

24 novembre 2021



LE PROJET DE LOI C-83 ET LE COÛT DES UNITÉS D'INTERVENTION STRUCTURÉE



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

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

Ce rapport, rédigé à la demande de la sénatrice Kim Pate, est une mise à jour de l'analyse du coût de mise en œuvre des unités d'intervention structurées prévues dans le projet de loi C-83.

Analyste principal :
Jamie Forsyth, analyste

Ce rapport a été préparé sous la supervision de :
Mark Mahabir, directeur / avocat général

Nancy Beauchamp, Carol Faucher, Marie-Eve Hamel-Laberge, Martine Perreault et Rémy Vanherweghem ont contribué à la préparation du rapport pour publication.

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

Yves Giroux
Directeur parlementaire du budget

RP-2122-015-M_f

© Bureau du directeur parlementaire du budget, Ottawa, Canada, 2021

Table des matières

Résumé	
1. Introduction	4
2. Coût des unités d'intervention structurée	5
2.1. Coûts additionnels	6
3. Autres coûts prévus dans le projet de loi C-83	7
Notes	8

Résumé

Le projet de loi C-83 remplace le recours à l'isolement préventif par les unités d'intervention structurée. Ces unités permettent aux détenus d'être deux heures de plus par jour hors de leur cellule (en plus du minimum de deux heures) pour interagir avec d'autres personnes. Elles leur donnent aussi la possibilité de participer davantage aux interventions correctionnelles. Le projet de loi C-83 vise aussi à améliorer la gestion des services de santé offerts aux détenus des établissements correctionnels fédéraux et à leur donner un meilleur accès aux programmes et aux services¹.

Le présent document approfondit un rapport antérieur du directeur parlementaire du budget (DPB) dans lequel celui-ci estimait le coût de la mise en œuvre des unités d'intervention structurée que prévoit le projet de loi C-83. Ce rapport se basait sur les estimations et les hypothèses sous-tendant les plans d'action préliminaires du Service correctionnel du Canada (SCC). Les données de 2019-2020 et 2020-2021 qui se rapportent au financement et aux dépenses découlant du projet de loi C-83 ont été fournies par SCC. Nous les avons utilisées pour effectuer notre nouvelle analyse.

Le 30 novembre 2019, le SCC avait créé 15 unités d'intervention structurée (10 dans les établissements pour hommes et 5 dans les établissements pour femmes). Il estime qu'il lui en faudra 32 (soit 27 dans les établissements pour hommes et 5 dans les établissements pour femmes) si tous les établissements à sécurité maximale ou moyenne pour hommes en sont dotés². Le SCC supposait à l'origine que les 32 unités pourraient être créées sur une période de 7 ans³.

Le DPB a effectué ses calculs selon deux scénarios : le premier tient compte des coûts annuels de 2021-2022 à 2026-2027 si aucune autre unité n'est créée; le second tient compte des coûts pour la même période si 32 unités sont créées.

Dans les deux scénarios, le DPB estime que chaque unité d'intervention structurée coûtera 2,8 millions de dollars en 2026-2027. Dans le premier scénario, le coût total annuel des 15 unités est de 42 millions de dollars. Dans le deuxième, les 32 unités coûteront 91 millions de dollars en 2026-2027.

Ces coûts tiennent compte du nombre d'équivalents temps plein (ETP) supplémentaires qui seront nécessaires, du nombre de postes disponibles de décideurs externes indépendants, des coûts reliés à l'infrastructure et du coût des services d'aumônerie.

1. Introduction

Le projet de loi C-83 apporte plusieurs changements aux services correctionnels du Canada. Ceux dont les conséquences financières sont les plus importantes concernent l'isolement des détenus dans les établissements correctionnels fédéraux et les services de santé accrus qui leur sont offerts.

Dans le document *Transformation du système correctionnel fédéral (projet de loi C-83)*, le ministère de la Sécurité publique décrit les changements dont il est ici question⁴. À partir de ce document, le présent rapport analyse l'incidence opérationnelle du projet de loi et les coûts financiers qui y sont associés⁵.

2. Coût des unités d'intervention structurée

Le projet de loi C-83 remplace le recours à l'isolement préventif par les unités d'intervention structurée. Ces unités permettent aux détenus d'être deux heures de plus par jour hors de leur cellule (en plus du minimum de deux heures) pour interagir avec d'autres personnes. Elles leur donnent aussi la possibilité de participer davantage aux interventions correctionnelles.

Le 30 novembre 2019, le SCC administrait 15 unités d'intervention structurée (soit 10 dans les établissements pour hommes et 5 dans les établissements pour femmes). Il estime qu'il lui en faudra 32 (soit 27 dans les établissements pour hommes et 5 dans les établissements pour femmes) si chaque établissement à sécurité maximale ou moyenne pour hommes en est doté⁶. Le SCC prévoyait à l'origine la création d'au plus 32 unités sur une période de 7 ans⁷. À partir de ces hypothèses, le DPB a effectué ses calculs selon deux scénarios : le premier tient compte des coûts annuels de 2021-2022 à 2026-2027 si aucune autre unité n'est créée; le second tient compte des coûts annuels pour la même période si 32 unités sont créées.

Les données de 2019-2020 et 2020-2021 qui se rapportent au financement et aux dépenses découlant du projet de loi C-83 ont été fournies par SCC. Elles ont été utilisées pour ces deux scénarios. Dans les deux scénarios, le DPB estime que chaque unité d'intervention structurée coûtera 2,8 millions de dollars d'ici 2026-2027. Dans le premier scénario, le coût total des 15 unités est de 42 millions de dollars. Dans le deuxième, les 32 unités coûteront 91 millions de dollars en 2026-2027 (Tableau 2-1). Pour 2021-22, cela équivaut à 174 000 dollars par détenu⁸.

Ces coûts tiennent compte du nombre d'équivalents temps plein supplémentaires qui seront nécessaires, du nombre de postes disponibles de décideurs externes indépendants, des coûts reliés à l'infrastructure et du coût des services d'aumônerie.

Tableau 2-1 Coût annuel des unités d'intervention structurée

En millions de dollars	2021-2022	2022-2023	2023-2024	2024-2025	2025-2026	2026-2027
Coût total du scénario 1	38	39	40	41	41	42
Coût total du scénario 2	38	50	60	70	80	91

Sources : Service correctionnel du Canada, calculs du DPB.

Note : Selon le scénario 2, le nombre unités d'intervention structurée supplémentaires augmente de façon linéaire à partir de 2022-2023.

2.1. Coûts additionnels

Certains coûts prévus dans le projet de loi C-83 découlent du fonctionnement des unités d'intervention structurée, mais ne sont pas directement liés aux coûts de fonctionnement par unité. Il s'agit de services internes, dont les équipes de mise en œuvre et de gestion des unités, et du transfèrement des détenus, qui se produit lorsqu'une personne détenue dans un établissement sans unité d'intervention structurée doit être déplacée dans un établissement doté d'une unité de ce genre.

Les dépenses de 2019-2020 et 2020-2021 qui se rapportent aux services internes totalisent 4 millions de dollars (soit 2 millions en 2019-2020 et 2 millions en 2020-2021). Ces coûts ne comprennent pas les coûts liés aux ressources humaines, qui ont été inclus dans les coûts par unité mentionnés ci-dessus.

Le SCC a ajouté plus de 1 million de dollars à son budget global de transfèrement afin de tenir compte des transfèvements supplémentaires causés par les unités d'intervention structurée. Il ne comptabilise pas séparément les coûts associés aux transfèvements d'un établissement sans unité à un établissement doté d'une unité, ou inversement, mais le DPB prévoit une diminution des coûts de transfèrement lorsque d'autres unités seront créées.

3. Autres coûts prévus dans le projet de loi C-83

Services de santé

Le projet de loi C-83 prévoit une amélioration des services de santé en général, mais surtout des services de santé mentale. En 2019-2020 et 2020-2021, les coûts des services de santé totalisaient 20 millions de dollars (7 millions en 2019-2020 et 13 millions en 2020-2021). Cette somme devrait augmenter pour atteindre un montant récurrent d'environ 74 millions de dollars par année d'ici 2024-2025⁹. Ces fonds sont destinés à mieux répondre aux besoins des détenus en matière de santé pendant leur incarcération.

Gestion des ressources humaines et frais de réinstallation

Les coûts relatifs à la gestion des ressources humaines comprennent les frais d'apprentissage et de perfectionnement (formation) et les dépenses de recrutement qui sont prévus dans le projet de loi C-83. De 2018-2019 à 2020-2021, 26 millions de dollars ont été consacrés au recrutement et à la formation d'un peu plus de 404 nouveaux ETP, ce qui représente une moyenne d'environ 64 000 \$ par ETP. En 2020-2021, la formation des recrues a été limitée par les restrictions sanitaires découlant de la pandémie de COVID-19.

Même si les recrues ont droit à au plus 5 500 \$ en frais de réinstallation, les frais de réinstallation d'ETP en raison des unités d'intervention structurée ont été minimales jusqu'à présent, soit moins de 1 000 \$ par ETP en 2019-2020 et 50 \$ par ETP en 2020-2021. La pandémie a eu une incidence sur les frais de réinstallation engagés par le SCC en 2020-2021.

Notes

- ¹ Sécurité publique Canada, [Transformation du système correctionnel fédéral \(projet de loi C-83\)](#)
- ² Demande d'information IR0596 : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/information-requests--demandes-information?ir=IR0596>
- ³ Le Service correctionnel du Canada tient compte du report des unités supplémentaires jusqu'à l'exercice 2022-2023. Selon cette hypothèse et ce qui était initialement prévu, à savoir au plus 32 unités sur sept ans, le DPB suppose que les 32 unités d'intervention structurée pourront être mises en œuvre d'ici 2026-2027.
- ⁴ Sécurité publique Canada, [Transformation du système correctionnel fédéral \(projet de loi C-83\)](#)
- ⁵ Le comité consultatif sur la mise en œuvre des unités d'intervention structurée a publié deux rapports sur la gestion des unités d'intervention structurée par Service correctionnel Canada.

Doobs, A. N. et Sprott, J. B. (2020), *Understanding the Operation of Correctional Service Canada's Structured Intervention Units : Some Preliminary Findings*. (en anglais seulement)
https://johnhoward.ca/wp-content/uploads/2020/10/UnderstandingCSC_SIU_DoobSprott26-10-2020-1.pdf

Doobs, A. N. et Sprott, J. B. (2021), *Solitary Confinement, Torture, and Canada's Structured Intervention Units*. (en anglais seulement)
<https://s3.amazonaws.com/tld-documents.llnassets.com/0024000/24852/torture-solitary-sius-sprott-doob-23-feb-2021.pdf>
- ⁶ Demande d'information IR0596 : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/information-requests--demandes-information?ir=IR0596>
- ⁷ Le Service correctionnel du Canada tient compte du report des unités supplémentaires jusqu'à l'exercice 2022-2023. Selon cette hypothèse et ce qui était initialement prévu, à savoir au plus 32 unités sur sept ans, le DPB suppose que les 32 unités d'intervention structurée pourront être mises en œuvre d'ici 2026-2027.
- ⁸ Aux fins du calcul par détenu, on utilise le nombre moyen de détenus transférés dans une unité d'intervention structurée ou se trouvant dans une telle unité à la fin de chaque mois, et ce à compter de l'exercice 2020-2021.
- ⁹ Demande d'information IR0596 : <https://www.pbo-dpb.gc.ca/fr/information-requests--demandes-information?ir=IR0596>