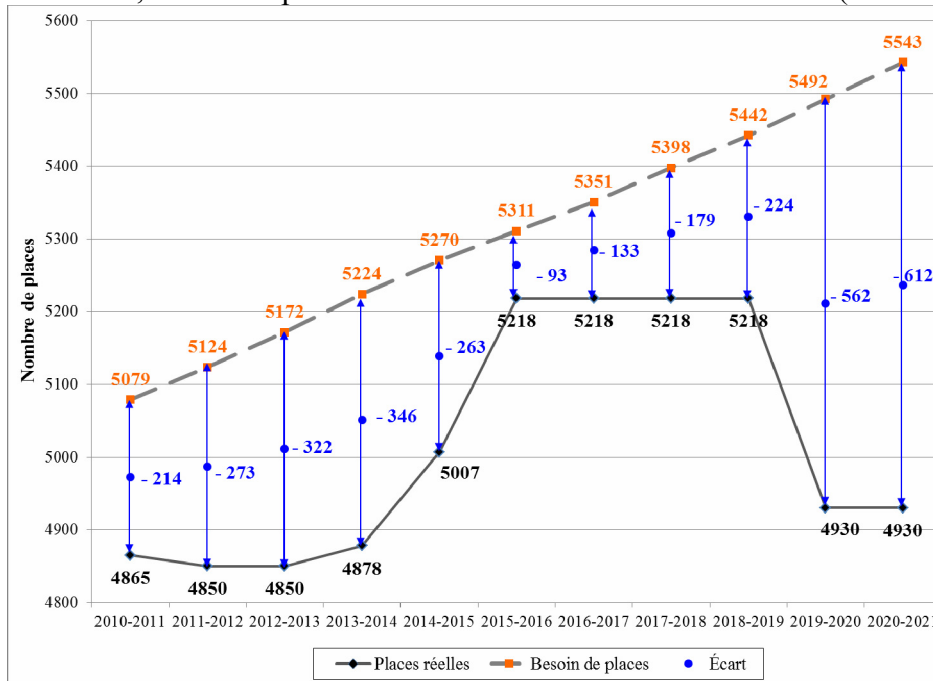
Besoin de places

Le besoin de places pour une détention respectant le cadre légal et sécuritaire serait de 5 543 places en 2020-2021 (graphique 6). Le besoin croîtrait de 464 places (ou de 9,1 %), au cours des dix prochaines années. Ce besoin permet de déterminer le surplus ou le manque de places dans les établissements de détention. Tant les données réelles que celles projetées montrent un manque de places. Ce manque augmente de 2010-2011 à 2013-2014 (où il atteint 346 places). Il chute à 93 places en 2015-2016, soit après l'ajout des 368 places⁹. Par la suite, le manque recommence à croître jusqu'en 2020-2021 pour atteindre 612 places. Le manque connaîtra une forte hausse en 2019-2020 à la suite de la fermeture des BMT (perte de 298 places).

⁸ Historiquement, les établissements de détention réservent 12 % des places réelles pour assurer une gestion respectant le cadre pour une détention légale et sécuritaire. Ainsi, pour déterminer le besoin de places, nous ajoutons 12 % à la PMQI. Par exemple, la PMQI de 2020-2021 s'établira à .4 949 personnes, créant ainsi un besoin de 5 543 places (4 949 x 1,12).

⁹ Il s'agit du remplacement des établissements de Sept-Îles (2013-2014) et d'Amos (2014-2015), de même que la construction des établissements de Roberval (2014-2015) et de Sorel (2015-2016).

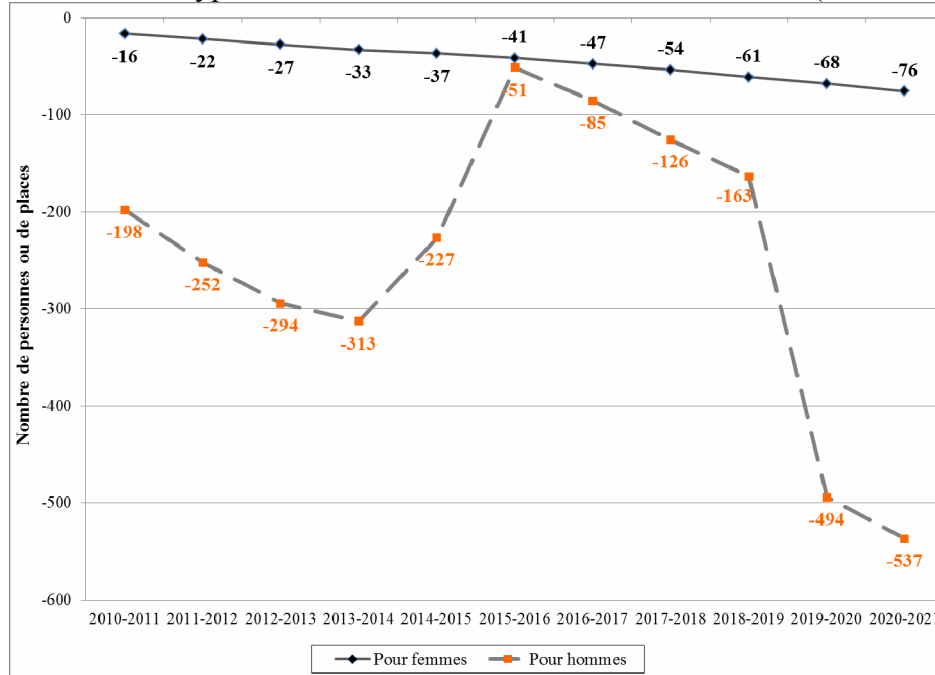
Graphique 6
Places réelles, besoin de places et écarts de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 1)



La progression globale du manque de places reflète la situation des établissements de détention pour hommes. En comparant les données selon le type d'établissement (graphique 7), on constate que les manques de places se trouvent principalement chez les hommes. Il manquerait 537 places en 2020-2021 pour héberger tous les hommes. En fait, le manque serait nettement moindre si les BMT demeuraient ouvert au-delà de 2019-2020. Le manque de places dans les établissements pour femmes, qui a débuté en 2010-2011, devrait augmenter au cours des dix prochaines années pour atteindre 76 places en 2020-2021¹⁰. Cela est dû au fait que, pour le moment, aucun ajout de places n'est prévu dans les établissements pour femmes.

¹⁰ Pour calculer l'écart entre le nombre de femmes détenues et les places dans les établissements pour femmes, nous avons considéré que tant les femmes prévenues que celles condamnées se retrouvent dans ces établissements. Dans le reste du document, les femmes prévenues sont placées, selon la répartition théorique, dans les établissements desservant le palais de justice où se déroule le procès (donc selon la répartition théorique). Cela permet de refléter la pratique actuelle.

Graphique 7
Écarts selon le type d'établissement de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 1)



Résultats par établissement

Si dans l'ensemble la PMQI augmentait de 9,1 % entre 2010-2011 et 2020-2021, les variations seraient différentes d'un établissement de détention à un autre (tableau 1). D'une part, cinq établissements pourraient voir une baisse de leur PMQI : Montréal – secteur masculin (-35 personnes ou -3 %), Québec – secteur masculin (-20 personnes ou -3 %), Rimouski (-20 personnes ou -15 %), Baie-Comeau (-12 personnes ou -36 %) et Sept-Îles (-8 personnes ou -33 %). Les autres établissements connaîtraient une hausse de leur PQMI, notamment ceux d'Amos (+151 personnes ou +54 %), Sorel (+82 personnes ou +18 %), Sherbrooke (+68 personnes ou +22 %), Trois-Rivières (+67 personnes ou +25 %) et Roberval (+54 personnes ou +27 %)¹¹.

Au cours des dix prochaines années, quatre établissements de détention verront leur nombre de places réelles augmenter, pour un gain total de 368 places : 211 places à Sorel, 98 places à Amos, 31 places à Roberval et 28 places à Sept-Îles (tableau 2). Le nombre de places réelles des établissements de Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières diminuera de 96 places pour chacun, soit une perte totale de 288 places. Donc, même si 368 nouvelles places seront ajoutées à la capacité carcérale, la fermeture des BMT en 2019-2020 viendra pratiquement annuler l'ajout de places, laissant une croissance nette de 64 places¹² entre 2010-2011 et 2020-2021.

¹¹ Il est à noter que nous parlons ici de l'évolution de la répartition théorique de la population carcérale de chaque établissement. Il faut donc être prudent dans les conclusions à l'égard des deux établissements pour femmes.

¹² En fait, la variation nette est de 64 places puisque 16 places sont fermées entre 2010-2011 et 2011-2012 (fermeture de l'Établissement de détention de Valleyfield).

Tableau 1
Population carcérale selon l'établissement de détention¹³
de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 1)

Établissement de détention	10 / 11	11 / 12	12 / 13	13 / 14	14 / 15	15 / 16	16 / 17	17 / 18	18 / 19	19 / 20	20 / 21
Amos	278	290	304	318	333	346	361	377	394	411	429
Baie-Comeau	33	31	29	28	27	25	24	23	23	22	21
Roberval	203	208	213	218	223	229	234	240	245	251	257
Hull	221	226	231	237	242	246	250	255	260	265	270
Montréal	1 280	1 278	1 276	1 274	1 272	1 267	1 263	1 258	1 254	1 249	1 245
New Carlisle	91	91	94	97	97	101	100	104	103	107	106
Québec hommes	588	586	584	584	582	579	577	574	572	569	567
Rimouski	132	130	128	126	124	122	120	117	116	114	112
Saint-Jérôme	468	469	471	473	475	475	475	475	475	475	475
Sept-Îles	25	24	23	22	22	21	20	19	18	18	17
Sherbrooke	303	309	315	323	329	335	342	349	356	363	370
Sorel	450	459	466	475	484	492	499	507	515	523	532
Trois-Rivières	272	279	285	292	299	305	312	318	325	332	339
Total hommes	4 343	4 381	4 421	4 466	4 508	4 543	4 577	4 618	4 656	4 699	4 741
Maison Tanguay	121	122	123	123	124	125	126	126	127	128	129
Québec femmes	71	72	74	75	74	73	74	75	76	77	78
Total femmes	192	194	196	198	198	198	200	201	203	205	207
Total	4 535	4 575	4 618	4 664	4 706	4 742	4 777	4 819	4 859	4 904	4 949

Tableau 2
Places réelles selon l'établissement de détention¹⁴ de 2010-2011 à 2020-2021

Établissement de détention	10 / 11	11 / 12	12 / 13	13 / 14	14 / 15	15 / 16	16 / 17	17 / 18	18 / 19	19 / 20	20 / 21
Amos	122	122	122	122	220	220	220	220	220	220	220
Baie-Comeau	97	97	97	97	97	97	97	97	97	97	97
Roberval	149	149	149	149	180	180	180	180	180	180	180
Hull	212	212	212	212	212	212	212	212	212	212	212
Montréal	1 899	1 899	1 899	1 899	1 899	1 899	1 899	1 899	1 899	1 899	1 899
New Carlisle	144	144	144	144	144	144	144	144	144	144	144
Québec hommes	710	710	710	710	710	710	710	710	710	614	614
Rimouski	119	119	119	119	119	119	119	119	119	119	119
Saint-Jérôme	388	388	388	388	388	388	388	388	388	388	388
Sept-Îles	27	27	27	55	55	55	55	55	55	55	55
Sherbrooke	315	315	315	315	315	315	315	315	315	219	219
Sorel	104	89	89	89	89	300	300	300	300	300	300
Trois-Rivières	314	314	314	314	314	314	314	314	314	218	218
Total hommes	4 600	4 585	4 585	4 613	4 742	4 953	4 953	4 953	4 953	4 665	4 665
Maison Tanguay	207	207	207	207	207	207	207	207	207	207	207
Québec femmes	58	58	58	58	58	58	58	58	58	58	58
Total femmes	265	265	265	265	265	265	265	265	265	265	265
Total	4 865	4 850	4 850	4 878	5 007	5 218	5 218	5 218	5 218	4 930	4 930

¹³ Pour les besoins de la présente analyse prospective, nous avons fait les regroupements suivants : les établissements de Chicoutimi et Roberval, ceux de Montréal et Rivière-des-Prairies et ceux de Sorel et Valleyfield.

¹⁴ Voir la note 12.

Le taux d'occupation, déterminé à partir du nombre de places réelles, varierait dans différentes directions selon l'établissement de détention. Au cours des dix ans, le taux d'occupation resterait stable pour les établissements de Montréal (-1 point de pourcentage) et Saint-Jérôme (+1 point de pourcentage) (tableau 3). Il diminuerait pour cinq établissements, notamment pour ceux de Sorel (-256 points de pourcentage), Sept-Îles (-63 points de pourcentage) et Amos (-33 points de pourcentage). Il est à noter qu'il s'agit de trois nouveaux établissements. Le taux d'occupation augmenterait pour les huit autres établissements, dont ceux de Sherbrooke (+73 points de pourcentage), de Trois-Rivières (+69 points de pourcentage) et de Hull (+23 points de pourcentage). Dans le cas des établissements de Sherbrooke et de Trois-Rivières, comme pour celui de Québec, la hausse est notamment due à la fermeture des BMT. Le taux d'occupation de l'ensemble des établissements pour hommes verrait une hausse de huit points de pourcentage, alors que celui pour les deux établissements pour femmes pourrait connaître une augmentation de cinq points de pourcentage.

Tableau 3
Taux d'occupation selon le nombre de places réelles par établissement de détention¹⁵ de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 1) (en %)

Établissement de détention	10 / 11	11 / 12	12 / 13	13 / 14	14 / 15	15 / 16	16 / 17	17 / 18	18 / 19	19 / 20	20 / 21
Amos	228	238	249	260	151	157	164	172	179	187	195
Baie-Comeau	34	32	30	29	28	26	25	24	23	22	22
Roberval	136	140	143	146	124	127	130	133	136	140	143
Hull	104	107	109	112	114	116	118	120	123	125	127
Montréal	67	67	67	67	67	67	66	66	66	66	66
New Carlisle	63	63	65	67	67	70	70	72	72	74	74
Québec hommes	83	83	82	82	82	82	81	81	81	93	92
Rimouski	111	110	108	106	104	102	101	99	98	96	95
Saint-Jérôme	121	121	121	122	123	122	123	122	122	122	122
Sept-Îles	94	90	86	41	40	38	36	35	33	32	31
Sherbrooke	96	98	100	102	104	106	109	111	113	166	169
Sorel	433	515	524	534	543	164	166	169	172	174	177
Trois-Rivières	87	89	91	93	95	97	99	101	103	152	156
Total hommes	94	96	96	97	95	92	92	93	94	101	102
Maison Tanguay	58	59	59	60	60	60	61	61	62	62	63
Québec femmes	123	125	127	129	127	127	128	129	131	133	134
Total femmes	73	73	74	75	75	75	75	76	77	77	78
Total	93	94	95	96	94	91	92	92	93	99	100

À l'instar de la PMQI, le besoin de places varierait différemment d'un établissement de détention à l'autre au cours des dix prochaines années. Les besoins qui augmenteraient le plus se trouvent dans les établissements d'Amos (+54,1 %), de Roberval (+26,8 %), de Trois-Rivières (+24,7 %), de Sherbrooke (+22,3 %) et de Hull (22,0 %) (tableau 4). Les besoins diminuant le plus se trouvent aux établissements de Baie-Comeau (-36,0 %), de Sept-Îles (-32,6 %) et de Rimouski (-15,1 %).

¹⁵ Idem.

Tableau 4
Besoin de places selon l'établissement
de détention¹⁶ de 2007-2008 à 2020-2021 (scénario 1)

Établissement de détention	10 / 11	11 / 12	12 / 13	13 / 14	14 / 15	15 / 16	16 / 17	17 / 18	18 / 19	19 / 20	20 / 21
Amos	312	325	340	356	372	388	405	423	441	461	481
Baie-Comeau	37	35	33	31	30	28	27	26	25	24	23
Roberval	227	233	238	244	250	256	262	268	274	281	288
Hull	248	253	259	265	271	276	281	286	291	297	302
Montréal	1 433	1 431	1 429	1 427	1 425	1 419	1 414	1 409	1 404	1 399	1 394
New Carlisle	102	102	105	109	109	113	112	116	116	120	119
Québec hommes	658	656	655	654	652	649	646	643	640	637	635
Rimouski	148	146	144	141	139	136	134	132	130	127	126
Saint-Jérôme	524	526	528	530	532	532	533	532	532	532	532
Sept-Îles	29	27	26	25	24	23	22	21	21	20	19
Sherbrooke	339	346	353	361	368	376	383	391	399	407	415
Sorel	504	514	522	532	542	551	559	567	577	586	596
Trois-Rivières	305	312	319	327	335	342	349	357	364	371	380
Total hommes	4 864	4 906	4 952	5 002	5 049	5 089	5 127	5 172	5 215	5 263	5 310
Maison Tanguay	135	136	137	138	139	140	141	142	143	143	145
Québec femmes	80	81	83	83	83	82	83	84	85	87	87
Total femmes	215	217	220	221	221	222	224	226	228	230	232
Total	5 079	5 124	5 172	5 224	5 270	5 311	5 351	5 398	5 442	5 492	5 543

Tout comme le taux d'occupation, l'écart entre le besoin de places et le nombre de places réelles fluctuerait dans tous les sens. Cinq établissements de détention maintiendraient un surplus de places entre 2010-2011 et 2020-2021 (tableau 5). Trois d'entre eux augmenteraient ce surplus, soit ceux de Montréal (+39 places), de Sept-Îles (+38 places) et de Baie-Comeau (+14 places); alors que deux verraient ce surplus diminuer, soit New Carlisle (-18 places) et Maison Tanguay (-10 places). Cinq établissements aggraveraient leur manque de places de façon marquée, soit ceux de Sherbrooke (-172 places), Trois-Rivières (-171 places), Québec hommes (-73 places), Amos (-71 places) et Hull (-54 places). Les établissements de Sherbrooke et de Trois-Rivières verraient leur manque de places augmenter même si leur BMT n'était pas fermé, alors que celui de Québec hommes garderait un surplus de places si son BMT n'était pas fermé. Les établissements de Sorel (+104 places) et de Rimouski (+22 places) pourraient réduire leur manque de places.

¹⁶ Idem.

Tableau 5
Écart entre les places réelles et le besoin de places selon l'établissement
de détention¹⁷ de 2007-2008 à 2020-2021 (scénario 1)

Établissement de détention	10 / 11	11 / 12	12 / 13	13 / 14	14 / 15	15 / 16	16 / 17	17 / 18	18 / 19	19 / 20	20 / 21
Amos	-190	-203	-218	-234	-152	-168	-185	-203	-221	-241	-261
Baie-Comeau	60	62	64	66	67	69	70	71	72	73	74
Roberval	-78	-84	-89	-95	-70	-76	-82	-88	-94	-101	-108
Hull	-36	-41	-47	-53	-59	-64	-69	-74	-79	-85	-90
Montréal	466	468	470	472	474	480	485	490	495	500	505
New Carlisle	43	42	39	35	35	32	32	28	28	24	25
Québec hommes	52	54	55	56	58	61	64	67	70	-23	-21
Rimouski	-29	-27	-25	-22	-20	-17	-15	-13	-11	-8	-7
Saint-Jérôme	-136	-138	-140	-142	-144	-144	-145	-144	-144	-144	-144
Sept-Îles	-2	0	1	30	31	32	33	34	34	35	36
Sherbrooke	-24	-31	-38	-46	-53	-61	-68	-76	-84	-188	-196
Sorel	-400	-425	-433	-443	-453	-251	-259	-267	-277	-286	-296
Trois-Rivières	9	2	-5	-13	-21	-28	-35	-43	-50	-153	-162
Total hommes	-264	-321	-367	-389	-307	-135	-174	-219	-262	-597	-645
Maison Tanguay	72	71	70	69	68	67	66	65	64	64	62
Québec femmes	-22	-23	-25	-25	-25	-24	-25	-26	-27	-29	-29
Total femmes	50	48	45	44	44	43	41	39	37	35	33
Total	-214	-273	-322	-346	-263	-93	-133	-179	-224	-562	-612

¹⁷ Idem.

Conclusion

Des efforts pour gérer la surpopulation carcérale seront faits au cours de la prochaine décennie. L'agrandissement et la construction de quatre établissements de détention permettront l'ajout de 368 places réelles à la capacité carcérale. Toutefois, cet ajout ne comblera pas l'augmentation du besoin de places. En fait, selon le premier scénario, la croissance de la PMQI et la fermeture des BMT feront en sorte que la surpopulation carcérale sera plus prononcée en 2020-2021 qu'elle ne l'était en 2010-2011.

Faits saillants

- La PMQI atteindrait 4 949 personnes en 2020-2021 (+9 %).
- La croissance serait plus forte pour les femmes incarcérées que pour les hommes (+21 %).
- L'agrandissement et la construction de quatre établissements couplés à la fermeture de l'établissement de Valleyfield et des BMT permettraient un ajout net de 64 places réelles en 2020-2021.
- Il y aurait un besoin de 5 543 places pour héberger toutes les personnes incarcérées en 2020-2021, soit un manque de 612 places réelles.
- Il y aurait un besoin de 5 543 places en 2020-2021 pour héberger toutes les personnes en respect du cadre légal et sécuritaire.
- Selon les changements à la capacité carcérale prévus d'ici dix ans, il y aurait une pénurie de 612 places en 2020-2021.
- En 2020-2021, les établissements de détention les plus touchés par le manque de places sont ceux de Sorel (286 places), d'Amos (241 places), de Sherbrooke (188 places) et de Trois-Rivières (153 places).

Scénario 2 : Loi sur la sécurité des rues et des communautés

Il a été décidé à l'automne 2011, d'intégrer les impacts éventuels de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés sur la population carcérale comme base pour construire le second scénario¹⁸. Ainsi, ce dernier reprend les projections du scénario 1 et il y ajoute les effets estimés de la nouvelle loi.

Paramétrer les impacts d'une loi pour en mesurer les effets sur le nombre de personnes incarcérées représente un travail long et minutieux. Dans le cas présent, il fallait déterminer les infractions au Code criminel et aux autres lois pour lesquelles il ne serait plus possible que les magistrats octroient une peine d'incarcération avec sursis. Dans certains cas, l'impossibilité semble claire, dans d'autres, elle dépend des circonstances particulières du dossier (dont le type de mise en accusation et la présence de circonstances aggravantes). De plus, il fallait aussi calculer l'impact de la hausse de certaines peines minimales obligatoires.

À l'automne 2011, la DGSC a réalisé un exercice sommaire de l'impact éventuel de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés, principalement dans le but d'en prévoir les coûts. Cet exercice, légèrement bonifié, a permis de définir les paramètres du second scénario. La première étape a été de repérer les infractions pour lesquelles il y avait consensus sur la perte de l'octroi d'une peine avec sursis. La deuxième étape a servi à préciser les infractions pour lesquelles l'octroi d'un sursis ne pourrait plus être possible dans certaines circonstances. Nous avons ainsi considéré que 42 %¹⁹ des infractions mixtes (poursuivables par mise en accusation ou par voie sommaire) perdaient la possibilité d'un sursis et que c'était le cas pour 10 %²⁰ des infractions à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (L.C. 1996, c. 19).

Les données de 2010-2011 ont permis de préciser les paramètres à inclure dans le modèle de simulation pour mesurer les impacts de la loi. Concrètement, nous avons appliqué les règles législatives de la loi aux peines imposées en 2010-2011 pour quantifier le nombre de sursis qui n'auraient pas été octroyés. Nous avons aussi appliqué rétroactivement les nouvelles peines minimales obligatoires. Les impacts sur la PMQI en 2010-2011 ont servi de base de calcul pour la PMQI projetée de 2011-2012 à 2020-2021.

Le second scénario est scindé en deux. D'une part, nous projetons l'impact probable de la loi, c'est-à-dire celui correspondant aux infractions pour lesquelles il y a consensus et à l'augmentation des peines minimales obligatoires. D'autre part, nous projetons son impact possible, soit l'impact des infractions pour lesquelles l'octroi d'un sursis pourrait ne plus être

¹⁸ Au moment d'élaborer les scénarios, le projet de loi C-10 n'avait pas reçu la sanction royale, ce qui a été fait le 13 mars 2012. Les articles de cette loi pouvant influencer la population carcérale sont entrés en vigueur ou entreront en vigueur aux dates suivantes : les articles visant les infractions sexuelles commises contre des enfants sont en vigueur depuis le 9 août 2012, les articles visant les infractions graves en matière de drogues entreront en vigueur le 6 novembre 2012 et ceux concernant les peines d'emprisonnement avec sursis pour les infractions graves contre les biens et les infractions graves avec violence seront en vigueur à partir du 20 novembre 2012.

¹⁹ Cette proportion nous a été fournie par le Directeur des poursuites criminelles et pénales et représente le taux moyen de poursuites par mise en accusation pour toutes les poursuites intentées en 2010-2011.

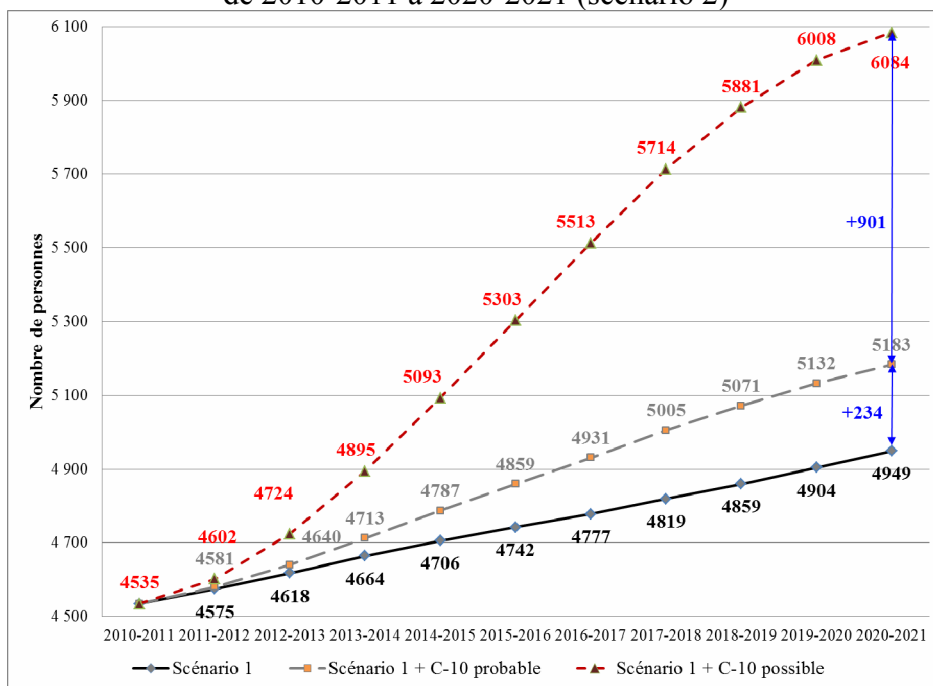
²⁰ Proportion utilisée par les Services correctionnels de la Colombie-Britannique pour estimer l'impact de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés. Cette proportion devra être révisée par la DGSC.

possible et l'application de l'interdiction de l'octroi d'un sursis à la probation²¹. Ce scénario considère que la Loi sur la sécurité des rues et des communautés entre en vigueur le 1^{er} avril 2012 et qu'il prendra dix ans pour atteindre son plein impact²², soit la fin de la période de projection.

Population carcérale

L'ajout de l'effet probable de la loi ferait passer la PMQI de 4 535 personnes en 2010-2011 à 5 183 personnes en 2020-2021 (graphique 8). Il s'agirait d'une hausse de 648 personnes en dix ans (ou de 14,3 %). Ainsi, l'effet probable ajouterait 234 personnes à la PMQI. L'effet possible de la loi ferait en sorte d'ajouter 901 personnes à la PMQI de 2020-2021, qui serait alors de 6 084 personnes, soit une hausse totale de 1 549 personnes en dix ans (ou de 25,5 %).

Graphique 8
Impact de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés sur la population carcérale de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)

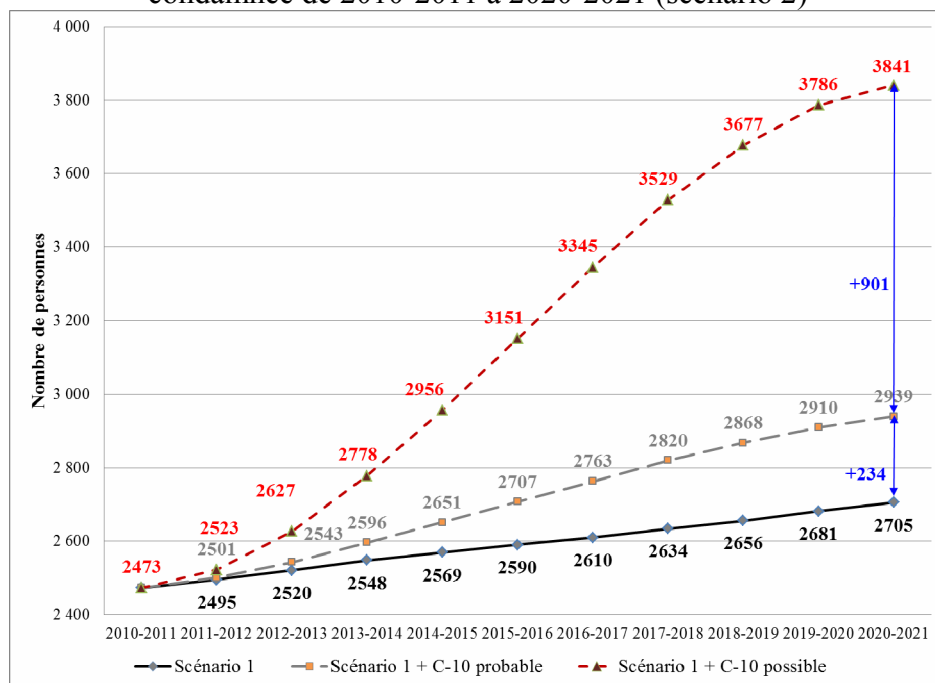


²¹ Nous considérons que les magistrats, ne pouvant accorder une peine avec sursis, ne voudront pas octroyer de probation. Les mois qui suivront l'entrée en vigueur de la loi confirmeront ou infirmeront cette hypothèse.

²² Seules les infractions commises après l'entrée en vigueur de la loi seront influencées par l'impossibilité d'accorder un sursis et les nouvelles peines minimales obligatoires. L'effet devrait se faire sentir en trois temps : de façon faible les deux premières années, puis à un rythme accéléré et finalement à un rythme ralenti les deux dernières années (courbe en S). Quant à la période de dix ans pour le plein effet, elle correspond à la période considérée dans d'autres travaux réalisés par la DGSC.

Bien sûr, cet effet ne touche que les personnes condamnées. Ainsi, l'effet probable de la loi ferait grimper la population carcérale condamnée à 2 939 personnes en 2020-2021 et l'effet possible à 3 841 personnes (graphique 9). Par rapport à 2010-2011, l'impact probable amènerait une hausse de la population carcérale condamnée de 18,8 % et l'effet possible de 55,5 %.

Graphique 9
Effet de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés sur la population carcérale condamnée de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)



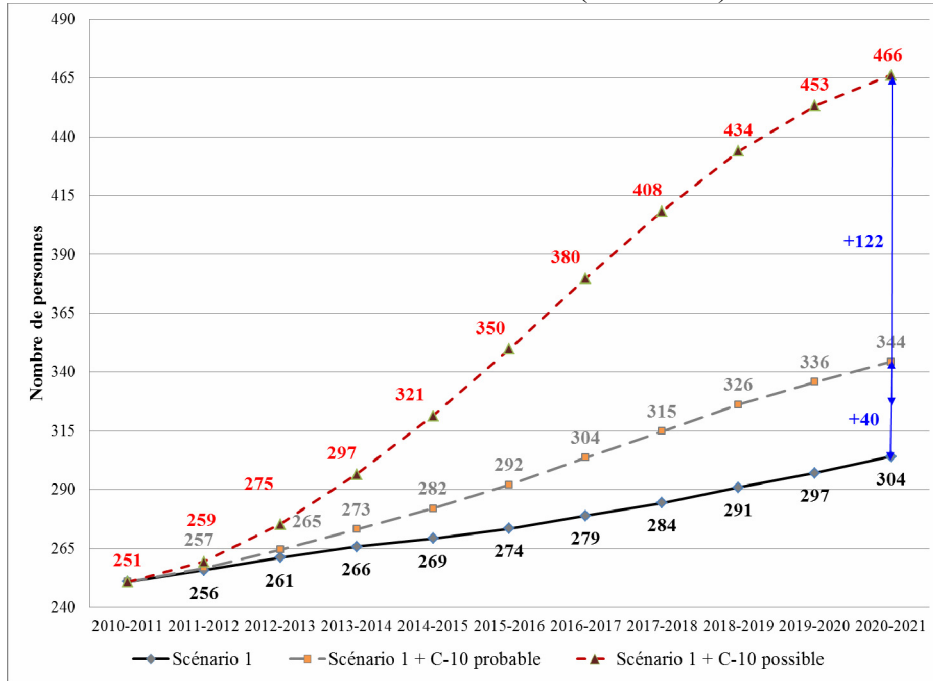
L'entrée en vigueur de la loi pourrait avoir une conséquence marquée sur la population carcérale féminine. L'effet probable de celle-ci amènerait un ajout de 40 femmes, pour une PQMI de 344 personnes en 2020-2021 (graphique 10). L'effet possible entraînerait une augmentation additionnelle de 122 femmes. Donc, en dix ans, la hausse de la PMQI féminine serait de 37,1 % en incluant l'effet probable de la loi et de 85,7 % en incluant son effet possible.

Cette loi aurait aussi une conséquence sur la population carcérale masculine. Selon l'effet possible de celui-ci, il y aurait 193 hommes de plus en 2020-2021 et 780 hommes de plus selon son effet possible (graphique 11). Ainsi, la population carcérale masculine augmenterait de 12,9 % en dix ans selon l'effet probable et de 31,1 %.

L'effet de l'entrée en vigueur de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés serait donc plus important pour la population carcérale féminine que celle masculine, toutes proportions gardées. Ce fait est d'autant plus important que l'ajout des 368 places réelles ne vise que les établissements pour hommes.

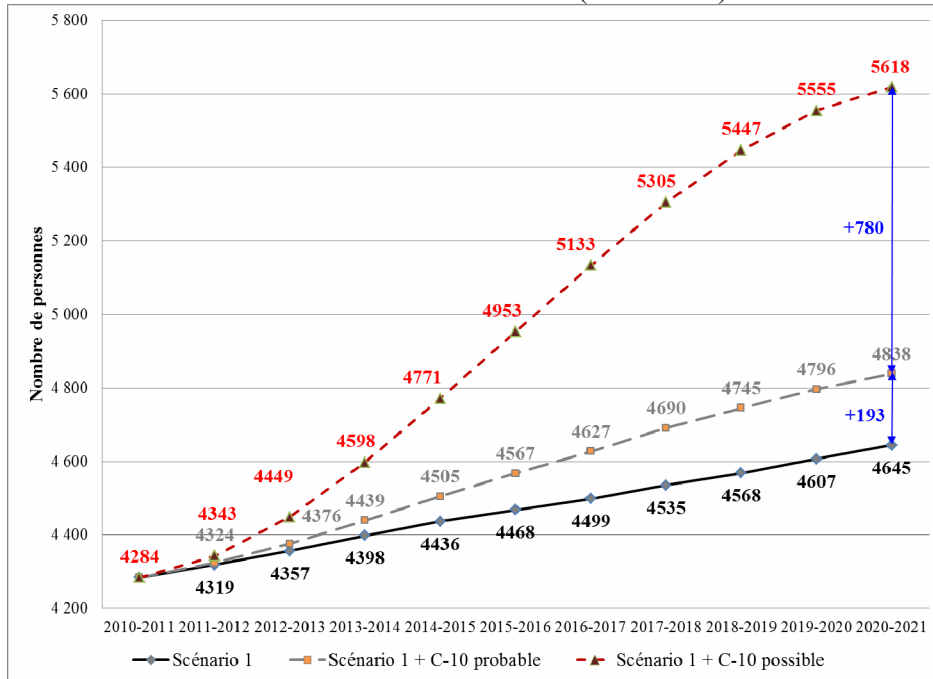
Graphique 10

Effet de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés sur la population carcérale féminine de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)



Graphique 11

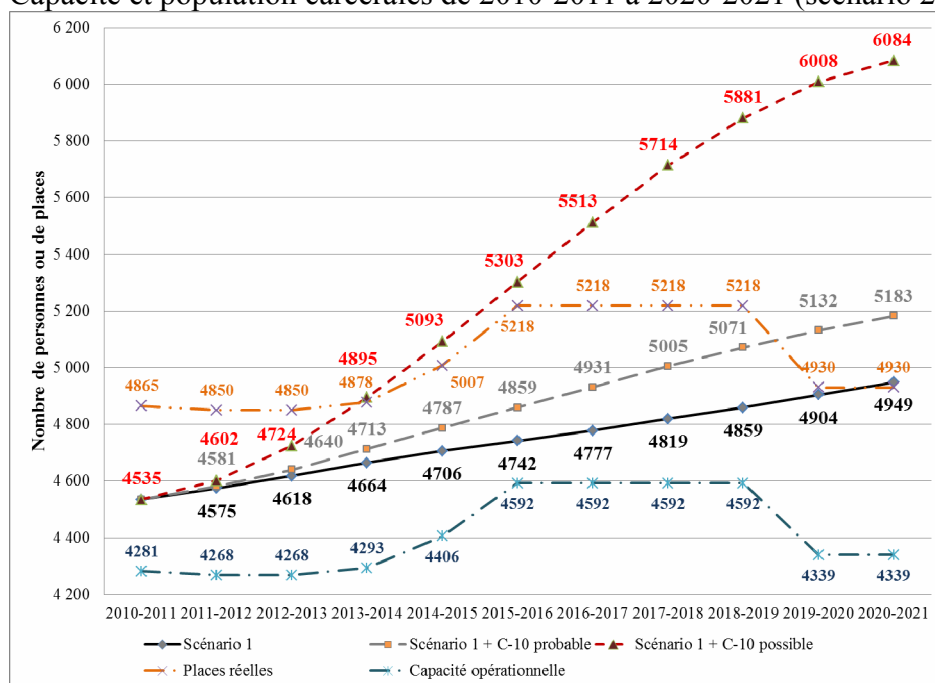
Effet de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés sur la population carcérale masculine de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)



Capacité carcérale

Le graphique 12 illustre clairement à quel point l'entrée en vigueur de la loi catapulterait la PMQI nettement au-dessus de la capacité carcérale. L'effet probable de la loi ferait en sorte que dès 2019-2020, la PMQI dépasserait le nombre de places réelles (5 132 personnes pour 4 930 places), alors que l'effet possible le ferait dès 2013-2014 (4 895 personnes pour 4 878 places).

Graphique 12
Capacité et population carcérales de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)



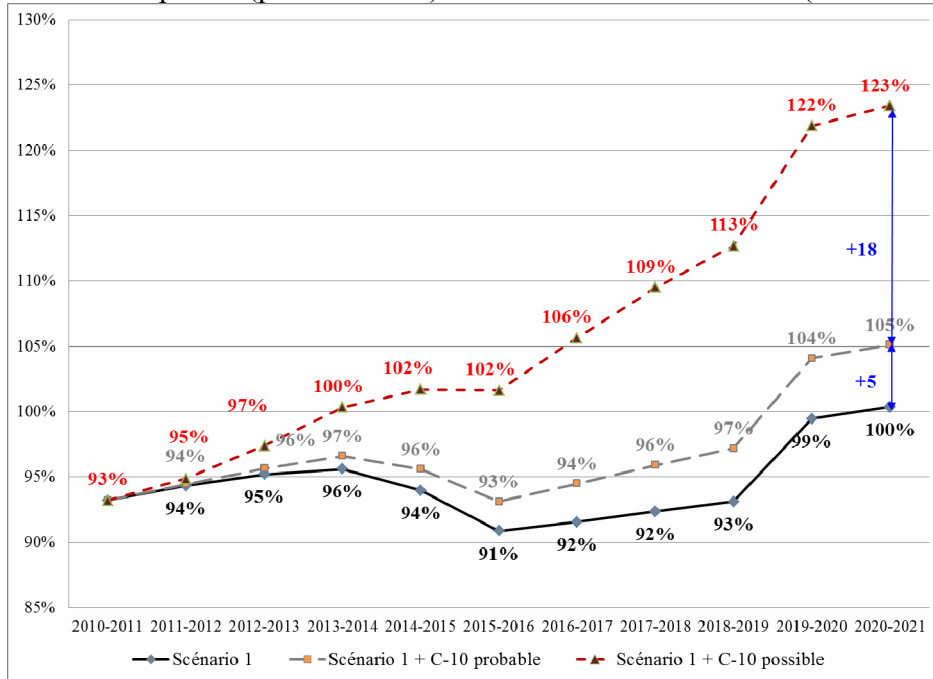
L'évolution probable du taux d'occupation illustre aussi l'effet de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés. Comme mentionné précédemment, le taux d'occupation, calculé selon le nombre de places réelles, passerait de 93 % en 2010-2011 à 100 % en 2020-2021 (voir le graphique 5). L'ajout de l'effet probable de la loi hausse ce taux d'occupation à 105 % en 2020-2021 (cinq points de pourcentage de plus) et l'ajout de l'effet possible l'augmente à 123 % (18 points de pourcentage de plus) (graphique 13). De plus, selon l'effet probable, le taux d'occupation dépasse 100 % en 2019-2020 et 2020-2021 et selon l'effet possible, il le fait dès 2014-2015.

Besoin de places

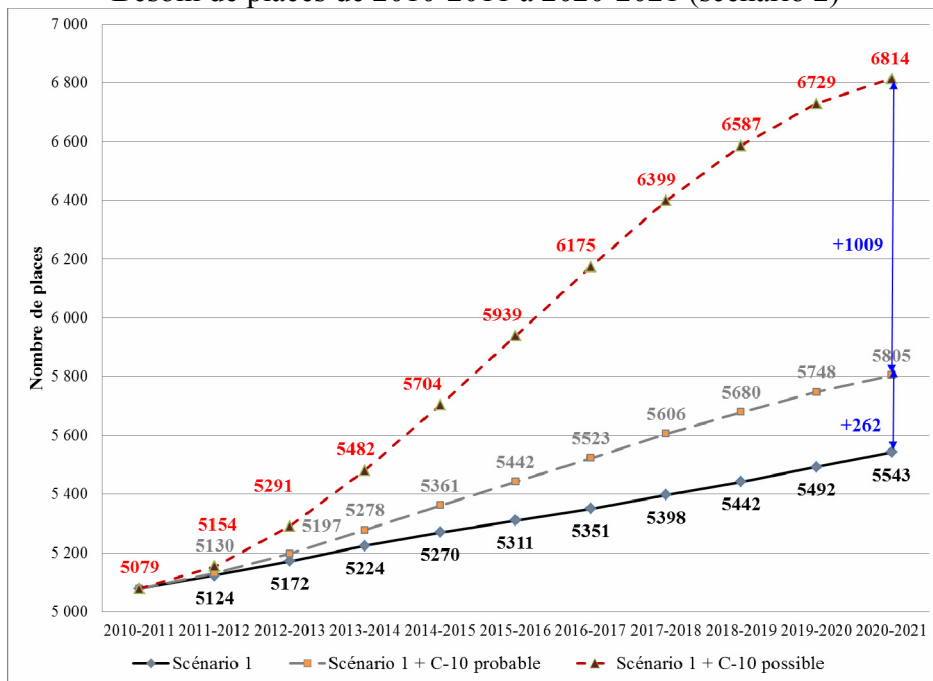
Les projections du scénario indiquent un besoin de 5 543 places en 2020-2021 pour héberger toutes les personnes devant être incarcérées (graphique 14). L'effet probable de la loi ferait grimper le besoin à 5 805 places (soit 262 places de plus) et l'effet possible à 6 814 places (soit

un autre 1 009 places additionnels). Ainsi, le besoin de places hausserait, entre 2010-2011 et 2020-2021, de 14,3 % en ajoutant l'effet probable de la loi et de 34,2 % en incluant l'effet possible.

Graphique 13
Taux d'occupation (places réelles) de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)

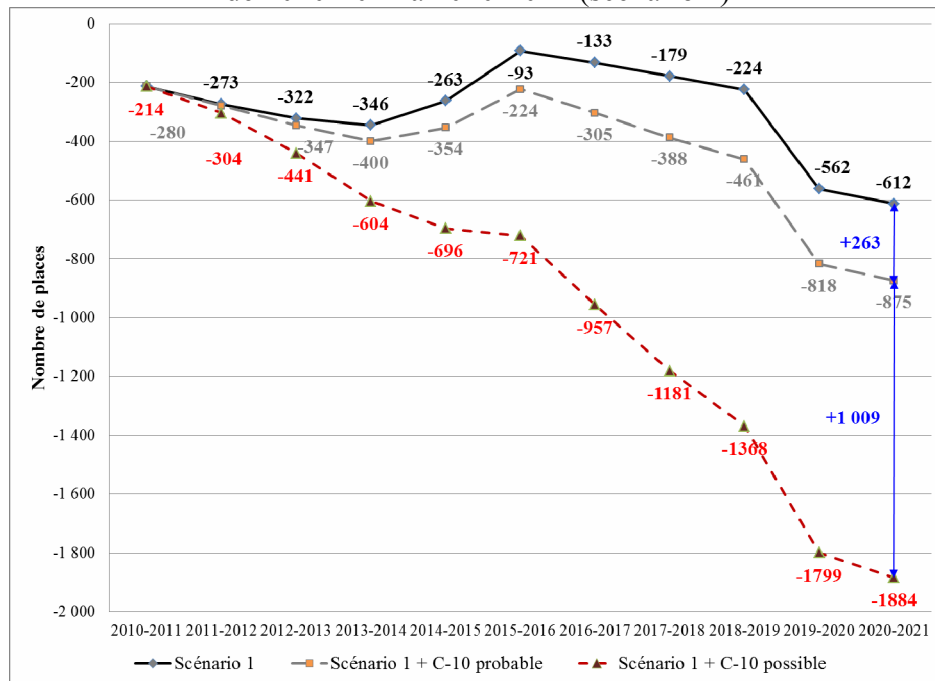


Graphique 14
Besoin de places de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)



En comparant le besoin de places au nombre de places réelles, nous pouvons estimer le manque ou le surplus de places pour les années à venir. Tant les données réelles (2010-2011) que celles projetées (de 2011-2012 à 2020-2021) indiquent un manque de places (graphique 15). Tout comme la PMQI, le manque de places connaîtrait, sous l'influence de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés, une hausse marquée. En effet, l'effet probable de la loi pousserait le manque de places de 612 à 875, alors que l'effet possible propulserait le manque à 1 884 places. Ainsi, en dix ans, le scénario 1 fait croître le manque de places de 186 %. L'ajout de l'effet probable amènerait une croissance du manque de places de 309 % et l'effet possible de 780 %.

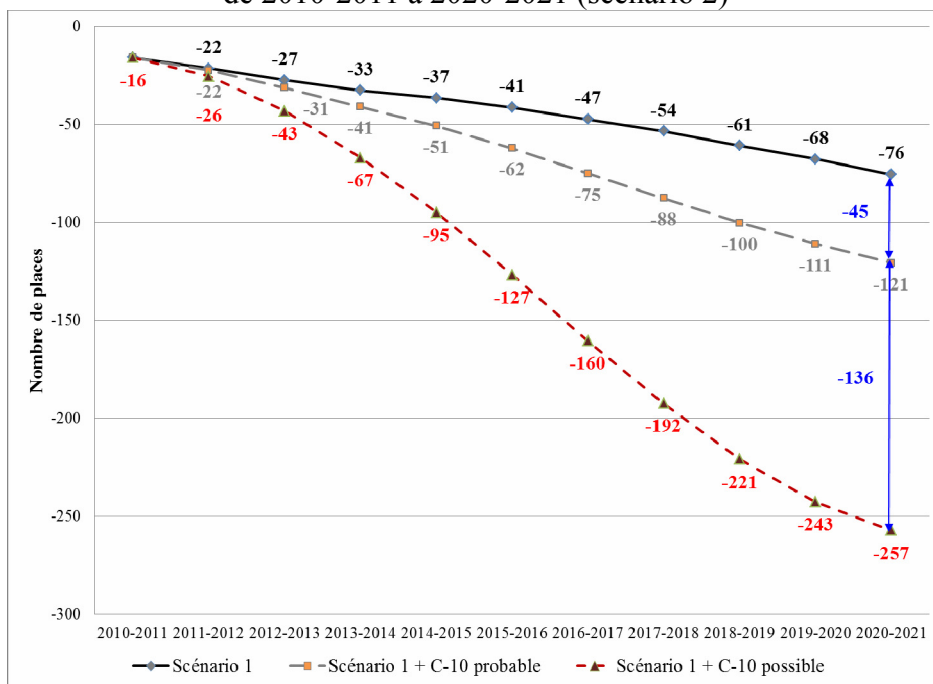
Graphique 15
Écart entre les places réelles et le besoin de places
de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)



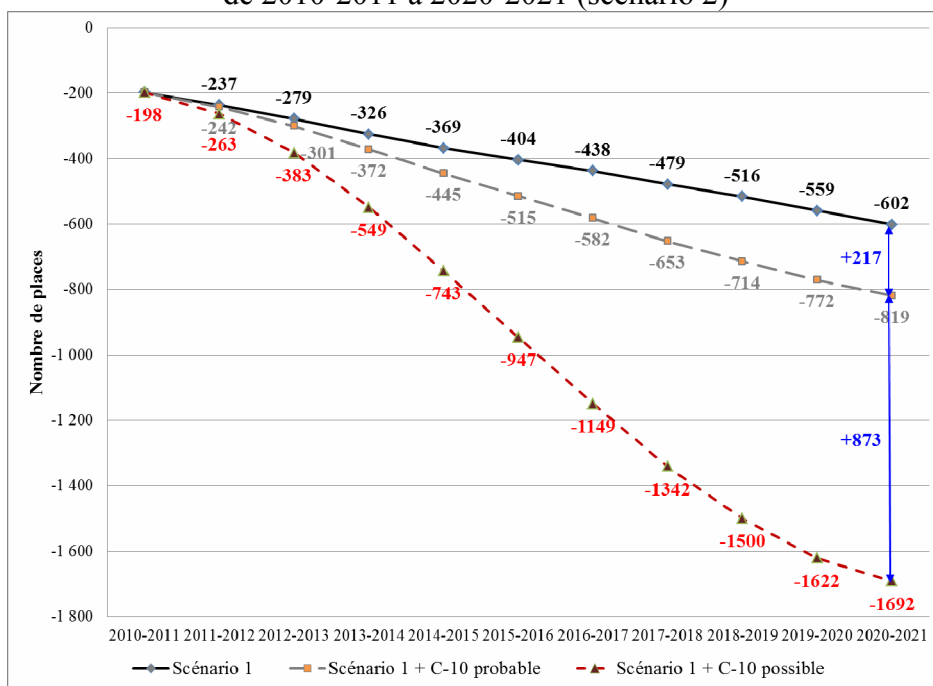
La nouvelle loi ferait plus que tripler le manque de places pour héberger toutes les femmes incarcérées en 2020-2021 (graphique 16). En fait, l'effet probable de la loi augmenterait le manque de 45 places en 2020-2021, soit un manque total de 121 places. L'effet possible, quant à lui, gonflerait le manque de 136 places pour un manque total de 257 places.

Cette loi aurait un effet similaire sur le manque de places pour héberger les hommes, mais dans une proportion moindre. Ainsi, l'effet probable de la loi ferait passer, en 2020-2021, le manque de places de 602 (selon le scénario 1) à 819 (soit 217 places de plus), alors que l'effet possible le ferait atteindre 1 692 places (soit 873 places de plus) (graphique 17).

Graphique 16
Écart entre les places réelles et le besoin de places pour les femmes
de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)



Graphique 17
Écart entre les places réelles et le besoin de places pour les femmes
de 2010-2011 à 2020-2021 (scénario 2)



Résultats par établissement

L'effet se ferait sentir de façon différente selon l'établissement de détention. L'effet probable serait plus important pour les établissements de détention de Montréal (+71 personnes ou 5,7 %), de Saint-Jérôme (+32 personnes ou 6,7 %) et de Québec – secteur masculin (+19 personnes ou 3,4 %) (tableau 6). Mentionnons aussi l'effet pour les établissements Maison Tanguay (+12 personnes ou 9,0 %) et Québec – secteur féminin (+5 personnes ou 6,8 %). En fait, il faut s'attendre à un effet sur la PMQI des établissements en fonction du nombre de personnes suivies dans la communauté qui y sont rattachées. L'effet est donc plus important pour ces établissements en raison du nombre de personnes suivies dans la communauté qui y est proportionnellement plus important que pour les autres établissements. L'effet possible aurait aussi un effet différent d'un établissement à l'autre. Il toucherait particulièrement les mêmes établissements que l'effet probable : Montréal (+219 personnes ou 16,6 %), Saint-Jérôme (+107 personnes ou 21,1 %) et Québec – secteur masculin (+95 personnes ou 16,2 %).

Tableau 6
Population carcérale selon l'établissement en 2020-2021 selon les scénarios

Établissement de détention	Scénario 1	Scénario 2 – effet probable	Scénario 2 – effet possible	Effet probable	Effet possible
Amos	429	445	511	16	66
Baie-Comeau	21	22	28	1	7
Roberval	257	266	306	9	40
Hull	270	284	350	15	65
Montréal	1 245	1 316	1 535	71	219
New Carlisle	106	109	126	3	17
Québec hommes	567	586	681	19	95
Rimouski	112	117	150	4	33
Saint-Jérôme	475	507	614	32	107
Sept-Îles	17	18	25	1	7
Sherbrooke	370	388	475	18	87
Sorel	532	551	622	19	72
Trois-Rivières	339	349	392	10	42
Total hommes	4 741	4 959	5 815	217	857
Maison Tanguay	129	141	171	12	30
Québec femmes	78	83	98	5	15
Total Femmes	207	224	269	17	45
Total	4 949	5 183	6 084	234	901

L'effet probable de l'entrée en vigueur de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés affecterait le taux d'occupation (selon le nombre de places réelles) de façon plus marquée pour les établissements suivants : Québec – secteur féminin (+9 points de pourcentage), Saint-Jérôme (+8 points de pourcentage), Sherbrooke (+8 points de pourcentage), Amos (+7 points de pourcentage) et Hull (+7 points de pourcentage) (tableau 7). Quant à l'effet possible, il toucherait particulièrement les établissements de Sherbrooke (+40 points de pourcentage), de Hull (+31 points de pourcentage), d'Amos (+30 points de pourcentage), de Rimouski (+28 points de pourcentage), de Saint-Jérôme (+28 points de pourcentage) et Maison Tanguay (+26 points de pourcentage).

Tableau 7
Taux d'occupation selon le nombre de places réelles par établissement
en 2020-2021 selon les scénarios

Établissement de détention	Scénario 1 (en %)	Scénario 2 – effet probable (en %)	Scénario 2 – effet possible (en %)	Effet probable (en points de %)	Effet possible (en points de %)
Amos	195	202	232	7	30
Baie-Comeau	22	22	29	1	7
Roberval	143	148	170	5	22
Hull	127	134	165	7	31
Montréal	66	69	81	4	12
New Carlisle	74	76	88	2	12
Québec hommes	92	95	111	3	15
Rimouski	95	98	126	4	28
Saint-Jérôme	122	131	158	8	28
Sept-Îles	31	33	46	2	12
Sherbrooke	169	177	217	8	40
Sorel	177	184	207	6	24
Trois-Rivières	156	160	180	5	19
Total hommes	102	106	125	5	18
Maison Tanguay	63	68	83	6	14
Québec femmes	134	143	169	9	26
Total Femmes	78	85	101	6	17
Total	100	105	123	5	18

Cette hausse du taux d'occupation se reflète dans le besoin de places. L'impact probable de la loi affecterait plus particulièrement les établissements de Montréal (+80 places ou 5,7 %), de Saint-Jérôme (+36 places ou 6,7 %), de Québec – secteur masculin (+21 places ou 3,4 %) et de Sorel (21 places ou 3,5 %) (tableau 8). L'effet possible toucherait notamment les établissements de Montréal (+245 places ou 16,6 %), de Saint-Jérôme (+120 places ou 21,1 %), de Québec – secteur masculin (+107 places ou 16,2%), de Sherbrooke (+97 places ou 22,4 %), de Sorel (+80 places ou 13,0 %), d'Amos (74 places ou 14,8 %) et de Hull (+73 places ou 14,8 %).

Bien que l'effet probable de la loi élargisse l'écart entre le nombre de places réelles et le besoin de places pour tous les établissements de détention, l'effet ne serait pas identique d'un établissement à l'autre. Ainsi, le manque de places augmenterait pour dix établissements dont ceux de Montréal (80 places ou 15,8 %), de Saint-Jérôme (36 places ou 24,8 %), de Québec – secteur masculin (21 places ou 100,2%) et de Sorel (21 places ou 7,1 %) (tableau 9). Quant à l'effet possible, il ajouterait au manque de places, notamment aux établissements de Montréal (245 places ou 57,6 %), Saint-Jérôme (120 places ou 66,5 %), Québec – secteur masculin (107 places ou 250,5 %), Sherbrooke (97 places ou 45,2 %), Sorel (80 places ou 25,4 %), Amos (74 places ou 26,5 %) et Hull (73 places ou 68,7 %). Bien que la hausse du manque de places à l'Établissement de Québec – secteur féminin semble faible (17 places), le manque devient important lorsque nous considérons qu'il s'agit d'un établissement de 58 places.

Tableau 8
Besoin de places selon l'établissement en 2020-2021 selon les scénarios

Établissement de détention	Scénario 1	Scénario 2 – effet probable	Scénario 2 – effet possible	Effet probable	Effet possible
Amos	481	499	573	18	74
Baie-Comeau	23	24	32	1	7
Roberval	288	298	343	10	45
Hull	302	318	391	16	73
Montréal	1 394	1 474	1 719	80	245
New Carlisle	119	123	142	3	19
Québec hommes	635	657	763	21	107
Rimouski	126	131	168	5	37
Saint-Jérôme	532	568	687	36	120
Sept-Îles	19	21	28	1	8
Sherbrooke	415	434	532	20	97
Sorel	596	617	697	21	80
Trois-Rivières	380	391	439	11	48
Total hommes	5 310	5 554	6 513	243	960
Maison Tanguay	145	158	191	13	33
Québec femmes	87	93	110	6	17
Total Femmes	232	251	301	19	50
Total	5 543	5 805	6 814	262	1 010

Tableau 9
Écart entre les places réelles et le besoin de places selon l'établissement en 2020-2021 selon les scénarios

Établissement de détention	Scénario 1	Scénario 2 – effet probable	Scénario 2 – effet possible	Effet probable	Effet possible
Amos	-261	-279	-353	-18	-74
Baie-Comeau	74	73	65	-1	-7
Roberval	-108	-118	-163	-10	-45
Hull	-90	-106	-179	-16	-73
Montréal	505	425	180	-80	-245
New Carlisle	25	22	3	-3	-19
Québec hommes	-21	-43	-149	-21	-107
Rimouski	-7	-12	-49	-5	-37
Saint-Jérôme	-144	-180	-299	-36	-120
Sept-Îles	36	34	27	-1	-8
Sherbrooke	-196	-215	-313	-20	-97
Sorel	-296	-317	-397	-21	-80
Trois-Rivières	-162	-173	-221	-11	-48
Total hommes	-645	-889	-1 848	-243	-960
Maison Tanguay	62	-100	-133	-162	-33
Québec femmes	-29	114	97	143	-17
Total Femmes	33	14	-36	-19	-50
Total	-612	-875	-1 884	-262	-1 010

Conclusion

La Loi sur la sécurité des rues et des communautés pourrait, sans conteste, avoir un impact significatif sur la population carcérale. Bien qu'il soit difficile à ce moment d'être précis sur les infractions pour lesquelles l'octroi d'un sursis ne sera plus possible, nous entrevoyons des effets probables (qui font une certaine unanimité) et des effets possibles. Si les tendances observées de 2007-2008 à 2010-2011 amènent une projection de la PMQI de 4 949 personnes en 2020-2021, l'effet probable de la loi l'élèverait à 5 183 personnes et l'effet possible à 6 084 personnes. Conséquemment, l'effet probable de la loi amènerait un manque additionnel de 262 places en 2020-2021 et l'effet possible un autre manque de 1 010 places.

Faits saillants

- L'effet probable de la loi sur la PMQI en 2020-2021 entraînerait un ajout de 234 personnes pour une PMQI de 5 183 personnes.
- L'effet possible de la loi sur la PMQI en 2020-2021 ajouterait 901 personnes à la PMQI, pour un ajout total 6 084 personnes.
- La loi aurait plus d'effet sur la population carcérale féminine, les femmes étant plus nombreuses, en proportion, à bénéficier d'un sursis ou d'une probation.
- L'effet probable de la loi créerait un besoin additionnel de 262 places en 2020-2021, atteignant alors 5 805 places.
- Selon l'impact possible de la loi, 1 010 places de plus seraient requises, soit un besoin de 6 814 places.
- Le manque en 2020-2021 pourrait atteindre 875 places avec l'ajout de l'effet probable et 1 884 places en considérant l'effet possible.
- En 2020-2021, considérant l'effet probable de la loi, les établissements de détention les plus touchés par le manque de places sont ceux de Sorel (306 places), d'Amos (258 places), de Sherbrooke (207 places) et de Saint-Jérôme (179 places), alors que ceux ayant un surplus notable sont Montréal (422 places) et Baie-Comeau (72 places).
- En ajoutant l'effet possible de la loi, les établissements ayant les plus grands manques de places sont ceux de Sorel (384 places), d'Amos (329 places), de Sherbrooke (300 places) et de Saint-Jérôme (294 places), alors que les établissements de Montréal (182 places), de Baie-Comeau (64 places) et de Sept-Îles (26 places) verraient les plus grands surplus de places.

Évaluation des analyses prospectives

Dans la présente section, nous allons d'abord évaluer les projections de la population carcérale réalisées en décembre 2010. Pour ce faire, nous comparerons les données projetées pour 2010-2011 aux données réelles. Comme nous avons projeté la répartition théorique de cette population, nous utiliserons aussi la répartition théorique des données réelles de 2010-2011. Ensuite, nous mettrons en parallèle les données projetées pour 2019-2020 selon les paramètres des deux analyses prospectives. Nous comparerons les projections de la population carcérale, le taux d'occupation et le manque ou le surplus de places.

Projections de décembre 2010

Bien que l'approche privilégiée pour l'analyse prospective de décembre 2010 ne visait pas une prédiction la plus précise de la population carcérale, nous souhaitons tout de même que les projections soient le plus près possible de la réalité, tant l'hypothèse 1 (+65 personnes ou 1,4 %) que l'hypothèse 2 (+151 personnes 3,3 %) surestiment la PMQI de 2010-2011 (tableau 10). Nous visions une projection qui serait à ± 2 % de la donnée réelle, ce qui est le cas pour la première hypothèse, mais non pour la seconde.

Tableau 10
Comparaison de la population carcérale réelle aux populations carcérales projetées pour 2010-2011 (analyse prospective de décembre 2010)

	Projections pour 2010-2011			Écart			
	Hypothèse 1	Hypothèse 2	Réelle	Réel - Hyp 1		Réel - Hyp 2	
				N	%	N	%
Population carcérale							
PMQI totale	4600	4686	4535	-65	-1,4	-151	-3,3
PMQI - femmes	238	241	251	13	5,1	10	3,9
PMQI - hommes	4361	4445	4284	-77	-1,8	-161	-3,8
PMQI - prévenus	2125	2241	2062	-63	-3,0	-179	-8,7
PMQI - condamnés	2475	2445	2473	-2	-0,1	28	1,1
Taux d'occupation							
Places réelles	96%	98%	93%	-3	-	-4	-
Capacité opérationnelle	109%	111%	106%	-3	-	-5	-
Manque ou surplus de places							
Total	-350	-446	-214	136	-63,7	233	-108,8
Femmes	-2	-5	-16	-14	90,2	-11	69,2
Hommes	-347	-441	-198	149	-75,4	243	-122,9

Les projections sous-estiment la population carcérale féminine au-delà du 2 %, mais dans une marge acceptable : -13 personnes (-5,1 %) pour la première hypothèse et -10 personnes (-3,9 %) pour la deuxième. Elles ont été un peu plus précises pour la population carcérale masculine, soit une surestimation de 77 personnes (+1,8 %) pour l'hypothèse 1 et de 161 personnes pour l'hypothèse 2 (+3,8 %).

La projection de la population carcérale condamnée a été la plus proche de la réalité. La première hypothèse la surestime de deux personnes (+0,1 %) et la seconde la sous-estime de 28 personnes (-1,1 %). À l'inverse, la projection de la population carcérale prévenue a été la plus éloignée de la réalité, soit une surestimation de 63 personnes (+3,0 %) pour l'hypothèse 1 et une surestimation de 179 personnes (+8,7 %) pour l'hypothèse 2.

Le taux d'occupation des établissements, calculé selon les places réelles a été de 93 % en 2010-2011. L'analyse prospective de décembre 2010 avait projeté des taux de 96 % (hypothèse 1) et 98 % (hypothèse 2). Ce taux avait donc été surestimé. Il en est de même pour le taux d'occupation calculé selon la capacité organisationnelle.

Le manque de places pour 2010-2011 avait été projeté à 350 places selon la première hypothèse et à 446 places selon la seconde. Ces deux hypothèses ont surestimé le manque réel qui est de 214 places, soit un écart de 136 places pour l'hypothèse 1 et de 233 places pour l'hypothèse 2. Le manque de places pour les femmes a été légèrement sous-estimé, alors que le manque de places pour hommes a été surestimé.

Il semble clair que le niveau de précision des projections réalisées en décembre 2010 soit affecté par la diminution de la population carcérale prévenue survenue en 2010-2011. Rien ne permettait de croire que cette population allait diminuer après dix années de croissance. En fait, il y a lieu de se demander si l'entrée en vigueur de la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime et les moyens de pression des procureurs de la Couronne n'auraient pas créé une distorsion ponctuelle dans l'évolution du nombre de personnes incarcérées en détention provisoire. Sans établir de lien de cause à effet entre ces événements et la diminution de la PMQI, force est de constater que le nombre de personnes prévenues a diminué dans les mois qui ont suivi l'entrée en vigueur de la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime en février 2010 et que ce nombre a augmenté après le retour au travail des procureurs en février 2011. D'ailleurs le nombre de personnes prévenues devrait augmenter de nouveau selon les données des dix premiers mois de 2011-2012.

Selon cette évaluation des projections de décembre 2010, il apparaît que les résultats de la première hypothèse soient plus proches des données réelles de 2010-2011 que les résultats de la seconde hypothèse. Toutefois, comme il semble que l'année 2010-2011 soit une année atypique, il faudra attendre les données réelles de 2011-2012 pour déterminer si une hypothèse est meilleure que l'autre.

Comparaison des projections

Il est d'intérêt de voir en quoi l'ajout des données réelles de 2010-2011 au modèle de simulation modifie les projections. Nous voulons ainsi connaître les résultats maintenus et ceux qui ont changé, notamment pour les données par établissement de détention. Cette information sera utile pour la prise de décision à l'égard de la gestion des personnes incarcérées, dont la planification des infrastructures carcérales et le recours aux mesures correctionnelles. Nous mettrons en lien les résultats du scénario 1 de l'analyse prospective de décembre 2011 aux résultats des deux hypothèses de l'analyse prospective de décembre 2010 sur quatre aspects : la population

carcérale, le taux d'occupation, le manque ou le surplus de places et les établissements de détention les plus touchés.

Comme les données réelles de 2010-2011 montrent un ralentissement de la croissance de la population carcérale par rapport aux années précédentes, il n'est pas surprenant que les projections du scénario 1 se situent entre les projections issues des hypothèses 1 et 2. Le tableau 11 montre qu'il en est bien ainsi. Le scénario 1 projette une PMQI totale de 4 904 personnes, soit 23 de plus que l'hypothèse 1 (+0,5 %) et 319 de moins que l'hypothèse 2 (-6,5 %).

Tableau 11
Comparaison des projections réalisées en 2010 et 2011 pour les données de 2019-2020

	Projections pour 2019-2020			Écart			
	2010		2011	Sc 1 - Hyp 1		Sc 1 - Hyp 2	
	Hypothèse 1	Hypothèse 2	Scénario 1	N	%	N	%
Population carcérale							
PMQI totale	4881	5223	4904	23	0,5	-319	-6,5
PMQI - femmes	251	264	297	46	15,5	33	11,1
PMQI - hommes	4630	4960	4607	-23	-0,5	-353	-7,7
PMQI - prévenus	2256	2605	2223	-33	-1,5	-382	-17,2
PMQI - condamnés	2625	2619	2681	56	2,1	62	2,3
Taux d'occupation							
Places réelles	96%	98%	93%	-3	-	-4	-
Capacité opérationnelle	109%	111%	106%	-3	-	-5	-
Manque ou surplus de places							
Total	-297	-680	-562	-265	47,2	118	-20,9
Femmes	-16	-31	-68	-52	76,2	-37	54,7
Hommes	-281	-650	-494	-214	43,2	156	-31,5

La population carcérale féminine verrait une progression beaucoup plus grande selon les projections de 2011. En effet, selon le scénario 1, elle serait de 297 femmes en 2019-2020, soit 46 de plus que ce qu'avait projeté l'hypothèse 1 (+15,5 %) et 33 de plus que la projection selon l'hypothèse 2 (+11,1 %). Cette hausse dans la projection du nombre de femmes en 2019-2020 découle du fait que la croissance de cette population entre 2009-2010 et 2010-2011 a été la plus forte des quatre dernières années. À l'inverse, la projection de 2011 du nombre d'hommes incarcérés est plus faible que celle de 2010, soit 23 hommes de moins que le scénario 1 (-0,5 %) et 353 de moins que le scénario 2 (-7,7 %).

Comme la projection de la PMQI faite en 2011 est inférieure à celle réalisée en 2010, il en découle que le taux d'occupation sera plus faible selon la mise à jour des projections. En effet, le taux d'occupation calculé selon le nombre de places réelles serait de 93 % en 2019-2020 (scénario 1 de 2011) alors qu'il avait été projeté à 96 % (hypothèse 1 de 2010) et à 98 % (hypothèse 2 de 2010). Quant au taux d'occupation calculé en fonction de la capacité opérationnelle, il est maintenant projeté à 106 % pour 2019-2020, alors qu'il était à 109 % (hypothèse 1) et à 111 % (hypothèse 2) l'année dernière.

Les établissements ciblés comme ayant les plus grands manques de places ou comme ayant les plus grands surplus sont majoritairement les mêmes pour les deux hypothèses de 2010 et les deux scénarios de 2011. Ainsi, les quatre projections confirment que les établissements de détention de Sorel et d'Amos connaîtraient les plus forts manques de places et que ceux de Montréal, de Baie-Comeau, de Maison Tanguay et de Sept-Îles verraient les plus grands surplus de places (tableau 12). Si les projections de 2010 ciblaient aussi l'Établissement de détention de Saint-Jérôme comme ayant le troisième plus grand manque de places, il glisse au quatrième rang selon les projections de 2011 dépassé par l'Établissement de détention de Sherbrooke. De plus, si l'établissement de Trois-Rivières n'était pas ciblé par les projections 2010 comme ayant un grand manque de places, il l'est par celles de 2011.

Tableau 12

Comparaison des écarts entre les places réelles et le besoin de places par établissement de détention projetés pour 2019-2020 selon les hypothèses de 2010 et les scénarios de 2011

Établissement de détention	Projections de 2010		Projections 2011		
	Hypothèse 1	Hypothèse 2	Scénario 1	Scénario 2 - probable	Scénario 2 - possible
Amos	-66	-191	-241	-258	-329
Baie-Comeau	55	78	73	72	64
Hull	-43	-118	-85	-100	-170
Montréal	324	395	500	422	182
New Carlisle	-9	-19	24	21	3
Québec hommes	14	0	-23	-44	-149
Rimouski	14	-1	-8	-13	-50
Roberval	-34	-49	-101	-111	-155
Saint-Jérôme	-370	-438	-144	-179	-294
Sept-Îles	17	34	35	34	26
Sherbrooke	-13	-29	-188	-207	-300
Sorel	-185	-282	-286	-306	-384
Trois-Rivières	-42	-60	-153	-165	-211
Total hommes	-337	-681	-597	-835	-1767
Maison Tanguay	42	4	64	51	18
Québec femmes	-2	-3	-29	-34	-51
Total femmes	41	0	35	17	-32
Total	-297	-680	-562	-818	-1799

Conclusion

Les projections de décembre 2010 ont été d'une précision acceptable, bien qu'elles dépassent parfois la marge de $\pm 2\%$. Le niveau de précision le plus faible concerne la projection de la population carcérale prévenue. Cela s'explique par le fait que, pour des raisons encore floues, le nombre de personnes prévenues a diminué en 2010-2011.

La première hypothèse a produit des projections avec une plus grande précision que la seconde. Malgré cela, comme nous considérons la baisse de la population carcérale prévenue de 2010-2011 comme un événement ponctuel et non un changement de tendance dans l'évolution de cette clientèle, nous jugeons pertinent de toujours considérer la seconde hypothèse comme le reflet le plus vraisemblable de la progression future de la population carcérale. D'ailleurs, les données préliminaires pour 2011-2012 tendent à confirmer cette hypothèse. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la deuxième hypothèse a été retenue pour la mise à jour des projections.

La comparaison de l'analyse prospective de 2010 à la présente analyse prospective montre une continuité dans la trame de fond des projections de la population carcérale, du taux d'occupation et du manque de places. Toutefois, elle soulève l'effet majeur de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés, cet effet touchant différemment les établissements de détention.

Conclusion

La DGSC avait demandé une analyse prospective de la population carcérale en 2010 afin de savoir si les établissements de détention seront en mesure d'héberger toutes les personnes devant être incarcérées au cours des dix années suivantes et, le cas échéant, de cibler les établissements où il y aurait un manque de places.

C'était sans surprise que l'analyse a montré que ni la capacité carcérale actuelle ni celle planifiée pour les prochaines années ne suffiraient à répondre aux besoins de places, alors que le besoin serait respectivement de 5 467 et 5 850 places selon les deux hypothèses pour une disponibilité de 5 170 places²³. Le manque de places était alors estimé à 297 places selon la première hypothèse et à 680 places selon la seconde. Les établissements particulièrement touchés par le manque de places étaient ceux de Saint-Jérôme (438 places), de Sorel (282 places), d'Amos (191 places) et de Hull (118 places) selon la deuxième hypothèse.

La comparaison des projections de 2010 aux données réelles de 2010-2011 a mis en lumière que celles-ci présentaient un niveau de précision acceptable bien qu'elles dépassent la marge de $\pm 2\%$. La baisse inattendue de la PMQI en détention provisoire en 2010-2011 explique en bonne partie la faible précision de certaines projections. Nous estimons que cette baisse est circonstancielle et peut être attribuable aux changements législatifs et aux moyens de pression exercés par les procureurs de l'État. Les données récentes abondent en ce sens, puisque la PMQI en détention provisoire augmente de 5 % en 2011-2012 (basée sur les 11 premiers mois).

Un an plus tard, la DGSC a demandé une mise à jour de l'analyse prospective dans laquelle devait être prise en considération l'entrée en vigueur de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés. Cette mise à jour, bien qu'inscrite dans un processus de surveillance continue de la population carcérale, était aussi nécessaire en raison de l'entrée en vigueur de la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime dont l'effet pressenti était une diminution du nombre de personnes placées en détention préventive et de la durée de celle-ci.

La mise à jour de l'analyse prospective s'est faite sur la base de deux scénarios. Le premier reprend la seconde hypothèse de l'analyse de 2010 en y ajoutant les données réelles de 2010-2011. Ainsi, les projections faites selon le premier scénario reposent sur une application des tendances observées de 2007-2008 à 2010-2011. Le second utilise les paramètres des effets probables et possibles de la nouvelle loi. Mentionnons que ces effets découlent d'une analyse sommaire de la loi. Ces paramètres doivent et seront revus à la lumière d'une réflexion plus approfondie de cette loi.

La mise à jour de l'analyse prospective permet deux conclusions. D'abord, qu'elle confirme les projections de 2010, tout en réduisant la progression de la population carcérale. Ensuite, que l'entrée en vigueur de la nouvelle loi pourrait faire croître la population carcérale de façon drastique.

²³L'analyse prospective de 2010 ne tenait pas compte de la fermeture éventuelle des BMT. C'est ce qui explique la différence entre la capacité carcérale utilisée dans cette analyse et la mise à jour de celle-ci en 2011 qui prend en considération la fermeture des BMT.

Selon le premier scénario, la PMQI atteindrait 4 949 personnes en 2020-2021, créant un besoin de 5 543 places et un manque de 612 places. En 2020-2021, les établissements de détention les plus touchés par le manque de places seraient ceux de Sorel (286 places), d'Amos (241 places), de Sherbrooke (188 places) et de Trois-Rivières (153 places).

Selon le second scénario, l'effet probable de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés ferait grimper la PMQI à 5 183 personnes, le besoin à 5 543 places et le manque à 875 places. Le manque augmenterait de 263 places (+43 %). Quant à son effet possible, il pourrait faire augmenter la PMQI de 2020-2021 à 6 084 personnes, le besoin à 6 814 places et le manque à 1 884 places (+115 %).

La présente mise à jour de l'analyse prospective de la population carcérale confirme aussi la nécessité de revoir l'approche générale quant à la détention, au recours aux mesures carcérales et sentencielles, de même qu'à l'utilisation de divers contrôles judiciaires des personnes prévenues ou condamnées.