

Effets de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition sur la semi-liberté

par Brian A. Grant¹

Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada

Le Service correctionnel du Canada utilise le régime de semi-liberté depuis plus de 25 ans. Les résultats d'évaluations récentes² ont révélé qu'il y a un lien très positif entre la réussite de la semi-liberté et l'issue d'une éventuelle mise en liberté. Ces résultats laissent sous-entendre que le régime de semi-liberté contribue efficacement au processus de réinsertion sociale. Alors que les premières modifications au texte de loi relatif au régime de semi-liberté avaient tendance à accroître ou libéraliser son utilisation, les derniers changements ont été conçus pour restreindre et cibler l'utilisation de la semi-liberté.

Entrée en vigueur en novembre 1992, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (LSCMLC) a apporté un certain nombre de changements au régime de semi-liberté ainsi qu'aux autres programmes qui peuvent affecter son utilisation. Ces changements ont été conçus pour améliorer l'acceptation du public au regard d'une mise en liberté anticipée pour les délinquants en semi-liberté et pour s'assurer que les délinquants tirent le maximum de leur semi-liberté.

La LSCMLC a apporté trois changements majeurs au régime de semi-liberté :

- Elle a aboli l'examen automatique des cas admissibles à la semi-liberté tôt dans la peine. Avant l'adoption de la LSCMLC, la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) examinait le cas de tous les délinquants en vue d'une mise en semi-liberté et ce, avant qu'ils aient purgé le sixième de leur peine. La LSCMLC exige que les délinquants sollicitent un examen de leur cas auprès de la Commission pour l'octroi du régime de semi-liberté.
- Elle a fixé la date d'admissibilité à la semi-liberté à six mois avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale. Ce changement, qui a modifié l'admissibilité au sixième de la peine, n'affectera pas les délinquants qui purgent des peines de trois ans ou moins. Cependant, il aura une incidence sur les délinquants purgeant des peines plus longues; ces derniers devront rester incarcérés plus longtemps avant d'être admissibles à la semi-liberté.
- Elle a défini l'objet du régime de semi-liberté, en spécifiant que la semi-liberté devait servir uniquement à préparer le délinquant à la libération conditionnelle totale ou à la libération d'office. Avant l'adoption de la LSCMLC, le régime de semi-liberté était flexible et pouvait être utilisé pour diverses raisons.

La LSCMLC a également apporté trois nouvelles options de mise en liberté qui peuvent avoir une incidence sur l'utilisation du régime de semi-liberté. La Procédure d'examen expéditif est celle qui promet d'avoir le plus d'effet sur la semi-liberté. La Procédure d'examen expéditif simplifiée le processus d'examen de la libération conditionnelle pour les délinquants qui purgent leur première peine d'emprisonnement dans un établissement fédéral pour une infraction non violente.

Le placement à l'extérieur et les permissions de sortir pour perfectionnement personnel sont les deux autres options de mise en liberté. Les placements à l'extérieur étaient utilisés pour des projets de travaux communautaires et pour des possibilités de travaux rémunérés dans la collectivité. Le régime de semi-liberté couvrait ces activités avant l'adoption de la LSCMLC. Les permissions de sortir pour perfectionnement personnel offrent de longues périodes de mise en liberté pour les délinquants qui participent à des programmes de traitement, une autre option qui était utilisée dans le passé par le régime de semi-liberté.

Le critère relatif à la mise en libération conditionnelle a également été modifié. Ainsi, un détenu doit être mis en liberté conditionnelle totale à moins que la CNLC ne croit qu'il soit susceptible de commettre une infraction avec violence une fois libéré. Ce changement n'affecte pas la date d'admissibilité à la semi-liberté, mais il augmente les possibilités de mise en libération conditionnelle totale au tiers de la peine pour plusieurs délinquants qui en sont à leur première peine d'emprisonnement dans un établissement fédéral. Pour de tels délinquants, l'option d'une mise en semi-liberté anticipée est sans doute moins attrayante.

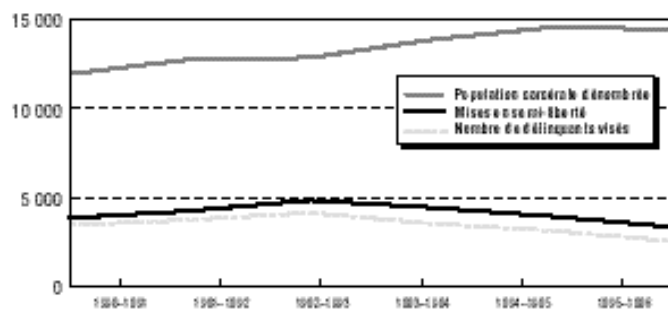
Toutes ces modifications ont le potentiel de changer l'utilisation du régime de semi-liberté après l'entrée en vigueur de la LSCMLC. Nous avons effectué cette étude pour déterminer l'incidence des modifications à la loi sur l'utilisation du régime de semi-liberté.

Diminution dans l'utilisation du régime de semi-liberté

Depuis la promulgation de la LSCMLC, en 1992, le nombre de mises en semi-liberté a diminué de façon spectaculaire. Plus précisément, alors que la population carcérale augmentait de 12 % après

Graphique 1

Changements enregistrés dans le nombre de mises en semi-liberté, dans le nombre de délinquants mis en semi-liberté et dans la population carcérale inscrite au registre, de 1990-1991 à 1995-1996.



1992, le nombre de mises en semi-liberté a diminué de 32 %. Comme un délinquant peut bénéficier de plusieurs semi-libertés, il est également important de jeter un coup d'œil au nombre de différents délinquants ayant obtenu la semi-liberté. Ce nombre a baissé de 37 % (voir le Graphique 1).

Lorsqu'on examine de près le moment auquel la semi-liberté est octroyée, on constate que cette tendance est due à une diminution du nombre de délinquants qui sont mis en semi-liberté tôt dans la peine. Le pourcentage des premières mises en semi-liberté octroyées avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle (au tiers de la peine) a constamment diminué, en passant de 60 %, pour toutes les mises en semi-liberté octroyées en 1992-1993, à 49 %, pour tous les régimes de mise en liberté en 1995-1996. Dans l'ensemble, un peu moins que le quart des mises en semi-liberté sont octroyées entre la date d'admissibilité à la libération conditionnelle (DALC) et la moitié de la peine purgée; environ un cinquième est octroyé au cours de la deuxième moitié de la peine, juste un peu avant la libération d'office.

Les mises en semi-liberté ont diminué dans toutes les régions, même dans celle du Québec, où ont eu lieu 43 % de toutes les mises en semi-liberté enregistrées au cours de cette période (voir le

Graphique 2). Dans les régions du Québec et de l'Atlantique, 37 % et 34 % des détenus bénéficient d'une mise en semi-liberté, alors que le taux est d'environ 20 % dans les autres régions. Les cas de mise en semi-liberté anticipée (avant la DALC) sont plus nombreux dans la région de l'Atlantique, alors que les cas de mise en semi-liberté au cours de la seconde moitié de la peine sont plus nombreux dans la région du Pacifique.

La proportion d'Autochtones parmi les délinquants qui se voient accorder une mise en semi-liberté était de 9 % environ;

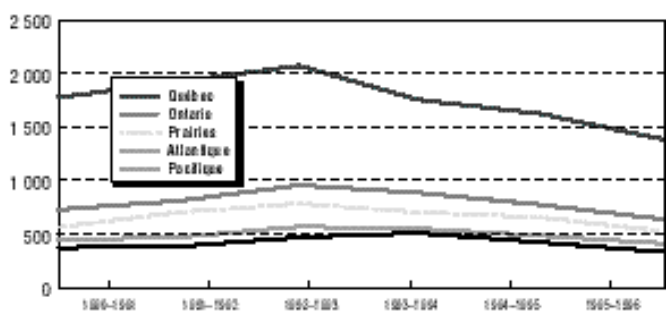
ce qui est légèrement inférieur à la proportion d'Autochtones au sein de la population carcérale (qui était de 11 % à 12 % au cours de la période de notre étude). Les mises en semi-liberté ont diminué dans la même proportion chez les délinquants autochtones que dans le reste de la population carcérale, pour passer de 397 en 1992-1993, à 211 en 1995-1996.

Les mises en semi-liberté chez les délinquantes, bien que peu nombreuses, ont augmenté de 15 % à 30 %, contrairement à la tendance générale. Les délinquantes représentent 2,5 % de tous les cas de mise en semi-liberté et 2,1 % de la population carcérale.

Environ 20 % des délinquants mis en semi-liberté avaient été condamnés pour des infractions sans violence; et 15 % pour des infractions liées à la drogue. Environ 65 % des délinquants mis en semi-liberté purgeaient une peine pour une infraction avec violence, dont environ 5 % pour meurtre. Ceci est comparable à la proportion de détenus condamnés pour des infractions avec violence au sein de la population carcérale (76%). Si l'on regarde de plus près le type d'infraction perpétrée, on note une baisse de la proportion de délinquants en semi-liberté ayant commis des infractions sexuelles, des vols qualifiés ou des infractions non sexuelles avec violence.

Graphique 2

Changements enregistrés dans le nombre de mises en semi-liberté par région



Quels sont les facteurs qui peuvent avoir contribué à une baisse de l'utilisation du régime de semi-liberté? Nous devons prendre trois types de facteurs en considération : les modifications apportées à la loi qui ont un effet direct sur la date d'admissibilité à la semi-liberté; les changements qui peuvent diminuer le nombre de délinquants admissibles à la semi-liberté ou encore qui ont remplacé une partie de l'objet du régime de semi-liberté; et d'autres facteurs comme les pressions de la société, du Parlement et du système correctionnel en vue de réduire le risque dans la collectivité.

Changements liés aux règlements du régime de semi-liberté

L'abolition de l'examen automatique signifie que les délinquants doivent maintenant faire une demande de mise en semi-liberté. Si, pour une raison quelconque, les délinquants décident de ne pas en faire, leur cas ne sera pas examiné et il ne sera pas possible d'obtenir la semi-liberté.

Dans le but de déterminer si la Commission nationale des libérations conditionnelles a examiné un moins grand nombre de demandes de semi-liberté après la promulgation de la LSCMLC, on a comparé le nombre de décisions se rapportant à des mises en semi-liberté prises par la Commission en 1992–1993 (entrée en vigueur de la LSCMLC), à celui de 1996–1997 (période correspondant à l'examen de la LSCMLC après cinq ans). Le nombre de décisions a diminué de 48 %, passant de près de 8 000 à environ 4 100 (voir le Tableau 1). Il semblerait que l'élimination de l'examen automatique des cas en vue de la semi-liberté ait entraîné une diminution du nombre de cas examinés par la Commission. Cependant, ce nombre a augmenté après la période de l'examen de la Loi, atteignant 5 112.

Par ailleurs, l'évolution du taux d'octroi de la semi-liberté est illustrée au Tableau 1. Entre 1992–1993 et 1995–1996, le taux d'octroi a diminué, passant de 66 % à 59 %. Toutefois, en 1996–1997, ce taux est revenu à 66 %, pour remonter à 71 % l'année suivante.

Tableau 1

Décisions relatives à la semi-liberté de la Commission nationale des libérations conditionnelles, octrois et mises en liberté, 1992–1993 à 1997–1998

	1992–1993	1993–1994	1994–1995	1995–1996	1996–1997	1997–1998
Nombre de décisions de mises en semi-libertés	7 891	6 681	6 491	5 378	4 094	5 112
Nombre d'octrois	5 201	4 350	3 895	3 162	2 698	3 651
Taux d'octroi	65,9	65,1	60,0	58,8	65,9	71,4
Population carcérale dénombrée	12 347	13 322	13 948	14 090	14 243	13 782

Source : Les données sont adaptées de la CNLC, communication personnelle.

Par ailleurs, depuis l'adoption de la LSCMLC, les délinquants sont admissibles à la semi-liberté, non plus au sixième de leur peine, mais six mois avant d'avoir droit à un examen en vue de la libération conditionnelle totale. Cela peut également avoir diminué le nombre de délinquants qui pouvaient être mis en semi-liberté. Selon une étude effectuée antérieurement, environ 8 % seulement des cas admissibles à la semi-liberté³ sont libérés six mois avant leur DALC. Par conséquent, l'effet du changement sur la date d'admissibilité semble avoir eu une faible incidence sur l'utilisation de la

semi-liberté. Toutefois, il se peut que, par suite du changement apporté à la date d'admissibilité, les cas admissibles à l'examen de la CNLC soient préparés plus tard au cours de la peine; ce changement apporté à la date d'admissibilité pourrait avoir des répercussions beaucoup plus importantes.

Nouvelles options de mise en liberté

La Procédure d'examen expéditif (PEE) peut avoir un effet sur le nombre de délinquants qui font une demande de semi-liberté pour deux raisons. Premièrement, parce que les délinquants décident d'attendre jusqu'à l'octroi de la libération conditionnelle totale. Deuxièmement, parce que la mise en liberté de ces délinquants à leur DALC réduit le nombre de délinquants disponibles pour une semi-liberté après leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Les résultats indiquent que les délinquants admissibles à la PEE faisaient moins de demandes de semi-liberté que le même genre de délinquants avant l'adoption de la LSCMLC⁴.

Avant l'adoption de la LSCMLC, 67 % des délinquants qui présentaient des caractéristiques semblables aux délinquants admissibles à la PEE ont obtenu la semi-liberté. Après l'instauration de la PEE, seulement 42 % de ces délinquants ont obtenu la semi-liberté, ce qui représente une diminution de l'utilisation de la semi-liberté de 37 % pour ce type de délinquant. Les résultats dans le Tableau 2

révèlent aussi que l'utilisation de la semi-liberté a baissé pour chacun des groupes de référence. Quelle est l'incidence de la diminution de l'utilisation de la semi-liberté par les délinquants admissibles à la PEE sur l'ensemble de l'utilisation de la semi-liberté? Puisque 28 % de toutes les mises en semi-liberté sont admissibles à la PEE, il semblerait qu'environ 9 % (28 % de 37 %) de la baisse des demandes de semi-liberté serait imputable à l'instauration de la PEE.

Les placements à l'extérieur et des permissions de sortir pour perfectionnement personnel, instaurés par la LSCMLC, peuvent également avoir déplacé ou remplacé les mises en semi-liberté. Cependant, presque la moitié des délinquants ayant bénéficié de placements à l'extérieur aussi obtenu la semi-liberté⁵, et 70 % des délinquants auxquels on a accordé des permissions de sortir pour perfectionnement personnel se sont vu octroyer la semi-liberté⁶ par la suite. Ces résultats à eux seuls donnent à penser que ces programmes avaient un effet restreint sur le

Tableau 2

Groupes des mises en semi-liberté admissibles et non admissibles à la Procédure d'examen expéditif

		Admissibles à la PEE ¹	Non admissibles		
			Infraction ²	Admission ³	Dans les deux cas ⁴
Avant la LSCMLC	Pourcentage d'octrois de semi-liberté	67,2	54,5	55,8	42,7
	Cas avec une mise en semi-liberté	(1 292)	(1 343)	(336)	(290)
Après la LSCMLC	Pourcentage d'octrois de semi-liberté	42,0	29,0	42,1	21,3
	Cas avec une mise en semi-liberté	(1 631)	(2 964)	(664)	(559)
Variation en pourcentage		37,5	46,8	24,6	50,1

¹ Les délinquants mis en liberté sous condition avant l'adoption de la LSCMLC ne pouvaient faire l'objet d'une PEE, mais ils remplissaient les critères aujourd'hui énoncés dans la LSCMLC.

² Les infractions non admissibles sont celles qui figurent à l'Annexe I (infractions avec violence) et à l'Annexe II (infractions en matière de drogue). Ne sont pas admissibles à la PEE les délinquants qui ont été condamnés pour l'une de ces infractions dans les cas où, en vertu d'une ordonnance du tribunal, ils sont admissibles à la libération conditionnelle à la moitié et non au tiers de la peine.

³ Ne sont pas admissibles à la PEE les délinquants qui n'en sont pas à leur première peine dans un établissement fédéral.

⁴ Ne sont pas admissibles pour les deux raisons précitées à la fois.

régime de semi-liberté. On doit reconnaître que ces programmes ont affecté seulement un petit nombre de délinquants, soit 200 à 300 par année.

De manière générale, il semble que les nouvelles formes de mise en liberté instaurées par la LSCMLC aient effectivement occasionné une diminution de l'utilisation de la semi-liberté, mais probablement de l'ordre de 15 à 30% seulement de la baisse totale.

D'autres facteurs

Le changement d'objet apporté par la LSCMLC et le changement d'attitude face au programme sont deux facteurs qui peuvent avoir eu un effet sur l'utilisation de la semi-liberté. Il est difficile de mesurer l'effet du changement d'objet du régime de semi-liberté, bien qu'il soit fort possible que restreindre son utilisation à la préparation de la mise en liberté va réduire le nombre de mises en liberté.

En ne possédant pas de mesures avant et après l'entrée en vigueur de la LSCMLC, il est difficile de déterminer quels autres facteurs, tels que les attitudes face au programme, les inquiétudes au sujet de la protection du public, ou d'autres effets de la LSCMLC, ont eu une incidence sur l'utilisation de

la semi-liberté. Toutefois, il semble évident que des facteurs autres que l'instauration de nouveaux règlements et de nouvelles options de mises en liberté ont réduit l'utilisation de la semi-liberté.

Sommaire

Il y avait, dans l'ensemble, une diminution de l'utilisation du régime de semi-liberté après la proclamation de la LSCMLC. L'ampleur de la diminution ne peut pas être imputée uniquement aux changements qui ont eu une incidence directe sur les réglementations du régime de semi-liberté et des nouvelles options de mises en liberté semblables au régime de semi-liberté. Cependant, étant donné l'existence d'une corrélation positive entre la réussite de la semi-liberté et la réussite d'une éventuelle libération conditionnelle totale, il faudrait augmenter l'utilisation du régime de semi-liberté pour s'assurer que les délinquants ont des possibilités de réinsertion sociale réussie. Les données correspondant à l'exercice 1997-1998 sont encourageantes car le nombre de demandes de semi-liberté examinées par la Commission et le nombre de semi-libertés accordées par celle-ci ont tous deux augmenté. ■

¹ 340 Laurier Avenue West, Ottawa, (Ontario) K1A 0P9. Rapport sommaire sur la semi-liberté pour l'examen de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* après cinq ans d'application (de 1992-1993 à 1996-1997).

² GRANT, B. A., MOTIUK, L., BRUNET, L. L., LEFEBVRE, L. et COUTURIER, P., *Examen du régime de semi-liberté : Éléments de prévision du résultat de la mise en liberté dans la gestion des cas*, Rapport R-52, Ottawa, Service correctionnel du Canada, 1996; GRANT, B. A. et GILLIS, C. A., *Day Parole Outcome, Criminal History and Other Predictors of Successful Sentence Completion*, Ottawa, Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada, sous presse; GRANT, B. A. et GAL, M., *Gestion de cas - préparation à la mise en liberté et résultat de la semi-*

liberté, Rapport R-63, Ottawa, Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada, 1998.

³ GRANT et al., *Examen du régime de semi-liberté*.

⁴ GRANT, B. A., *Procédure d'examen expéditif de la mise en libération conditionnelle : Les objectifs sont-ils atteints?* Rapport R-68, Ottawa, ON, Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada, 1998.

⁵ GRANT, B. A. et BEAL, C., *Le programme de placement à l'extérieur : Comment il est utilisé et à quelles fins*, Rapport R-64, Ottawa, ON, Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada, 1998.

⁶ GRANT, B. A. et JOHNSON, S. L., *Permissions de sortir pour perfectionnement personnel*, Rapport R-65, Ottawa, ON, Direction de la recherche, Service correctionnel du Canada, 1998.