



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Canada

***Le Droit pénal
dans la
société canadienne
faits saillants***

(SAT-7)

KE

8809.2

C363

1982 Août

ex. 1

LE DROIT PÉNAL DANS LA SOCIÉTÉ CANADIENNE

FAITS SAILLANTS



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

**OTTAWA
AOÛT 1982**

Faits saillants — Highlights
J2-39/1982
ISBN — 0662-51970-1

PRÉFACE


Le présent document définit la politique du gouvernement du Canada en ce qui concerne l'objet et les principes du droit pénal. A ce titre, il est unique dans l'histoire canadienne. Jamais auparavant le gouvernement canadien n'a exposé de façon aussi globale et aussi fondamentale sa conception des assises de la politique pénale.

Le Code criminel du Canada date maintenant de 90 ans et la common law sur laquelle il repose, est plusieurs fois centenaire. Au cours des dernières années, le besoin s'est fait sentir de s'interroger sur les fondements de notre droit pénal. La hausse de la criminalité, les préoccupations croissantes du public au sujet du crime, l'augmentation des dépenses publiques dans le domaine de la justice pénale et des doutes grandissants au sujet de l'efficacité du système, tous ces facteurs ont conduit les ministres fédéraux et provinciaux chargés de la justice pénale à reconnaître la nécessité de réviser en profondeur tous les aspects du droit pénal canadien.

Par conséquent, le ministère de la Justice, en collaboration avec celui du Solliciteur général et de concert avec les provinces, s'est engagé dans une révision du droit pénal. Cette révision commencera par un examen des recommandations de la Commission de réforme du droit du Canada et nécessitera une étude détaillée de tous les aspects du droit pénal, tant de ses règles de fond que de ses règles de procédure.

Le Droit pénal dans la société canadienne, publié au début de cette démarche de révision, expose un ensemble de principes à l'intérieur duquel il sera possible d'analyser les problèmes plus particuliers de la politique pénale.

J'espère, en ma qualité de ministre de la Justice, que le présent énoncé servira de fondement à un droit pénal respecté, efficace et conforme aux intérêts et aux valeurs de tous les Canadiens.

A handwritten signature in black ink, reading "Jean Chrétien". The signature is fluid and cursive, with a large initial "J" and a long, sweeping underline.

L'honorable Jean Chrétien, C.P., député
Ministre de la Justice

TABLE DES MATIÈRES

I. Droit pénal

1. L'importance sociale du droit pénal	1
2. Les intéressés	2
3. Les motifs de la révision	3
4. Les modalités de la révision	4

II. Nature de la criminalité

1. Le vrai visage de la criminalité	5
2. La criminalité de 1901 à 1980	6
3. Notre perception de la criminalité	7
4. A la recherche d'une explication	7
5. Les leçons du passé	8
6. Perspectives d'avenir	9
a) Le crime évolue	9
b) Les ressources diminuent	10
c) Les mentalités évoluent	10

III. Notre système de justice pénale: quelques questions fondamentales

1. L'efficacité de la lutte contre la criminalité	11
2. L'efficacité des mesures non-pénales	12
3. L'amélioration du sort de la victime	13
4. L'équilibre entre le pouvoir de l'Etat et les droits de l'individu	14
5. L'obligation de rendre compte	14
6. L'amélioration du processus de détermination des peines	16

IV. Le droit pénal canadien: un rôle à renouveler

1. Les objectifs du droit pénal	18
2. La portée du droit pénal	18
a) La notion de crime véritable	19
b) Les comportements sujets au droit pénal	20
c) La notion de responsabilité morale	20
d) Les limites du droit pénal	21

V. Esquisse d'une politique de droit pénal

1. Un nouveau point de départ	23
2. Énoncé de l'objet et des principes du droit pénal ..	23

VI. La prochaine étape: discussion et débat 27

I. DROIT PÉNAL

I. L'importance sociale du droit pénal

Imaginez dans votre voisinage un couple qui se dispute violemment. La situation se dégrade alors que l'un menace de blesser l'autre. La police devrait-elle intervenir? Si l'on appelle la police, que devrait-elle faire? Recourir à la médiation dans l'espoir de réconcilier les parties ou déposer une dénonciation en vertu du Code criminel?

Second exemple: un groupe d'adolescents, au moment où ils font l'expérience d'une drogue, sont surpris par leur professeur. Conformément à la loi, des plaintes sont portées et les jeunes sont par la suite reconnus coupables. Le meneur est emprisonné pour six mois et les autres se voient imposer de lourdes amendes. Tous ont un casier judiciaire pour la vie. Cela est-il juste? La punition n'est-elle pas pire que le crime lui-même, d'autant plus qu'il n'y avait aucune victime? Y a-t-il un meilleur moyen de protéger les jeunes contre la drogue?

Autre exemple: un marchand est surpris en train de vendre sans permis de l'engrais à base de poisson. Alors que pour la plupart des gens il n'est pas un contrevenant au même sens qu'un voleur de banque, le marchand est virtuellement sujet au même éventail de pénalités: lourdes amendes et emprisonnement. Il est soumis aux mêmes procédures que le voleur de banque: plaintes portées par la police, comparution en cour criminelle et procès devant un juge. Cela est-il juste et nécessaire? Une distinction devrait-elle être faite entre les infractions "criminelles" et les infractions "réglementaires" aussi bien pour les méthodes de traitement que pour l'éventail des pénalités?

Dernier exemple: un homme d'affaires astucieux a utilisé un ordinateur pour avoir accès aux livres d'une entreprise rivale. Doit-on mettre en branle tout l'appareil de la justice pénale pour réagir à une situation semblable? Ne vaudrait-il pas mieux trouver une solution préventive à ce genre d'activité, par exemple, en affectant des ressources pour rendre inaccessibles des renseignements informatisés?

Ces exemples illustrent la diversité et la difficulté des questions que posent aux Canadiens les futures orientations de la justice pénale. Les querelles de famille devraient-elles faire l'objet de procédures pénales ou d'intervention de la part des agences de services communautaires? Les infractions dites "sans victime" comme

l'usage abusif des drogues, la prostitution et le jeu devraient-elles être considérées comme des crimes? La violation d'un règlement devrait-elle continuer à entraîner la condamnation à une peine criminelle? Devrait-on recourir principalement au droit pénal comme moyen de réagir à des nouvelles formes de comportement anti-social comme le vol par ordinateur ou la destruction de ressources non renouvelables? Serait-il possible de trouver à ces problèmes des solutions plus efficaces et plus justes?

Que ce soit à titre de membre d'une famille, victime d'un crime ou de simple citoyen, nous sommes concernés. Tous les Canadiens le sont, parce que ces problèmes spécifiques ne sont que la manifestation de questions sociales beaucoup plus fondamentales.

La criminalité—notre façon de la définir et notre façon de l'envisager—est une question sociale qui nous concerne tous. Au niveau du gouvernement, notre système de justice pénale prévoit une réaction formelle et structurée aux crimes, impliquant policiers, procureurs, juges, officiers des services correctionnels et commissaires des libérations conditionnelles. Mais le système "officiel" n'est qu'un élément d'un système plus complexe et plus vaste de réactions à la criminalité. Les institutions sociales occupent, dans ce système plus vaste, une place plus importante que nous le pensons généralement. Ainsi, nos familles, nos écoles, nos églises et nos diverses associations enseignent et renforcent nos valeurs sociales. Des agences nombreuses et diverses de services communautaires s'occupent de la prévention du crime, du traitement des contrevenants et des effets de la criminalité. De plus en plus, l'on croit que les particuliers et les associations devraient jouer un rôle plus important et plus direct dans la réaction de la collectivité au crime.

Le droit pénal n'est que l'un des instruments du système de justice pénale. En nous demandant quel rôle le droit pénal devrait jouer, en répondant à ces questions et à d'autres, nous participons à l'élaboration d'une politique du droit pénal.

2. Les intéressés

Le droit pénal nous concerne tous, il reflète la société dans laquelle nous vivons. Mais que connaissons-nous de la criminalité dans la société canadienne? Quelles sont nos préoccupations au sujet de notre système de justice pénale? Comment pouvons-nous réformer notre droit pénal pour refléter la société dans laquelle nous souhaitons vivre?

Au cours des prochaines années, le Parlement se penchera sur ces questions quand il étudiera les résultats de la révision du droit pénal récemment entreprise par le gouvernement fédéral en collaboration avec les provinces. A l'occasion de ce processus de révision, on demandera au public de réfléchir sur la nature du droit pénal canadien et de se prononcer sur ses orientations fondamentales.

3. Les motifs de la révision

De même que nos problèmes sociaux changent au cours des années, de même les réactions du droit pénal à ces problèmes doivent-elles aussi changer. Notre premier Code criminel fut adopté par le Parlement en juillet 1892. Depuis, le Canada, comme d'autres nations post-industrielles, a connu un accroissement de la criminalité de type urbain traditionnel, un changement des valeurs et des attitudes du public à l'endroit de certains crimes et du processus pénal, une pression croissante pour l'utilisation plus efficace des ressources de la justice pénale et l'émergence d'une nouvelle forme de "crimes technologiques". De la même façon, le public se préoccupe davantage de ce qu'il perçoit comme la défaillance générale des contrôles sociaux et les milieux professionnels manifestent un scepticisme croissant à l'endroit des institutions traditionnelles de justice pénale.

Pour réagir aux besoins nouveaux de la société, on a modifié le Code criminel de façon ponctuelle et selon la perception qu'on pouvait avoir d'un problème à un moment donné. En conséquence, depuis 1892, le Code criminel a fait l'objet d'un processus presque continu de modifications fragmentaires et non systématiques. D'ailleurs, il n'y a jamais eu de politique globale du droit pénal qui aurait pu inspirer ces modifications. Ce rapiécage n'a fait que maquiller un texte vieillissant qui reflète essentiellement la société du XIX^e siècle.

En réponse à des demandes pour une révision en profondeur du droit pénal, on créa en 1970 la Commission de réforme du droit du Canada. Depuis ce temps, la Commission a publié un grand nombre de rapports officiels et de documents de travail sur divers aspects du droit pénal. En 1977, le Sous-comité parlementaire sur le système pénitentiaire au Canada a souligné le besoin identifié par la Commission de réforme du droit, "d'un engagement majeur envers une réforme fondamentale . . . nécessitant une évaluation complète, ouverte, candide et nécessairement douloureuse de ce que le système de justice pénale devrait être".

En 1979, les ministres fédéraux et provinciaux responsables des différents aspects du système de justice pénale au Canada ont convenu qu'une révision complète du Code criminel devait être entreprise en priorité. A la suite de cet accord, on formula une proposition détaillée pour entreprendre la révision du droit pénal, processus qui a pour but de développer un droit pénal moderne, efficace et adapté aux besoins de la société canadienne.

4. Les modalités de cette révision

La révision du droit pénal au cours des cinq prochaines années visera systématiquement tous les aspects du droit pénal canadien. Comme point de départ, on a d'abord considéré les études et les recommandations de la Commission de réforme du droit à ce jour; on prévoit que cette Commission soumettra plus de cinquante rapports indépendants sur les règles de fond et la procédure du droit pénal. Ceci entraînera l'examen non seulement du Code criminel mais aussi de nombreuses lois, de règlements et d'institutions. Le but premier de l'entreprise sera de soumettre des recommandations au Parlement quant aux réformes à apporter au Code criminel et à d'autres lois fédérales qui contiennent des dispositions pénales.

Le présent document est destiné à sensibiliser les Canadiens à l'entreprise de révision du droit pénal. Il consiste en un aperçu général de certains faits, de certaines questions et de certaines préoccupations pertinentes au processus de renouvellement du droit pénal canadien.

Il résume les grandes lignes d'un document plus élaboré, "Le droit pénal dans la société canadienne", qui fournit une analyse et un examen plus exhaustif et contient une documentation et des statistiques plus complètes.

En plus de présenter aux Canadiens la révision du droit pénal et d'en souligner l'importance, les deux documents exposent les principes qui doivent l'encadrer. Dans le présent document, nous commencerons par un examen de la criminalité, tant du phénomène criminel lui-même que de la perception sociale de ce phénomène. Ayant établi le contexte, nous nous tournerons vers une discussion des questions et des préoccupations ayant trait à l'ensemble de notre système de justice pénale. Nous nous pencherons ensuite sur le droit pénal et sur les moyens de le renouveler. Enfin, nous tracerons les grandes lignes d'une politique en matière de droit pénal, politique qui guidera les réformes pour les années à venir.

II. NATURE DE LA CRIMINALITÉ

Demandez à la plupart des gens si la criminalité s'est accrue au cours des récentes années et en toute probabilité ils vous répondront qu'elle a connu une hausse significative. Demandez aux mêmes personnes si par exemple, plus de 10% de tous les crimes au Canada comportent de la violence et ils répondront sans doute par l'affirmative. Dans le premier cas ils auraient raison, mais dans le second ils auraient tort.

Notre perception de la criminalité ne dépend ordinairement pas de notre expérience personnelle mais plutôt de ce que nous retenons des articles de journaux et de revues ou des émissions à la radio et à la télévision. En quoi consiste vraiment la criminalité dans la société canadienne?

I. Le vrai visage de la criminalité

Le mot "crime" évoque pour bien des gens des images de voies de fait, de vols qualifiés et de meurtres. "Crime" et "crime avec violence" sont devenus presque synonymes dans notre vocabulaire. Naturellement, lorsque nous entendons dire que les taux de criminalité augmentent, nous concluons que les crimes avec violence sont en voie d'augmentation.

En réalité, moins de 10% de tous les crimes au Canada sont des crimes violents. Une explication de l'écart qui existe entre nos perceptions et la réalité est assez simple. Au cours du siècle dernier, notre système gouvernemental a connu une vaste expansion et a entrepris de réglementer plusieurs domaines de l'activité sociale et économique. A cette fin, on a adopté de nouvelles lois et on a créé de nouvelles infractions. Comme résultat, en plus des quelque trois cent cinquante (350) infractions que contient le Code criminel, les Canadiens sont sujets à environ 20 000 infractions fédérales (par exemple, à la Loi de l'impôt sur le revenu, à la Loi sur les pêcheries), et 20 000 infractions provinciales (contenues par exemple, dans les codes de la route, les lois sur la protection de l'environnement, etc.), en plus d'innombrables infractions créées par les règlements municipaux. Une "infraction" est donc perpétrée non seulement quand on se livre à des voies de fait ou que l'on commet un vol qualifié, mais encore chaque fois que l'on fait du ski nautique la nuit ou que l'on vend sans permis de l'engrais à base de poisson. Autrement dit, bien que les activités réprimées ne soient pas considérées

comme criminelles, elles tombent sous le coup de sanctions qui relèvent du droit pénal.

2. La criminalité de 1901 à 1980

Regardons-y de plus près. Entre 1901 et 1965, il y a eu une augmentation de 2 500% du nombre de condamnations pour toutes les infractions au Canada, un chiffre étonnant. Mais qu'est-ce que cela nous apprend de la criminalité au Canada? Un examen attentif révèle que 98% de ces condamnations sont pour des infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité, c'est-à-dire des infractions moins graves, plutôt que pour des actes criminels. Une analyse plus poussée révèle que 90% de ce 98% consistait en des condamnations pour des infractions routières. Cette augmentation ne reflète donc pas une augmentation effrayante des crimes avec violence depuis le début du siècle, mais plutôt une augmentation phénoménale de l'usage des véhicules à moteur.

Pendant la période 1966-1980, le taux des crimes tant non-violents que violents a augmenté de façon significative. Cependant, depuis 1973, nous n'avons aucune donnée quant aux condamnations. Tous les taux récents sont donc basés sur les crimes rapportés à la police et non sur les condamnations. Puisque nous savons que seulement une partie des infractions rapportées à la police donne lieu au dépôt d'une dénonciation et qu'une partie seulement des dénonciations entraîne une condamnation, il est difficile, sinon impossible, de comparer les précédents taux de criminalité avec les taux récents.

Si nous ne retenons que les infractions au Code criminel rapportées à la police entre 1970 et 1980, nous constatons une augmentation significative tant des infractions contre la propriété que des infractions avec violence. Les infractions contre la propriété ont connu une augmentation constante au cours des dix dernières années. Les taux des crimes avec violence rapportés à la police ne sont pas aussi constants et l'augmentation de certains crimes avec violence, tels les vols qualifiés et les voies de fait graves, semble s'être stabilisée de 1975 à 1980 après avoir connu des augmentations significatives de 1970 à 1975. En fait, le taux des meurtres a diminué depuis 1975.

En comparaison avec les Etats-Unis, le taux des crimes contre la propriété a augmenté à un rythme un peu plus rapide au Canada. Quant à certaines infractions contre la propriété, les taux per capita dans chacun des pays sont maintenant à peu près identiques. Quant aux crimes avec violence, toutefois, c'est l'inverse qui se produit. L'écart entre les deux pays s'est élargi. En 1979, il y avait presque cinq fois plus de crimes avec violence pour 100 000 habitants aux Etats-Unis qu'au Canada.

3. Notre perception de la criminalité

En février 1982, on a demandé à plus de 2 000 Canadiens dans un sondage Gallup: "Selon vous, sur 100 crimes commis au Canada, combien d'entre eux comportaient de la violence— par exemple, la victime a été battue, violée, volée à la pointe du revolver, etc.?" Les réponses révèlent que la plupart des Canadiens pensent que plus de la moitié de tous les crimes sont des crimes violents, alors qu'en fait, le rapport est de moins de un sur dix.

Le même sondage Gallup révélait que le public canadien perçoit le crime grave comme un problème plus grand qu'il ne l'est en réalité. On croit généralement que nous sommes plus près du niveau de violence des Etats-Unis que nous ne le sommes en réalité; que le nombre de meurtres a augmenté ces six dernières années alors qu'il a diminué; que les personnes qui obtiennent une libération conditionnelle sont plus susceptibles de commettre des crimes avec violence que les faits ne le révèlent; et que les tribunaux condamnent moins de personnes à l'incarcération qu'ils ne le font en réalité.

L'image de la criminalité que nous transmettent nos perceptions et nos préjugés crée une situation quelque peu paradoxale. D'une part, la loi incrimine un vaste éventail de comportements et les soumet au système de justice criminelle dans toute sa rigueur. D'autre part, comme l'indiquent les sondages, les Canadiens sont gravement préoccupés par le phénomène de la criminalité violente, phénomène relativement rare mais largement décrit par les média.

Notre perception de la criminalité influe largement sur nos attentes à l'égard du système de justice criminelle. Il est donc nécessaire pour nous de mieux comprendre la réalité du phénomène criminel afin de pouvoir préciser ce que nous voulons désigner par l'expression "comportement criminel".

4. A la recherche d'une explication

Les théories concernant les causes de la criminalité remontent aussi loin que le crime lui-même. Les explications ont pris plusieurs formes, notamment biologiques, psychologiques, sociologiques, historiques, politiques, architecturales, économiques et idéologiques. Ces théories ont varié suivant la question que l'on posait, la perspective de ceux qui les posaient et les idées en vogue à l'époque. Certaines de ces théories peuvent maintenant nous apparaître ineptes et d'autres sensées et perspicaces. A date, cependant, aucune d'elles n'a été très utile et toutes ont soulevé des débats sans fin.

Au cours des premières décennies de ce siècle, ces théories tendaient à proposer des explications psychologiques de la criminalité. L'idée que les crimes étaient commis par des "déséquilibrés" allait de pair avec le mouvement déjà existant en

faveur de la réadaptation des contrevenants, c'est-à-dire la transformation des contrevenants en bons citoyens.

Bien que la situation des gens se soit en général améliorée avec le temps et que des systèmes sociaux plus élaborés aient été établis, le crime a continué à augmenter. On a cherché alors des explications moins simplistes. Ces théories ont commencé à converger vers l'idée que l'accroissement des tentations constituait un encouragement à la criminalité. On a aussi relevé divers facteurs démographiques et sociaux, par exemple, le rajeunissement de la population, les migrations urbaines, le dépérissement de la famille et la présence presque universelle de la télévision dans les foyers canadiens.

Depuis les années 1970, les économistes sont entrés dans le débat et ont suggéré que la criminalité n'est pas une réaction irrationnelle aux normes sociales mais plutôt une "stratégie économique rationnelle" parfaitement efficace. Si l'argent fait défaut pour acheter certains produits, on peut toujours les acquérir illégalement, habituellement avec un risque relativement peu élevé d'être découvert et arrêté. D'après ce point de vue, il ne sert à rien de tenter de réhabiliter les contrevenants qui commettent les crimes les plus répandus, soit les crimes contre la propriété. Il serait plus efficace, selon ces économistes, d'augmenter l'élément de risque pour le contrevenant en protégeant mieux la propriété et de concentrer les efforts sur les mesures qui amélioreraient les chances d'identifier, d'arrêter et de condamner les contrevenants.

5. Les leçons du passé

La conclusion inévitable à laquelle nous conduisent ces recherches est qu'il n'y a aucune explication unique et satisfaisante de la cause de la criminalité. Après des siècles de tentatives d'explication, nous en savons très peu sur la façon de prévenir la criminalité par les peines et les traitements traditionnels. Pour compliquer davantage le problème, la grande variété des comportements que nous qualifions aujourd'hui de "criminels" rend improbable la découverte d'une réponse unique à ce problème complexe.

De plus, même si nous avons découvert la "cause" du crime, en supposant qu'il y en ait une, cela ne nous aiderait pas nécessairement à déterminer ce qu'il faut faire pour combattre la criminalité. Indépendamment de ses "causes originelles", nous devons reconnaître que la criminalité existe, qu'il faut la combattre, et que le droit pénal est un instrument important dans cette lutte, mais pas nécessairement le seul.

Au coeur du processus de révision, on trouve le besoin de repenser et de renouveler le droit pénal afin qu'il devienne une réponse efficace à la criminalité, quelle que soit notre façon de la définir.

6. Perspectives d'avenir

La criminalité de l'an 2001 ressemblera-t-elle à celle que nous connaissions en 1901? Bien qu'il soit toujours périlleux de prédire l'avenir, il est probable que plusieurs des facteurs qui ont contribué à créer notre situation actuelle continueront d'influer sur l'évolution des événements. En formulant une politique du droit pénal, toutefois, nous devons prendre en considération le fait que la criminalité n'est pas statique, qu'elle évolue au fur et à mesure que la société évolue. Nous devons aussi garder à l'esprit que les ressources deviennent moins abondantes et que les mentalités changent. Quelles sont les implications de ce processus d'évolution sur une politique de droit pénal?

a) Le crime évolue

En dépit du fait que la population du "baby boom" avec sa "prédisposition au crime" a atteint l'âge adulte, la plupart des spécialistes prévoient une augmentation continue du crime de type urbain traditionnel. Il faut cependant préciser qu'un grand nombre des infractions que nous qualifions généralement de "crimes de type urbain" ont lieu à domicile et impliquent des personnes qui se connaissent bien.

Les nouveaux progrès technologiques apportent avec eux des activités sophistiquées et potentiellement dangereuses qui peuvent commander l'intervention du droit pénal. Du côté positif, l'usage de l'ordinateur donnera à la police de meilleurs outils d'enquête et aux particuliers des mécanismes de prévention et de protection de leurs biens et de leurs entreprises. En même temps cependant, la manipulation de cette technologie peut ouvrir de nouvelles avenues pour les crimes "en col blanc". Les ordinateurs peuvent aussi être utilisés pour violer la vie privée des gens.

L'économie continue d'être influencée par de grandes entreprises nationales et multinationales, dont les gens dépendent de plus en plus. Le public risque donc de subir les effets dommageables, voulus ou non, des activités de ces entreprises.

L'abandon, au cours des dernières années, des quartiers et des places publiques en faveur des espaces clos, isolés et autonomes (par exemple, centres d'achats, condominiums, environnements institutionnels complets) a provoqué une explosion de l'industrie privée de la sécurité. Ce développement soulève des préoccupations en ce qui regarde les droits des personnes, l'obligation de rendre compte des agences privées de sécurité et l'accès aux lieux. En même temps, la transformation de l'espace privé et de l'espace partagé dans d'autres régions urbaines a conduit à l'augmentation de ce que certains appellent "le crime généré par la planification urbaine".

b) Les ressources diminuent

Le présent climat de restrictions fiscales pèsera lourdement, désormais, sur les agences de justice pénale. Actuellement, la majeure partie des dépenses de la justice pénale, c'est-à-dire 66%, sont consacrées aux services de police. En 1979-80, deux milliards de dollars ont été dépensés pour les services de police, une dépense moyenne par policier de \$35 000.00 en évaluant à 60 000 le nombre des policiers. De plus, près d'un milliard de dollars ont été dépensés en services correctionnels.

L'appel en faveur de restrictions financières vient du scepticisme croissant parmi les milieux professionnels relativement à l'efficacité des institutions, des politiques et des programmes traditionnels de la justice pénale vers lesquels la plupart des ressources sont acheminées. Planifier en fonction de ressources moins abondantes exige une approche plus innovatrice et plus rentable qui limitera le rôle du gouvernement, diminuera le recours à l'emprisonnement et augmentera l'utilisation de sanctions orientées vers la restitution et la réparation et conçues en fonction de la collectivité et de la victime.

c) Les mentalités évoluent

Le droit pénal et le système de justice pénale sont des instruments que la société s'est donnée en vue du bien commun. Ils doivent dès lors être le reflet de l'évolution des mentalités et des valeurs de la collectivité.

L'évolution des récentes décennies, aussi bien des attitudes que de la pratique, nous révèle une tendance à appliquer les sanctions du droit pénal, en général, et l'emprisonnement en particulier, aux contrevenants violents et dangereux qu'on ne peut adéquatement traiter par d'autres moyens.

Cet usage des sanctions ne repose cependant sur aucune politique explicite. De plus, il y a plusieurs exceptions évidentes et plusieurs contradictions apparentes. Par exemple, une proportion significative de prisonniers se retrouvent dans nos institutions pour non-paiement d'amende ou pour des infractions relativement mineures et pour d'autres infractions non-violentes, telles que des infractions de circulation automobile.

L'un des objectifs premiers du processus de révision du droit pénal sera dès lors d'établir une base mieux définie pour l'application du droit pénal de sorte qu'il reflète mieux les valeurs et les attitudes de la collectivité.

III. NOTRE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE: QUELQUES QUESTIONS FONDAMENTALES

Quelle est l'efficacité de notre système de justice pénale comme moyen de diminuer la criminalité? Pourrions-nous utiliser d'autres mesures plus efficaces? Que deviennent les victimes d'un crime? Est-ce que les policiers, les procureurs, les juges, les officiers des services correctionnels et les commissaires des libérations conditionnelles doivent rendre compte à quelqu'un des décisions qu'ils prennent? Pourquoi des contrevenants qui commettent des crimes similaires dans des circonstances similaires reçoivent-ils quelquefois des sentences très différentes? Quelle extension le droit pénal devrait-il avoir?

Ces questions mettent en cause notre système de justice pénale dans son ensemble. Le droit pénal n'est qu'une partie de l'ensemble du système juridique canadien. Ceci signifie que notre tâche—l'étude du droit pénal—impliquera d'abord une vérification de l'ensemble du système juridique. Nous devons, tout d'abord, étudier un grand nombre de questions et de préoccupations au sujet du système.

I. L'efficacité de la lutte contre la criminalité

On reconnaît maintenant, vu l'expérience du passé, qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que le système de justice criminelle élimine ou même réduise de façon significative le crime ou qu'il réhabilite les contrevenants. Nous avons appris que ce ne sont pas les peines prévues dans les textes de loi ni même la sévérité des sentences d'emprisonnement rendues par les tribunaux qui constituent les réactions les plus efficaces à la criminalité.

Nous savons à présent que l'on peut améliorer l'efficacité du système de justice criminelle par des mécanismes de prévention du crime et par l'augmentation de la probabilité de l'arrestation et de la condamnation, c'est-à-dire sa capacité de réagir à la criminalité par une enquête complète, la poursuite et les procédures judiciaires. A tout événement, il nous faut découvrir les faiblesses du système avant de nous arrêter sur ses points forts.

Lorsqu'au prochain chapitre nous étudierons la question de savoir s'il faut adopter des nouvelles lois pour lutter contre des formes nouvelles de criminalité, il nous sera utile de nous rappeler combien peu cette façon d'aborder les problèmes a réussi dans le passé. Compte tenu aussi de l'augmentation annuelle des coûts du système, il est de plus en plus important de trouver comment, avec les mêmes ressources ou des ressources moindres, on peut accroître son efficacité.

2. L'efficacité des mesures non-pénales

"On devrait interdire. . ."; cette réaction vient souvent à l'esprit. Cependant, à bien y regarder, la réaction répressive n'a guère été utile pour enrayer l'augmentation de la criminalité. Comme nous l'avons vu, plus nous adoptons des lois, plus nous créons des occasions de commettre des crimes. Il existe d'autres options. Au lieu de se concentrer uniquement sur la loi, notre approche pourrait être élargie pour incorporer un plus grand usage de mesures non-pénales, telles des stratégies de prévention de la criminalité et des programmes communautaires.

Pouvons-nous nous permettre l'élaboration de mesures plus efficaces? La réponse est "oui". Il serait possible, à peu de frais, de mettre en oeuvre plusieurs de ces mesures. Certaines existent déjà dans nos communautés et ont simplement besoin d'être améliorées ou orientées. Dans nos familles, nos écoles, nos églises et nos associations, nous partageons des croyances, des traditions et des attentes morales et culturelles. Nous exprimons notre désapprobation des actes anti-sociaux et dès lors renforçons les valeurs partagées par notre communauté. Voici les réactions quotidiennes de la communauté à la criminalité, réactions que nous considérons souvent comme allant de soi. Le système formel de justice pénale n'apparaît qu'à la toute fin de ce processus continu de mesures de contrôle social.

Au cours des dernières décennies, on s'en est remis de plus en plus aux gouvernements pour combattre les comportements anti-sociaux. On entend maintenant de plus en plus les gouvernements dire que la criminalité est une responsabilité de la communauté et qu'on ne peut pas s'attendre à ce qu'ils règlent tout. La communauté, de son côté, commence à réaliser que les gouvernements semblent réellement incapables de combattre la criminalité à eux seuls. Les mesures de droit pénal interviennent une fois que le crime a été commis et que le contrevenant a été appréhendé. La plupart du temps, cette intervention arrive trop tard.

Si nous mettions l'accent sur une plus grande participation de la communauté et sur d'autres mesures sociales pour combattre la criminalité, nous pourrions diriger nos énergies et nos ressources vers des mesures préventives à des stades antérieurs. Nous pourrions aussi recourir plus utilement aux organismes et aux programmes qui existent dans la communauté—y compris les associations de volontaires—pour faire face à une grande variété de problèmes sociaux qui relèveraient autrement de la justice pénale. Parmi ces problèmes, mentionnons les familles désunies, l'abus de l'alcool et de la drogue, la dépendance sociale et le chômage.

3. L'amélioration du sort de la victime

Qu'arrive-t-il au propriétaire d'une maison dont la cour est endommagée par des actes de vandalisme? Il est sûrement moins intéressé de voir punir les auteurs que de récupérer la valeur des dommages. Pourquoi n'exige-t-on pas que les auteurs réparent les dommages?

Le système de justice pénale ne s'occupe traditionnellement pas de ces questions. Bien que nous ne disposions pas de statistiques à ce sujet, on croit généralement que les tribunaux ne prononcent que très rarement des ordonnances de dédommagement.

Un autre problème majeur auquel doivent faire face les victimes d'un crime est que l'on ignore ordinairement leurs besoins émotifs, financiers et physiques. Les victimes reçoivent rarement des informations concernant le processus dans lequel elles s'engagent lorsqu'elles dénoncent une infraction ou participent à une enquête ou à une poursuite. Souvent elles ne connaissent même pas ce qu'il advient de la cause. Pour des témoins, cela peut signifier des comparutions répétées devant le tribunal, une perte de salaire, des difficultés de transport et de garde d'enfants et peut parfois donner lieu dans certains cas de traitement hostile ou indifférent, à une perte de confiance dans le système de justice pénale.

Quant aux victimes de crimes avec violence elles peuvent, dans la plupart des provinces, obtenir une indemnisation, mais par l'entremise d'un processus administratif qui est totalement distinct du système de justice pénale.

Le système de justice pénale s'est historiquement préoccupé du conflit entre l'État et la personne, alors que le système de droit civil était le forum approprié pour les conflits entre les personnes. Afin de répondre davantage aux besoins des victimes, le système pénal et le système civil devraient être mieux coordonnés. Autre avantage de cette approche: le système de justice pénale poursuivrait l'objectif positif de la réparation et non seulement l'objectif négatif de la punition.

4. L'équilibre entre le pouvoir de l'État et les droits de l'individu

Les pouvoirs policiers sont-ils trop restreints? Les tribunaux sont-ils dans l'incapacité d'empêcher la libération avant procès de contrevenants dangereux? Les procédures du procès sont-elles rendues trop longues et trop lourdes par le respect scrupuleux des droits de l'accusé? Ou les pouvoirs de l'État sont-ils au contraire trop considérables, à l'abri d'un contrôle véritable et trop peu respectueux des droits individuels?

Durant la dernière décennie, la question des pouvoirs de la police a fortement capté l'attention du public. La tranquillité d'esprit traditionnelle a été secouée par des accusations répétées d'abus de pouvoir de la part de la police, et le public est devenu plus conscient des tensions existant entre l'efficacité de la police et les droits de la personne. Les débats qui ont entouré l'adoption de la nouvelle Charte des droits et libertés et des rapports récents de commissions d'enquête ont amené le public à réclamer avec plus d'insistance une protection accrue des droits et libertés de la personne.

Par ailleurs, la police a soutenu qu'au cours des 20 dernières années, il y a eu érosion de sa capacité de combattre la criminalité. Elle soutient qu'une protection efficace du public exige des pouvoirs accrus. Le problème est de déterminer comment établir un équilibre entre une protection policière plus efficace et la protection des droits et libertés de la personne.

La mise en application de la Charte sera d'une importance particulière dans toute discussion future et dans tout effort d'équilibre. Il est possible que certains aspects du droit pénal devront être modifiés pour être conformes à la Charte et à cette fin, une étude des lois existantes est déjà commencée. De plus, la révision du droit pénal devra avoir comme souci constant de veiller à ce que toute réforme proposée soit compatible avec la Charte.

5. L'obligation de rendre compte

Lorsqu'il est appelé sur les lieux d'une dispute ou sur la scène d'un crime, quelle devrait être l'étendue du pouvoir de l'agent de police de décider s'il y a lieu de procéder à une arrestation et de déposer une plainte? Devrait-il y avoir des directives pour aider l'agent à prendre sa décision? Une fois qu'une plainte est déposée, qui décide s'il y a suffisamment de preuves pour justifier une poursuite ou s'il est de l'intérêt public de poursuivre?

Une fois la culpabilité reconnue, comment un juge décide-t-il s'il y a lieu d'imposer au contrevenant une amende ou une peine d'emprisonnement? Selon quels critères la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait-elle décider s'il y a lieu d'élargir le contrevenant?

Nous avons déjà vu qu'il y a—et doit y avoir—une grande marge de manoeuvre dans la réaction globale de la société aux comportements criminels et aux autres conduites anti-sociales. Mais quelle devrait être la marge de manoeuvre et l'étendue du pouvoir discrétionnaire dans le système de justice pénale?

Au Canada, la loi et la tradition reconnaissent aux policiers, aux procureurs, aux juges, aux officiers des services correctionnels et aux commissaires des libérations conditionnelles de larges pouvoirs discrétionnaires. Ces pouvoirs sont en général considérés comme des outils indispensables pour les agents de la justice pénale, en ce qu'ils leur fournissent la souplesse d'intervention qu'exige la diversité des problèmes auxquels ils sont confrontés. En revanche, nous sommes conscients des conséquences fâcheuses qui résultent du fait qu'on a accordé trop peu d'attention à la délimitation et à la surveillance de tels pouvoirs discrétionnaires.

Deux des principales préoccupations reliées aux pouvoirs discrétionnaires sont l'absence d'uniformité dans leur usage et l'absence de publicité et de l'obligation de rendre compte. Si dans des circonstances similaires, des contrevenants présentant des caractéristiques communes sont traités de façon différente pour des raisons inexplicables ou injustifiées, nous avons un problème de disparité, et nos notions d'équité et d'application uniforme de la justice sont violées.

Les préoccupations quant à l'absence de publicité et de responsabilité sont soulevées lorsque des questions posées par le public demeurent sans réponse. Pourquoi des plaintes sont-elles soudainement "abandonnées"? Pourquoi les juges infligent-ils des peines différentes pour des infractions apparemment comparables?

Les décisions prises dans le cadre du système de justice pénale influent directement sur les droits et libertés de la personne. L'obligation de rendre compte, dans toutes ses dimensions—légale, financière, publique et politique—doit dès lors être un point auquel il faut s'intéresser lorsque nous entreprendrons de formuler une politique du droit pénal.

6. L'amélioration du processus de détermination des peines

Pourquoi la nature et l'étendue des peines infligées aux contrevenants varient-elles de province en province et de comté en comté? Au Canada, comment se fait-il qu'une politique ou que des principes de détermination des peines ne soient pas énoncés explicitement? Comment pouvons-nous rendre nos choix de peines plus innovateurs et plus efficaces?

Bien que le Code criminel établisse des peines maximales d'emprisonnement pour plusieurs infractions, ces maxima sont tellement plus sévères que la peine moyenne infligée pour le crime en question qu'il ne sont d'aucune utilité véritable pour les avocats, les juges et les personnes condamnées. De plus, la pratique du dépôt des dénonciations et la négociation des plaidoyers de culpabilité sont voilées de mystère.

Les gens comprennent mal comment des mesures telles que les libérations conditionnelles, l'absence temporaire et la surveillance obligatoire influent sur la peine prononcée. Au centre de cette confusion, se retrouvent des préoccupations concernant les effets de ces mesures sur la nature et l'étendue des peines imposées au contrevenant à travers le Canada. Comme on l'a souvent répété, il est important que justice soit rendue, mais il est tout aussi important que justice paraisse avoir été rendue.

Pour ajouter à notre confusion dans ce domaine, on ne connaît pratiquement rien des effets d'une peine spécifique sur un contrevenant ou sur la collectivité en général. Il faut donc être très prudent et faire preuve de retenue dans l'usage que nous faisons des châtiments qui influent directement sur la liberté et sur la dignité de la personne. Malheureusement, le système de justice pénale ne fournit pas un large éventail de peines. Pour l'instant, il y a peu de solutions autres que l'emprisonnement, qui est grave et susceptible de causer des préjudices, et la probation ou la libération qui n'offrent pas de supervision et de contrôle ou qui n'en offrent que très peu.

L'imposition d'une peine représente un point critique dans le processus pénal. C'est au stade de la détermination de la peine que le système de justice pénale exprime le plus consciemment et de la façon la plus visible sa désapprobation de certains comportements, tente de dissuader les personnes de commettre d'autres infractions ou ordonne la réparation du tort causé. L'élaboration de principes explicites de détermination des peines sera donc une partie importante du processus de révision du droit pénal.

IV. LE DROIT PÉNAL CANADIEN: UN RÔLE À RENOUVELER

Le droit pénal n'est que l'un des instruments mis à la disposition de la société pour réagir aux comportements anti-sociaux. Compte tenu des limites de cet instrument, nous devons nous poser quelques questions fondamentales pour établir quelle devrait être sa nature. Afin d'aborder ces questions de façon réfléchie, il est d'abord nécessaire d'articuler nos prémisses et nos postulats.

Quelle conduite devrait être considérée comme criminelle? Y-a-t-il trop d'infractions en droit pénal de nature insuffisamment grave pour justifier la pleine application du droit pénal? Ou devrions-nous au contraire déclarer illégaux plus de comportements anti-sociaux que nous ne le faisons à présent?

Devrions-nous utiliser le droit pénal pour renforcer des valeurs menacées par certaines conduites telles la prostitution? Stigmatisons-nous indûment des individus en appliquant des peines criminelles à des infractions comme le défaut de se conformer à la réglementation? Le droit pénal devrait-il s'appliquer à des nouvelles formes de comportements anti-sociaux tels le vol par ordinateur, la destruction de ressources non renouvelables, la fabrication de produits dangereux?

En nous demandant quel rôle le droit pénal devrait jouer dans la société, nous posons la question qui se trouve au coeur du processus de révision du droit pénal. Cela exige que nous considérions quel but le droit pénal devrait poursuivre, quelle conduite il devrait interdire et jusqu'où il devrait aller dans la poursuite de ses objectifs.

Mieux définir ce qui devrait tomber sous le coup du droit pénal constitue l'une des étapes essentielles du renouvellement de la loi pénale. Présentement, le genre de sanctions et de procédures applicables à une personne qui commet, par exemple, des voies de fait, s'appliquent aussi à une personne qui déroge à des règlements techniques tels que ceux adoptés en vertu de la Loi sur les pêcheries. Toutes deux peuvent être condamnées à l'amende ou à l'emprisonnement. Dans les deux cas, les procès peuvent être tenus dans les mêmes cours et les peines prononcées par les mêmes juges. Etre condamné en vertu d'une infraction à une disposition de la Loi sur les pêcheries plutôt qu'en vertu d'un article du Code criminel ne constitue pas une consolation pour le contrevenant incarcéré.

Plusieurs dispositions qui prévoient des infractions se retrouvent dans des lois autres que le Code criminel même si elles s'apparentent aux "lois pénales". En définissant ce que nous entendons par "droit pénal" et "crime", nous devons tenir compte de ces infractions qui entraînent des conséquences semblables aux infractions criminelles.

1. Les objectifs du droit pénal

Les objectifs majeurs du droit pénal sont la recherche et le maintien de la justice ainsi que la protection de la société.

Par justice, nous entendons le respect de l'équité et de l'impartialité. Nous voulons aussi dire la garantie des droits et libertés de la personne et une réaction sociale adéquate aux actions répréhensibles. La protection de la société comporte le maintien de la paix, la prévention du crime et la protection du public.

Ces deux objectifs de justice et de protection de la société n'existent pas toujours dans un état d'équilibre parfait. Parfois, comme nous l'avons déjà vu, ces objectifs semblent en conflit. En renouvelant le droit pénal, nous devons continuellement nous efforcer de les réconcilier.

La prémisse que le droit pénal est avant tout une institution punitive est sous-jacente à ces deux buts. Qu'elles soient justifiées au nom du traitement, de la réhabilitation, de la désapprobation, de la dissuasion ou de la neutralisation, les sanctions reconnues par le droit pénal sont perçues comme une punition par ceux qui les subissent. Cela ne signifie pas que les peines du droit pénal doivent être dures, cruelles ou inhumaines. Au contraire. De même que l'ancien adage "oeil pour oeil, dent pour dent" signifie qu'il est injuste de prendre plus qu'un "oeil" pour un "oeil", les objectifs de justice et de sécurité exigent que des restrictions soient imposées à l'étendue de la sanction.

Aucune institution sociale aussi importante ou aussi complexe que le droit pénal ne peut se permettre de poursuivre un seul objectif. Les objectifs sociaux ne sont jamais simples, et ils requièrent un dialogue constant et un équilibre constamment renouvelé.

2. La portée du droit pénal

Le problème de base du droit pénal et du système de justice pénale est la confusion qui existe au niveau le plus fondamental, c'est-à-dire quant à la question de savoir à quoi devrait servir le droit pénal. Il n'y a jamais eu de politique clairement définie pour guider le législateur dans la création et la modification des lois pénales. Le temps est venu de considérer exactement quels comportements devraient tomber sous le coup du droit pénal et à qui les sanctions criminelles devraient être imposées.

a) La notion de crime véritable

A peu près tout le monde reconnaît que le vol à main-armée est un acte qui devrait être déclaré "illégal" ou que la peine pour vol à main-armée devrait inclure l'emprisonnement. La plupart des gens seraient probablement d'accord pour reconnaître que le vol à main-armée constitue un crime "véritable". Mais que penser des milliers d'infractions créées par quelque 300 lois fédérales autres que le Code criminel ainsi que par leurs règlements d'application? Quelles infractions prévues par ces lois et ces règlements constituent des crimes véritables plutôt que de simples infractions "réglementaires"? En révisant le droit pénal, il sera nécessaire d'établir des critères qui permettront de distinguer les crimes véritables des infractions réglementaires, de sorte que nous puissions clarifier quelles infractions devraient faire l'objet de sanctions criminelles.

Ce processus exigera aussi qu'on se demande s'il ne serait pas plus approprié que certaines infractions du Code criminel soient réprimées par la voie réglementaire ou tout simplement laissées à l'empire de la morale.

S'il s'avérait efficace de régler certaines de ces infractions par la réglementation ou par l'éducation de la population, alors peut-être devrait-on les soustraire à la pleine application du droit pénal.

En droit pénal, l'accent traditionnellement mis sur l'attribution de la responsabilité et le châtement des contrevenants ne semble pas être la réponse la plus efficace et la plus appropriée à toutes les formes de comportement criminel. Dans les cas de dommages à la propriété, par exemple, les peines du droit pénal ne servent pas les intérêts de la victime et ne rétablissent pas l'harmonie sociale troublée par l'acte criminel. En conséquence, on s'intéresse de plus en plus à des solutions de rechange au processus criminel lorsqu'il s'agit de traiter de certaines disputes qui sont plutôt des fautes civiles que des véritables infractions criminelles. Il serait possible, par exemple, de surseoir à certaines poursuites criminelles afin de permettre au contrevenant d'indemniser la victime pour les dommages causés. Bien sûr, il faudrait agir avec prudence dans cette recherche de solutions de rechange pour éviter que les solutions elles-mêmes ne deviennent aussi envahissantes que les procédures traditionnelles.

b) Les comportements sujets au droit pénal

L'usage des sanctions du droit pénal comme réaction aux comportements anti-sociaux soulève deux questions. Premièrement, est-ce que le comportement cause un tort grave à d'autres personnes ou à la société? Deuxièmement, est-ce que les sanctions seront plus sévères que la conduite ne le requiert? A première vue, ces questions semblent simples et directes. Mais elles ne le sont pas.

Encore une fois, il nous faut tenter de maintenir un difficile équilibre. Nous devons évaluer la gravité du comportement par rapport à la sévérité de la réaction. Si la conduite peut être contrôlée par les forces de l'opinion publique, la réglementation ou l'éducation, alors peut-être ne devrions-nous pas utiliser toute la puissance du droit pénal comme réponse.

Après des années d'études par des commissions au Canada et dans d'autres pays occidentaux, une conclusion s'impose: le droit pénal doit être réservé aux conduites vraiment préjudiciables. Le droit pénal ne devrait être utilisé que lorsque le dommage causé ou susceptible de l'être est grave, et que lorsque d'autres mesures moins coercitives et moins envahissantes ne fonctionnent pas ou sont inappropriées.

c) La notion de responsabilité morale

Après avoir déterminé quels comportements devraient être déclarés criminels et pourquoi, il faut se demander à qui les peines devraient être infligées et jusqu'où le droit pénal devrait aller dans la poursuite de ses objectifs.

Est-ce que le droit pénal devrait être utilisé pour punir ceux qui contreviennent à la loi de façon accidentelle, par négligence ou par manque de diligence? Devrait-il plutôt être appliqué seulement à ceux qui sont coupables, c'est-à-dire ceux qui contreviennent à la loi intentionnellement ou par insouciance.

Ces questions qui font l'objet de nombreux débats juridiques sont plus familières aux avocats qu'au public. Toutefois, le concept juridique de "responsabilité" ou de "culpabilité" est bien connu de nous tous et doit demeurer le fondement du châtement criminel. La préoccupation de la société est de ne punir que ceux qui ont agi de façon répréhensible.

Mais il y a des questions juridiques plus difficiles. Quand un individu devrait-il être déchargé de responsabilité criminelle, par exemple à cause d'aliénation mentale, d'ivresse ou à cause de l'action d'un agent provocateur? Pour déclarer quelqu'un coupable d'une infraction donnée, faut-il exiger la preuve que son acte est intentionnel ou dû à l'insouciance, ou simplement exiger la preuve qu'il y a eu négligence de sa part? Quand des individus agissant au nom d'une entreprise

devraient-ils être tenus responsables de leurs actes? Ces questions sont actuellement à l'étude par la Commission de réforme du droit et entreront dans le domaine de la révision du droit pénal quand la Commission fera ses recommandations.

d) Les limites du droit pénal

Les procédures que nous utilisons pour appliquer le droit pénal à certaines conduites constituent un élément essentiel de nos concepts de justice et d'équité. Le processus pénal—la façon dont nous utilisons l'instrument du droit pénal—est aussi essentiel à notre compréhension du droit pénal que le fond du droit lui-même.

Les principes séculaires—la présomption d'innocence, le droit de ne pas être sujet à une arrestation ou à une détention arbitraire, le droit à un procès juste devant un tribunal indépendant et impartial et la protection contre les peines cruelles et inusitées—sont maintenant inscrits dans la Constitution du Canada. D'autres principes importants se retrouvent dans le droit de la preuve qui, par exemple, exige que la poursuite prouve chaque élément pertinent d'une infraction hors de tout doute raisonnable, et protège les personnes contre l'auto-incrimination.

La notion de justice requiert qu'il n'y ait ingérence de l'Etat dans les libertés individuelles que lorsque cela est clairement exigé dans l'intérêt de l'ensemble de la société et que l'intervention n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger l'intérêt commun. Ce concept de "nécessité" signifie que l'intervention de l'Etat devrait être réduite au minimum nécessaire et adéquat pour assurer justice et sécurité. De plus, ceci s'applique à chaque étape du processus, depuis le Parlement qui étudie la création d'une infraction, jusqu'à l'agent qui décide si une plainte devrait être déposée, au juge qui considère la sorte de peine à infliger et sa gravité, jusqu'aux agents des services pénitentiaires qui décident des modalités d'exécution de la peine.

L'idée selon laquelle le châtement ne doit pas excéder les effets dommageables du crime lui-même constitue une conséquence logique du concept de nécessité. Dans ce contexte, tous les coûts, tant sociaux qu'économiques, incluant ceux de l'emprisonnement, doivent être pris en considération.

V. ESQUISSE D'UNE POLITIQUE DE DROIT PÉNAL

I. Un nouveau point de départ

Dans ce document, nous avons entrepris de passer en revue, de manière générale, comment notre société et notre système de justice pénale s'acquittaient de leurs responsabilités à l'égard du crime et du comportement anti-social. Nous nous sommes plus particulièrement arrêtés au rôle que joue le droit pénal dans l'ensemble des moyens possibles de répression des comportements que nous considérons comme "criminels". Notre but était de définir le contexte précis dans lequel il conviendra de nous attaquer à la tâche la plus importante et la plus pressante qui nous attende, soit la définition d'un cadre pour le droit pénal en tant qu'instrument législatif.

Ce cadre, exprimé sous forme d'énoncé de l'objet et des principes, cherche par conséquent à conjuguer des concepts et des réalités fondamentales, à situer en d'autres termes, le droit pénal dans le contexte d'une réaction sociale plus globale et mieux équilibrée à la criminalité proprement dite et à ses conséquences.

2. Énoncé de l'objet et des principes du droit pénal

Attendu que:

Le Canada garantit dans la Charte des droits et libertés, certains droits et libertés compatibles avec la primauté du droit et avec les principes de justice sur lesquels reposent les sociétés libres et démocratiques;

Le Canada s'est en outre engagé, sur le plan international, à respecter certaines normes dans le cadre de son système de justice pénale;

Le droit pénal est essentiel pour la protection du public et pour l'établissement et le maintien de l'ordre social;

Le droit pénal comporte des risques graves d'ingérence étatique dans les droits et libertés des personnes; et

La politique en matière de droit pénal doit se fonder sur une bonne compréhension de l'objet et des principes fondamentaux du droit pénal;

Il convient d'énoncer l'objet et les principes du droit pénal au Canada.

Objet du droit pénal

Le droit pénal a pour objet de contribuer à faire régner la justice, la paix et la sécurité dans la société au moyen d'un ensemble de prohibitions, de sanctions et de procédures destinées à réagir de façon équitable et appropriée aux comportements répréhensibles qui causent ou menacent de causer un préjudice grave aux personnes ou à la collectivité.

Principes à appliquer pour réaliser cet objet

L'objet du droit pénal doit être assuré par des moyens compatibles avec les droits exposés dans la Charte canadienne des droits et libertés et conformes aux principes suivants:

- a) On ne doit recourir au droit pénal que lorsque d'autres moyens d'intervention sociale sont inadéquats ou inappropriés à l'égard d'un certain mode de comportement et de façon à n'empiéter qu'au minimum sur les droits et libertés des personnes, compte tenu des objectifs poursuivis.
- b) Le droit pénal doit exposer clairement et simplement:
 - (i) la nature des comportements déclarés criminels;
 - (ii) le degré de responsabilité qu'il faut prouver pour établir un verdict de culpabilité.
- c) Le droit pénal doit aussi exposer clairement et simplement les droits des personnes dont la liberté est directement menacée par le processus pénal.
- d) À moins que le Parlement n'en dispose autrement, la poursuite doit avoir la charge de prouver tous les éléments matériels d'un crime par une preuve au-delà de tout doute raisonnable.

- e) Le droit pénal doit prévoir et définir clairement les pouvoirs nécessaires à la conduite des enquêtes criminelles, à l'arrestation et à la détention des contrevenants sans empiéter de façon abusive ou arbitraire sur les droits et libertés des personnes.
- f) Le droit pénal doit prévoir des sanctions reliées à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du contrevenant; ces sanctions doivent également refléter la nécessité de protéger le public contre la récidive et de dissuader d'autres personnes de commettre ces mêmes infractions.
- g) Dans les cas qui le permettent et le justifient, le droit pénal et le système de justice pénale doivent également promouvoir et prévoir:
 - (i) des possibilités de réconciliation de la victime, de la collectivité et du contrevenant;
 - (ii) une compensation pour le préjudice causé à la victime;
 - (iii) la possibilité de réhabiliter le contrevenant et de le réintégrer au sein de la collectivité.
- h) On doit imposer des sentences semblables à des personnes trouvées coupables d'infractions semblables lorsque les circonstances pertinentes sont semblables.
- i) En imposant une sentence, on doit choisir la mesure la moins restrictive qui soit suffisante et adéquate vu les circonstances.
- j) Afin d'assurer l'égalité de traitement et le respect de l'obligation de rendre compte, les pouvoirs discrétionnaires exercés à certaines étapes critiques du processus de justice pénale doivent être soumis à des mécanismes de surveillance appropriés.
- k) Toute personne qui allègue avoir fait l'objet d'un traitement illégal ou abusif de la part d'un fonctionnaire du système de justice pénale doit avoir facilement accès à une procédure impartiale comprenant un mécanisme d'enquête et un droit de recours.
- l) Dans les cas qui le permettent et le justifient, on doit donner aux citoyens l'occasion de participer au processus de justice pénale et à la détermination des intérêts de la collectivité.

VI. LA PROCHAINE ÉTAPE: DISCUSSION ET DÉBAT

L'énoncé de l'objet et des principes se veut un guide dont la révision du droit pénal pourra s'inspirer dans son analyse des questions précises, de procédure autant que de fond, auxquelles elle devra s'attaquer au cours des prochaines années. Cela constitue une étape importante, d'où résultera éventuellement un droit pénal respecté, efficace et conforme aux intérêts et aux valeurs de tous les Canadiens.

Ainsi que nous l'avons vu, ce n'est pas le droit lui-même, non plus que le système de justice pénale, qui contribuent le plus à l'instauration d'une société juste, tranquille et sûre. Ce sont plutôt l'attitude, le comportement du public, sa compréhension, et l'appui qu'il donne à notre système de justice, qui constituent les éléments essentiels. Après tout, notre système de justice pénale et ses institutions sont là pour nous servir et pour assurer justice et protection de la société. C'est pourquoi nous souhaitons que le présent document amène les Canadiens à réfléchir au rôle du droit pénal dans la société canadienne et à en discuter.

Le présent document a pour objet de mettre en relief et de résumer les points essentiels de l'analyse plus approfondie contenue dans le document "Le Droit pénal dans la société canadienne".

Pour plus de renseignements, écrire au:

Coordonnateur
de la révision du droit pénal
Ministère de la Justice
rues Kent et Wellington
Ottawa
K1A 0H8