

RAPPORT FINAL SUR L'EXAMEN PRIORITAIRE DES DOSSIERS DU COMITÉ DIRECTEUR SUR L'EFFICACITÉ ET L'ACCÈS EN MATIÈRE DE JUSTICE

Contexte

L'objectif de tout système de justice pénale est de juger avec **équité** et **rapidité** les causes qu'il instruit. Toutefois, le système de justice canadien est plus long à régler les causes criminelles impliquant des adultes. La tendance générale est que le délai moyen entre la première et la dernière comparution en cour continue de s'allonger¹. Il semble d'ailleurs que les délais soient encore plus longs depuis quatre ans. Le temps nécessaire au traitement d'une cause normale est passé de 137 jours il y a 10 ans à 226 jours en 2003-2004. Le délai de traitement moyen des causes les moins complexes, celles ne comportant qu'une seule accusation, est passée de 121 à 215 jours, et de 157 à 236 jours pour les causes comportant de multiples accusations.

La Cour suprême du Canada a examiné, dans les affaires *R. c. Askov*² et *R. c. Morin*³, ce qui constitue, aux fins de l'alinéa 11 b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, un délai raisonnable entre le moment où une accusation est portée et celui où le prévenu est traduit en justice. La Cour suprême n'a pas prescrit de délai strict pour régler toutes les causes criminelles, mais elle a déclaré que la plupart des causes doivent être réglées dans un délai de huit à dix mois. Ceci afin de protéger la sécurité de la personne, la liberté et le droit à un procès impartial du prévenu, mais aussi de préserver l'intérêt de la société en s'assurant que ceux qui enfreignent la loi sont rapidement et équitablement jugés sur le fond⁴. Le règlement rapide des causes criminelles a aussi des avantages pratiques pour les témoins et les victimes. La communauté a le droit de voir que le système de justice fonctionne avec équité, efficacité et une diligence raisonnable. La confiance du public dans le système de justice est érodée lorsque les causes sont régulièrement suspendues pendant des délais abusifs.

¹ Statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat*, Vol. 12, n^o 12, p. 10.

² (1990) 59 C.C.C. (3d) 449.

³ (1992) 71 C.C.C. (3d) 1.

⁴ *R. c. Qureshi et al* (2004), 190 C.C.C. (3d) 453 (C. A. de l'Ont.) aux pages 458-459.

L'extension des délais de traitement des causes criminelles a aussi pour conséquence de prolonger la détention des prévenus qui attendent leur procès. On parle souvent de « temps mort » pour désigner le temps passé en détention provisoire parce que le prévenu est placé sous garde dans un établissement destiné à la détention à court terme et n'a pas toujours accès à des programmes de loisirs, de travail ou de réadaptation⁵. Depuis 1986-1987, le nombre des admissions en détention à la suite d'un renvoi avant procès a augmenté, de même que le nombre des admissions provinciales consécutives à un renvoi par rapport au nombre de délinquants qui purgent leur peine. Depuis 1986-1987, le pourcentage du volume total d'admissions en établissements correctionnels provinciaux consécutives à un **renvoi** n'a cessé d'augmenter pour passer de 37 pour 100 à près de 60 pour 100 en 2000-2001⁶.

Non seulement le délai de traitement moyen de chaque cause s'est allongé depuis dix ans, mais le nombre de comparutions en cour par chef d'accusation a, lui aussi, augmenté régulièrement. En 2003-2004, le nombre moyen de comparutions était de 5,9 comparé à 4,1 il y a dix ans⁷. On peut en conclure que, bien que le nombre des accusations traitées par le système judiciaire ait diminué, la demande imposée aux ressources du tribunal a, en fait, augmenté. Le nombre de comparutions est un excellent indice général de la charge de travail des tribunaux, car il est directement lié aux activités qui exigent le plus de ressources. Le nombre de comparutions en cour nécessaires pour régler une cause est aussi le principal élément permettant de quantifier les délais de traitement. En général,

⁵ Pour y pallier, les tribunaux accordent souvent des crédits comptant double ou triple qui réduisent la peine des prévenus pour tenir compte du temps purgé en détention provisoire. Récemment, dans l'affaire *R. c. Roulette et al*, 2005 CAMB 149, la Cour d'appel du Manitoba mettait en garde les tribunaux de première instance contre le danger d'accorder automatiquement aux contrevenants des crédits doubles ou triples et maintenait la décision de la première juge d'accorder 1,5 crédit. La Cour d'appel faisait valoir que, dans chaque cas, la sentence doit tenir compte des circonstances particulières de l'affaire et que c'est à l'avocat de la défense de demander une réduction ou au procureur de demander une augmentation de la norme consistant à compter double le temps purgé.

⁶ Statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat*, Vol. 23 n^o 7, p. 6.

⁷ *Idem*.

chaque comparution supplémentaire allonge d'environ 30 jours la durée médiane entre la première et la dernière comparution⁸.

Plus les comparutions sont nombreuses, plus grand est le risque que le prévenu libéré sous caution ne se présente pas en cour tel que requis ou enfreigne les conditions de sa mise en liberté. En 2003-2004, le défaut de se conformer à une ordonnance de la cour était la quatrième infraction la plus courante au Canada⁹. Les infractions contre l'administration de la justice (qui comprennent le défaut de se conformer à une ordonnance de la cour) ont régulièrement augmenté depuis dix ans. Cette catégorie d'infractions représentait 19 pour 100 de toutes les causes en 2003-2004, contre 16 pour 100 il y a cinq ans et 14 pour 100 il y a dix ans¹⁰.

Seules 9 pour 100 des causes qui passent par le système judiciaire sont réglées par voie de procès¹¹. Le nombre moyen de comparutions par cause qui vont en cour est de 5,5. La durée médiane de traitement des causes est de 150 jours. Sur les 91 pour 100 de causes qui n'aboutissent pas à un procès, 41 pour 100 n'entraînent pas de condamnation; elles sont retirées par la Couronne ou réglées d'autre façon sans condamnation. Dans cette catégorie de causes, on compte en moyenne 4,9 comparutions par cause et la durée médiane de traitement est de 103 jours. Sur les 59 pour 100 de causes qui ne vont pas en cours et mènent à une condamnation¹², 18 pour 100 sont réglées par un plaidoyer initial de culpabilité, après deux comparutions seulement en moyenne par cause et une durée médiane d'un jour. Soixante-neuf pour cent de ces causes sont réglées après changement du plaidoyer en un plaidoyer de culpabilité. Les causes où le plaidoyer a été changé en un

⁸ Traitement des causes par les tribunaux de juridiction criminelle, 1999-2000, Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat*, Vol. 22 n^o 1, p. 3.

⁹ Le défaut de se conformer à une ordonnance de la cour représentait 8 pour 100 de l'ensemble des causes. En 2003-2004, les infractions les plus courantes étaient la conduite avec facultés affaiblies (11 pour 100), les voies de fait multiples (11 pour 100) et le vol (9 pour 100). Voir Statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat*, Vol. 12 n^o 12, p. 10.

¹⁰ *Idem*, p. 9.

¹¹ *Idem*, p. 5. Soixante-quinze pour cent des causes qui vont en cour sont suivies d'une condamnation et 25 pour 100 d'un acquittement.

¹² Traitement des causes par les tribunaux de juridiction criminelle, 1999-2000, Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat*, Vol. 22 n^o 1, p. 5.

plaidoyer de culpabilité nécessitent, en moyenne, 5,7 comparutions pour une durée médiane de 103 jours.

Le traitement des causes pourrait être plus efficace et plus équitable dans plusieurs secteurs du système de justice pénale pour adultes¹³. À l'heure actuelle, trente-sept pour cent de toutes les causes qui ne vont pas en cour (parce qu'elles sont retirées ou réglées d'autre façon sans condamnation) nécessitent, en moyenne, 4,9 comparutions. Cette moyenne est proche de celle enregistrée pour les causes qui sont réglées par voie de procès (5,5). Il n'est pas normal qu'il faille presque autant de comparutions pour permettre aux parties de régler une cause que pour instruire la cause devant un juge. Qui plus est, le nombre de comparutions par cause (5,7) où l'avocat de la défense change le plaidoyer pour un plaidoyer de culpabilité **est supérieur** au nombre moyen de comparutions par cause (5,5) instruite par le système judiciaire.

Gestion des dossiers criminels

Au Canada comme ailleurs, il semble que la seule façon de réduire efficacement les retards consiste à superviser et à gérer les délais et les étapes nécessaires pour acheminer la cause dans le système judiciaire du début à la fin. Le consensus général est que les mesures suivantes contribuent à la gestion efficace des dossiers¹⁴ :

- préparation et transmission rapides des rapports de police et de la documentation judiciaire au procureur;
- accès rapide aux renseignements antérieurs figurant dans le casier judiciaire;
- vérification et filtrage rapides et efficaces des dossiers par les procureurs,
- politiques réalistes en matière de poursuites;
- désignation rapide d'un avocat pour défendre le prévenu et, dans d'autres causes, procédures judiciaires assurant l'intervention rapide de l'avocat du prévenu;

¹³ Améliorer l'efficacité permet de « désencombrer » les tribunaux, et améliore l'accès à la justice.

¹⁴ « *Improving Your Jurisdiction's Felony Caseflow Process: A Primer on Conducting an Assessment and Developing an Action Plan* » préparé par le Justice Management Institute pour le Bureau of Justice Assistance, Criminal Courts Technical Assistance Project, American University (Avril 2000).

- divulgation rapide des documents par le procureur, si possible avant la première comparution du prévenu¹⁵;
- différenciation des causes, il faut prévoir des approches différentes pour traiter chaque cas selon sa complexité.
- pratiques d'inscription au rôle qui facilitent la conclusion rapide des affaires simples;
- identification rapide des affaires qui pourraient nécessiter un investissement de temps plus grand de la part des avocats et du juge afin d'utiliser au mieux le nombre limité de salles d'audience et d'optimiser le temps de préparation des avocats;
- calendriers d'audience fixés par le juge en consultation avec les avocats et en fonction de la complexité d'affaire;
- audiences utiles permettant de régler les affaires ou de cerner les questions en litige;
- promotion d'une « culture juridique » qui n'accepte pas les retards.

Changer la culture juridique

Au début des années 1970, le congrès américain et les assemblées législatives de plusieurs États ont adopté des lois exigeant le règlement rapide des causes criminelles. Ces lois prônant un « règlement accéléré » fixaient les délais pour chaque étape des instances. Si un délai n'était pas respecté, la cause était classée. Malgré leur mandat clair, peu de ces lois ont permis de réduire le temps nécessaire pour rendre une décision¹⁶. Dans les compétences où les retards ont été réduits grâce aux délais imposés, c'est qu'il y avait au moins un juge déterminé à le faire. Par contre, là où les lois prônant le règlement accéléré ont échoué c'est qu'elles se heurtaient aux fortes objections des juges, des

¹⁵ Aux États-Unis, l'échange rapide des documents de divulgation est considéré comme un volet important de la gestion efficace des dossiers. Dans l'affaire *Williams v. Florida*, 399 U.S. 78 (1970), la constitutionnalité d'une clause visant la divulgation d'un alibi a été admise, le raisonnement étant que le procureur a droit à la communication la plus élargie des dossiers de la défense. Dans l'affaire *U.S. v. Nobles*, 422 U.S. 225 (1975), la Supreme Court a déclaré que l'obligation de divulgation à laquelle est tenue l'avocat de la défense n'enfreint pas le privilège de l'intimé de refuser de s'auto-incriminer, à moins qu'elle ne l'oblige à témoigner.

¹⁶ « *Reducing Court Delays: Five Lessons From the United States* » Banque mondiale (Déc. 1999).

avocats et d'autres intervenants du système de justice. Ceux qui observent de près l'expérience américaine sont arrivés à la conclusion qu'aucun programme ne peut réussir sans la participation active des autorités directement impliquées dans l'administration de la justice. Les tribunaux sont régis par un ensemble complexe de règles formelles et de pratiques informelles. Les juges, les avocats et les autres intervenants du système judiciaire connaissent bien mieux ces normes que les profanes et peuvent les utiliser pour faire échouer les réformes avec lesquelles ils ne sont pas d'accord.

Lorsqu'il est apparu que les réformes structurelles avaient peu d'incidence sur les délais requis pour rendre une décision, les réformateurs ont décidé d'examiner à nouveau l'hypothèse selon laquelle les juges, les avocats et les autres membres du personnel du tribunal sont des acteurs inertes accomplissant les tâches qui leur sont assignées. Les études empiriques ont démontré que les retards varient beaucoup d'un tribunal à l'autre, même lorsqu'ils ont des structures, des charges de travail et des effectifs presque identiques. Selon ces études, le retard dans le règlement des affaires n'est pas un phénomène extérieur subi par des participants réticents, il est lié au comportement des juges, des avocats, du prévenu, de la police et des autres intervenants du système de justice.

Les documents traitant de la gestion des dossiers en Amérique indiquent qu'il existe une corrélation entre la rapidité de traitement des causes et la défense efficace des droits. La recherche démontre qu'une défense des droits efficace et utile, qui fait partie intégrante du traitement approprié de la cause, a plus de chance de se produire dans les systèmes judiciaires qui privilégient le règlement rapide des causes¹⁷. Comme le rythme auquel se déroule l'instance dépend, dans une large mesure, de la culture juridique locale et de l'attitudes des juges, des procureurs et des avocats de la défense, on constate que les tribunaux les plus diligents sont ceux où le personnel travaille plus efficacement, et a des objectifs clairs en matière de traitement des causes¹⁸.

¹⁷ « *Efficiency, Timeliness, and Quality: A New Perspective From Nine State Criminal Trial Courts* » National Institute of Justice (Juin 2000).

¹⁸ Dans ces tribunaux, les avocats attachaient plus d'importance aux ressources, aux politiques de gestion et aux compétences et stratégies de leurs opposants que leurs homologues des tribunaux moins diligents.

Les études sur l'innovation et l'excellence organisationnelles, et sur les tribunaux et les organismes de justice pénale qui atteignent leurs objectifs et réduisent de façon notable les retards, indiquent que le leadership a une importance critique. Lorsqu'on a demandé aux personnes travaillant dans des tribunaux qui ont réussi à réduire les retards à quoi elles attribuaient l'efficacité de leur tribunal, la plupart ont cité le leadership du juge en chef. Les qualités de leadership mentionnées variaient, mais comprenaient généralement la vision, la persistance, la personnalité et les compétences politiques du juge en chef¹⁹. Toutefois, pour que le succès soit durable, il ne suffit pas d'avoir un juge ayant des talents de leader. Tous les participants du système de justice pénale doivent s'assurer que le système s'adapte au changement et traite comme il convient ceux qui ont affaire à lui. Les magistrats, pour leur part, ont un rôle unique à jouer pour encourager les divers participants et parties à chercher des façon plus efficaces de régler les causes criminelles.

La gestion efficace des dossiers repose aussi sur l'établissement d'objectifs concrets du début à la fin de l'affaire et pendant les différentes étapes du processus. Il est particulièrement important de fixer des normes en matière de durée maximale pour certains types de causes instruites par certains tribunaux. S'ils n'ont pas d'objectifs clairs, les praticiens ne peuvent pas mesurer leur efficacité (ni celle de leur organisation) à gérer leur charge de travail²⁰. Ces objectifs doivent être fixés en tenant compte des facteurs locaux. Il n'y a pas de modèle universel. Chaque tribunal, région et compétence doit explorer les procédures et protocoles qui faciliteront l'accès au système de justice pénale.

En résumé, pour apporter des changements concrets et éliminer les retards systémiques dès les premières étapes du processus judiciaire, tous les participants du système de justice pénale doivent examiner avec soin la façon dont ils font leur travail, et apporter les modifications nécessaires au besoin. La police et les procureurs doivent adopter des pratiques de mise en accusation plus rigoureuses et informer la défense dès le début du

¹⁹ Mahoney, B. *Changing Times in Trial Courts*, (National Centre for State Courts, 1988).

²⁰ Les autres volets de la gestion efficace des dossiers sont : l'accès à des renseignements précis obtenus en temps utile, de bonnes communications et une consultation élargie, l'éducation et la formation, et des mécanismes de responsabilité.

processus. Le procureur et l'avocat de la défense doivent rejeter une culture consistant à prendre des décisions de dernière minute (ce qui revient à suspendre les affaires entre les audiences), et à promouvoir le règlement raisonnable des causes avant le procès. Enfin, les juges doivent être prêts à jouer un rôle plus important en s'engageant plus tôt dans le traitement du dossier et « s'impliquer » davantage pendant son cheminement dans le système.

Mandat du Sous-comité sur l'examen prioritaire des dossiers

C'est dans ce contexte que le Comité directeur sur l'efficacité et l'accès en matière de justice²¹ a chargé le Sous-comité sur l'examen prioritaire des dossiers (composé du juge en chef Joseph P. Kennedy, de la Cour suprême de Nouvelle-Écosse, du juge en chef Raymond E. Wyant, de la Cour provinciale du Manitoba, de Murray Segal, procureur général adjoint, du ministère du Procureur général de l'Ontario, de Terrence J. Matchett, c.r., sous-ministre de la Justice et procureur général adjoint, du Ministry of Justice of Alberta, et William (Bill) Trudell, président du Conseil canadien des avocats de la défense²²) de chercher des façons d'améliorer les processus et relations au sein du système de justice afin de réduire le nombre des comparutions pour régler une cause. Ce travail doit être fait en respectant le rôle de chacun et en faisant avancer la doctrine de la justice. Le Sous-comité a commencé par analyser les documents publiés sur la question²³. Cette analyse a orienté le travail du Sous-comité vers les six questions suivantes :

- liens entre la police et les services de poursuites;

²¹ Le Comité directeur sur l'efficacité et l'accès en matière de justice a été créé pour recommander des solutions aux problèmes liés au fonctionnement efficace et efficient du système pénal, sans compromettre l'équité. Le Comité directeur est formé de six représentants de la magistrature, six sous-ministres de la Justice des paliers fédéral et provinciaux et trois avocats du secteur privé. Les objectifs clés du Comité directeur consistent, notamment :

- à identifier des solutions pratiques et efficaces qui peuvent être rapidement mises en œuvre;
- à poursuivre, et non à répéter, les travaux déjà entrepris pour régler certains problèmes d'efficacité du système de justice pénale;
- à encourager la participation, au moment le plus opportun, des autres intervenants du système de justice pour changer le système.

Il importe de souligner que le Rapport final sur l'examen prioritaire des dossiers du Comité directeur sur l'efficacité et l'accès en matière de justice ne reflète pas nécessairement les points de vues officiels des organisations qui composent le Comité directeur.

²² Robin Dann, de l'Alberta, et John Pearson, Alexandra Paparella, Linda Kahn, Michael Callaghan et Kim Crosbie de l'Ontario ont aidé le Sous-comité dans ses travaux.

²³ Voir l'Annexe A.

- mise en liberté par la police;
- cautionnement et renvoi
- mécanismes de règlement rapides;
- déjudiciarisation et justice réparatrice;
- gestion des dossiers.

Le Sous-comité a préparé un jeu de recommandations provisoires sur chacune de ces questions, puis tenu des consultations informelles avec des juges, des procureurs de la Couronne, des avocats de la défense, des représentants de l'aide juridique et des fonctionnaires judiciaires, ainsi que des agents de police des quatre coins du pays. Le processus de consultation terminé, les recommandations suivantes ont été formulées et présentées au Comité directeur.

A. ÉTABLISSEMENT RAPIDE DE LIENS ENTRE LA POLICE ET LE PROCUREUR

Il y a un fort consensus dans la communauté policière pour dire que la *Charte canadienne des lois et libertés* a radicalement transformé les pratiques en matière d'enquêtes policières²⁴. La Cour suprême du Canada a rendu une série de décisions qui multiplient les mesures de protection des suspects et des prévenus garanties par la *Charte*. Ces décisions ont eu des retombées directes considérables sur les activités, la charge de travail et les coûts de la police²⁵, et les étapes que la police doit suivre depuis la découverte d'une infraction criminelle à sa présentation à l'avocat de la Couronne n'ont cessé d'augmenter²⁶. Pour s'acquitter de ce surcroît de travail avec autant d'efficacité et

²⁴ « *A 30 Year Analysis Of Police Service Delivery And Costing: "E" Division, Research Summary* », School of Criminology and Criminal Justice University College of the Fraser Valley and the Institute for Canadian Urban Research Studies, août 2005, p. 9.

²⁵ Voir, par exemple, *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145, *R. c. Therens*, [1985] 1 R.C.S. 613, *R. c. Collins*, [1987] 1 R.C.S. 265, *R. c. Brydges*, [1990] 1 R.C.S. 190, *R. c. Hebert*, [1990] 2 R.C.S. 151, *R. c. Duarte*, [1990] 1 R.C.S. 30, *R. c. Garofoli*, [1990] 2 R.C.S. 1421, *R. c. Stinchcombe*, [1991] 3 R.C.S. 326, *R. B. (K.G.)*, [1993] 1 R.C.S. 740, *R. c. Feeney*, [1997] 2 R.C.S. 13 and *R. c. Campbell and Shirose*, [1999] 1 R.C.S. 565.

²⁶ Cité plus haut, note 25 p. 14, au cours des 30 dernières années, le nombre d'étapes nécessaires pour traiter une affaire de conduite avec facultés affaiblies a augmenté de 42 pour 100, le nombre d'étapes nécessaires pour traiter une affaire de violence domestique a augmenté de 61 pour 100, et la complexité des affaires de trafic de stupéfiants a augmenté de 72 pour 100 pour 100.

d'efficience que possible, il est impératif que la police obtienne rapidement les conseils compétents et pratiques de la Couronne.

Recommandation 1 : Intervention du procureur de la Couronne avant la mise en accusation

Le Comité directeur recommande une plus grande intervention du procureur de la Couronne pendant les enquêtes policières précédant la mise en accusation.

- **Le procureur de la Couronne doit faciliter le travail de la police en lui offrant, avant la mise en accusation, des conseils juridiques sur certaines questions telles que les mandats complexes ou spéciaux, les décisions de mise en accusation, la préparation du dossier de la Couronne, etc.**
- **Le procureur de la Couronne doit aussi offrir des séances d'éducation et de formation aux agents de police sur certaines questions précédant la mise en accusation, telles que les mandats de perquisition et les mandats autorisant les prélèvements d'ADN, les éléments constitutifs de la preuve et les exigences en matière de preuve.**

Il est généralement reconnu au Canada qu'il est essentiel que le procureur de la Couronne participe rapidement aux enquêtes complexes. Certains commentateurs suggèrent que si le procureur de la Couronne intervient plus souvent avant la mise en accusation, et dans un plus grand nombre de causes, le système sera plus efficace, car on pourra retirer plus tôt du processus pénal les dossiers mal préparés ou surchargés. Le Nouveau-Brunswick, le Québec et la Colombie-Britannique exigent qu'un procureur approuve les accusations avant qu'elles ne soient portées par la police. Plusieurs compétences permettent à la police de communiquer avec le procureur de la Couronne en dehors des heures de bureau ou depuis un endroit éloigné à partir d'un numéro sans frais (1 800). L'Association canadienne des chefs de police encourage l'intervention du procureur de la Couronne pendant les premières étapes du processus d'enquête, mais rappelle qu'il faut respecter les rôles dévolus respectivement aux enquêteurs et aux procureurs comme le rappelle la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. Regan*²⁷.

²⁷ [2002] 1 R.C.S. 297.

Recommandation 2 : Liste de contrôle standard pour la constitution du dossier de la Couronne et les trousse de divulgation

Le Comité directeur recommande que la police et les services de poursuites de chaque compétence élaborent et mettent en œuvre ensemble une liste de contrôle pour la constitution des trousse contenant le dossier de la Couronne et les trousse de divulgation.

- **La police et les services de poursuites doivent élaborer et mettre en œuvre ensemble une liste de contrôle standard provinciale pour confectionner la trousse contenant le dossier de la Couronne et les documents de divulgation.**
- **Les services de police doivent préparer des programmes de formation pour assurer la qualité des trousse contenant le dossier de la Couronne et les documents de divulgation.**
- **Les services de police doivent mettre en place des mécanismes de contrôle de la qualité pour s'assurer que leurs agents sont informés des exigences régissant les trousse et s'y conforment.**

Le format et le contenu des dossiers de la Couronne varient considérablement d'un bout à l'autre du pays et même au sein d'une même compétence. Ce manque d'uniformité risque de semer la confusion et de compromettre l'efficacité. Le Comité fédéral-provincial-territorial des chefs des poursuites pénales travaille actuellement avec les services de police à la préparation d'une liste de contrôle standard pour le dossier de la Couronne et des trousse de divulgation. C'est une tâche importante qui doit être traitée en priorité. Les services de police ont des taux de roulement élevé, en fournissant aux nouveaux agents des listes de contrôle standard, on leur permettra d'améliorer la qualité de leur travail. En outre, la préparation électronique des dossiers de la Couronne est la voie de l'avenir et le travail effectué maintenant pour normaliser les exigences en matière de contenu facilitera le passage au format électronique. L'élaboration et la mise en œuvre de systèmes de divulgation électronique exigent un investissement initial important, mais, à long terme, ils sont meilleur marché, plus rapides et mieux adaptés que les systèmes actuels sur copie papier.

B. MISE EN LIBERTÉ PAR LA POLICE

Recommandation 3 : Formation de la police et usage de son pouvoir discrétionnaire

Le Comité directeur recommande que la police utilise davantage les moyens statutaires de mise en liberté (articles 498 et 499 du Code criminel), notamment pour la mise en liberté assortie de conditions appropriées à condition que la personne contracte, sans caution, un engagement ou remette sa promesse de comparaître, selon le cas. Le Comité directeur recommande aussi qu'on offre à la police une formation complémentaire sur ce sujet. Tout plan visant à réduire les enquêtes sur le cautionnement doit inclure une meilleure formation de la police.

Le Comité fédéral-provincial-territorial des chefs des poursuites pénales estime que si la police usait davantage de son pouvoir discrétionnaire pour remettre en liberté les prévenus, il y aurait moins de détention préventive avant le procès. Il semble que dans certaines compétences, la police utilise peu son pouvoir de mise en liberté. Plusieurs commentateurs suggèrent que le non-respect d'une mise en liberté accordée en échange d'une promesse faite à la police devrait figurer parmi les infractions prévues au paragraphe 515 (6) du *Code criminel*, ceci aurait pour effet d'inverser le fardeau de la preuve et d'obliger le prévenu à fournir des motifs justifiant la délivrance d'une nouvelle ordonnance de mise en liberté. Au Québec, lorsqu'un agent de police veut mettre un prévenu en détention avant la tenue du procès, il doit communiquer avec un substitut. Il peut le faire par téléphone, 24 heures par jour, sept jours par semaine.

Recommandation 4 : Moderniser le pouvoir de mise en liberté de la police

Le Comité directeur recommande que l'on envisage de modifier l'alinéa 498 (1) c) du Code criminel afin d'étendre le pouvoir de mise en liberté par la police pourvu que la personne contracte, sans caution, un engagement d'un montant maximal de 5 000 \$, mais sans dépôt d'argent ou d'autre valeur.

- Le Comité directeur note un manque d'uniformité et une sous-utilisation par la police de son pouvoir de mise en liberté des prévenus en échange d'un engagement. Ceci entraîne souvent un encombrement des tribunaux des cautionnements, de nombreux prévenus étant ensuite mis en liberté sur consentement du procureur de la Couronne.
- Bien qu'une personne arrêtée sans mandat puisse être libérée en échange d'un engagement sans caution ni dépôt, le Comité directeur constate que les personnes arrêtées sur mandat peuvent aussi être obligées de signer une

promesse (Formule 11.1) contenant diverses conditions semblables à celles fixées par le tribunal.

- **Le Comité directeur estime nécessaire et important de former la police à ces procédures.**

Certains commentateurs suggèrent que nombre des dispositions sur le cautionnement figurant dans le *Code criminel* devraient être revues et modernisées. Un groupe de travail fédéral/provincial/territorial se livre actuellement à un examen approfondi du régime de cautionnement. Selon les avocats de la défense consultés sur cette recommandation, si la police accordait davantage de mises en liberté, on pourrait réduire le nombre d'enquêtes sur le cautionnement « pour infractions mineures » qui font perdre du temps au tribunal. Les agents de police consultés s'inquiètent de ce que cette recommandation ne reflète pas la réalité des interventions de première ligne. Elle suppose en effet que, si un prévenu peut faire l'objet d'un cautionnement lors d'une audience de cautionnement ou d'une première comparution, il devrait être remis en liberté par la police après son arrestation. Comme ils sont les premiers à intervenir dans le système de justice, les agents de police font face aux situations lorsqu'elles sont le plus explosives et dangereuses. Les circonstances peuvent être très différentes 12 heures plus tard.

Recommandation 5 : Fiches de renseignements pour les prévenus

Le Comité directeur recommande que lorsque la police met un prévenu en liberté et lui remet une citation à comparaître, elle lui fournisse aussi une fiche de renseignements sur l'aide juridique et le tribunal.

- **Cette fiche d'information doit expliquer le rôle de l'aide juridique, contenir des renseignements généraux sur le déroulement typique d'une première comparution et expliquer les attentes du tribunal, à savoir que le prévenu doit avoir engagé un avocat, ou entamé les démarches nécessaires à cet effet.**
- **Il faudra aussi fournir de l'information sur la disponibilité des interprètes et couvrir d'autres besoins spéciaux que le prévenu peut avoir.**
- **Pour s'assurer que la fiche de renseignements est accessible et utile, elle doit être rédigée en langage simple et expliquer clairement qu'il s'agit d'un document important.**
- **Les compétences peuvent discuter avec les services de police locaux de la possibilité d'inclure la fiche de renseignements dans les documents déjà**

fournis au prévenu et/ou de demander à un agent de passer en revue les points principaux de la fiche avec le prévenu.

Les intervenants consultés estiment généralement que cette recommandation mérite plus ample considération. Les représentants de la police et des services de poursuites s'inquiètent de l'impact éventuel de cette recommandation eu égard aux règles de procédure et de preuve ainsi qu'à la *Charte*. Ils se montrent aussi réticents à voir ajouter une autre fonction d'information aux agents de première ligne. D'autres commentateurs accueillent cette recommandation avec enthousiasme car, selon eux, elle encouragera le prévenu à communiquer avec les services d'aide juridique avant la première comparution. En s'assurant que le prévenu mis en liberté par la police comprend bien la prochaine étape du processus, on réduira le nombre de mises en accusations pour défaut de comparaître. Un commentateur favorable à cette recommandation, déclare : « Je pense que c'est la recommandation la moins chère à exécuter et peut-être la plus efficace pour régler rapidement une affaire. » (Traduction libre)

C. CAUTIONNEMENT/RENOI

Recommandation 6 : Agents des demandes de cautionnement

Le Comité directeur recommande que l'organisme d'aide juridique approprié envisage de faire appel à des agents des demandes de cautionnement pour aider l'avocat de service et accélérer l'enquête sur le cautionnement.

- L'avocat de service a un double rôle, il doit : 1) interroger les prévenus inculpés et prendre contact avec les cautions, et 2) représenter les prévenus au tribunal en participant aux renvois et aux audiences. Cette façon de procéder peut s'avérer très inefficace, surtout lorsque le prévenu n'est pas transféré à temps au tribunal.
- Les agents des demandes de cautionnement, qui serviraient d'assistants parajuridiques à l'avocat de service, pourraient se charger de la préparation du dossier d'enquête sur le cautionnement hors du tribunal. Ils pourraient communiquer avec les éventuelles cautions, participer à l'élaboration des plans de mise en liberté et expliquer les responsabilités d'une caution aux personnes intéressées.
- Le Comité directeur considère que pour juger de l'efficacité des agents des demandes de cautionnement, il faut leur donner les ressources et les locaux nécessaires et faciliter leur accès aux prévenus.

Le groupe de travail fédéral/provincial/territorial sur l'aide juridique appuie cette recommandation sur le fond. Pour tirer tout le parti possible des agents des demandes de cautionnement, le groupe de travail indique qu'il faut persuader la police d'affecter des ressources supplémentaires afin de divulguer rapidement à l'avocat de la Couronne l'information sur l'affaire et le prévenu. Il est également essentiel que les agents des demandes de cautionnement aient une formation adéquate. Dans les tribunaux accueillant un pourcentage élevé de prévenus autochtones, on peut utiliser du personnel autochtone comme agents des demandes de cautionnement. Le groupe de travail pense aussi qu'il faut inviter la participation d'organisations non gouvernementales (p. ex., la John Howard Society) qui administrent déjà avec succès des programmes de vérification et supervision des libérations sous caution. Plusieurs compétences se demandent d'où viendront les fonds nécessaires pour financer un programme d'agents des demandes de cautionnement et trouvent qu'il vaudrait mieux affecter les fonds supplémentaires aux programmes d'aide juridique déjà en place.

Recommandation 7 : Tribunaux des cautionnements fonctionnant en fin de semaine

Le Comité directeur note le manque d'efficacité des tribunaux qui fonctionnent en fin de semaine et les jours fériés. Il peut être souhaitable, dans les compétences ayant un fort volume d'affaires, d'utiliser ces tribunaux comme des tribunaux normaux et non comme des tribunaux de renvoi.

- L'utilisation ou la création de tribunaux fonctionnant en fin de semaine et les jours fériés permettrait de réduire notablement les pertes de temps dans les tribunaux des cautionnements.
- Cela permettrait aussi de réduire les coûts de transport des prisonniers et les pressions exercées sur les ressources policières et correctionnelles.
- Les causes contestées n'étant habituellement pas traitées par des tribunaux fonctionnant en fin de semaine et les jours fériés, il sera peut-être nécessaire de confier le trop plein aux tribunaux des cautionnements qui siègent en semaine.
- On considère comme une pratique exemplaire que le procureur de la Couronne et l'avocat de service soient présents aux audiences des tribunaux qui siègent en fin de semaine et les jours fériés et sont censés fonctionner comme n'importe quel tribunal des cautionnements.

- **Ces tribunaux doivent avoir des ressources suffisantes pour faire leur travail efficacement.**
- **Le Comité directeur reconnaît que la souplesse de la structure et de la prestation des services permettra à ces tribunaux de répondre aux besoins de leur compétence respective.**

Les enquêtes sur le cautionnement sont menées de diverses façons au pays. Dans la plupart des compétences, les enquêtes de cautionnement sont présidées par des juges de la cour provinciale, dans d'autres, par des juges de paix. Dans certaines provinces, on fait appel à des fonctionnaires judiciaires, ailleurs les enquêtes sur le cautionnement ont lieu durant les heures d'ouverture régulières du tribunal. L'appel des témoins et des cautions est courant dans certaines compétences, et rare dans d'autres. Plusieurs commentateurs notent que, grâce au téléphone et aux vidéoconférences, les tribunaux situés dans des régions éloignées peuvent désormais mener leurs enquêtes sur le cautionnement à moindre frais et avec une sécurité accrue.

Recommandation 8 : Programmes de vérification et supervision des libérations sous caution

Le Comité directeur recommande l'utilisation des programmes de supervision des libérations sous caution. On recommande que ces programmes assurent la surveillance, l'aiguillage et la supervision des prévenus au lieu de se contenter de vérifier s'ils respectent les exigences de rapport.

- **De nombreux rapports parlent de l'efficacité et de l'utilité des programmes de supervision.**
- **Les programmes de supervision des libérations sous caution sont des services communautaires aidant les personnes qui, du fait de leur situation financière ou d'un manque de liens sociaux, risquent de ne pas pouvoir bénéficier de la libération sous caution parce qu'elles pourraient ne pas comparaître en cour. En échange de la mise en liberté du prévenu avant le procès, le personnel des programmes de libération sous caution s'engage à superviser le prévenu et à s'assurer qu'il respectera les conditions de sa libération sous caution et se présentera en cour aux dates fixées.**
- **Idéalement, les programmes devraient aussi aiguiller les prévenus et leur offrir des ressources répondant à leurs besoins (p. ex., counseling, possibilités de traitement, etc.).**

Le nombre des programmes de soutien communautaires offerts aux prévenus ayant des besoins spéciaux, qui pourraient être gérés dans la communauté, diminue régulièrement dans l'ensemble du Canada. Comme les prévenus présentent un risque, perçu ou réel, plus grand pour la sécurité publique lorsque ces programmes ne sont pas offerts, la seule solution est la détention avant le procès. Ceci ne manque pas de taxer les ressources correctionnelles. Les programmes de vérification et de supervision des libérations sous caution existent en Ontario depuis 1979 et sont jugés très utiles par la police, les magistrats et les avocats. En 2003-2004 :

- 81 pour 100 des clients des programmes de supervision de libérations sous caution ont comparu en cour aux dates prévues, ce qui a accru l'efficacité des tribunaux puisqu'il y avait moins de défauts de comparaître;
- 37 pour 100 des clients des programmes de supervision de libérations sous caution ont été déclarés non coupables ou ont vu leur condamnation retirée et auraient été détenus inutilement sans ces programmes;
- 19 pour 100 des clients des programmes de supervision de libérations sous caution ont été libérés et confiés à une caution ou libérés sur engagement, ce qui prouve l'utilité du processus de « vérification » et permet d'économiser des frais de supervision ou de détention²⁸.
- Les programmes de vérification et de supervision des libérations sous caution coûtent environ 3 \$ par jour par client, les coûts de détention 135 \$ par jour par prisonnier.

L'utilité des programmes de supervision des libérations sous caution s'appuie sur des considérations d'ordre philosophique et pragmatique. Tous les prévenus ont le droit d'être présumés innocents. La détention avant le procès ne se justifie que lorsqu'elle est nécessaire pour assurer la comparution du prévenu au procès, protéger le public, ou éviter le discrédit de l'administration de la justice. Le Comité directeur estime que le gouvernement doit financer les programmes de supervision des libérations sous caution qui encouragent la comparution des prévenus sans nécessiter leur incarcération préalable,

²⁸ En 2004-2005, deux nouvelles mesures de la performance ont été ajoutées : le pourcentage de clients libérés avec le consentement du procureur - preuve de l'utilité du processus de « vérification », puisqu'il évite de mener une enquête formelle sur le cautionnement et rend le processus judiciaire plus efficace; et le nombre moyen d'ajournements avant la décision de confier le prévenu au programme - qui rend le processus judiciaire plus efficace.

et ce, par souci d'équité envers l'accusé et dans l'intérêt public puisque cela permet de réduire les coûts de détention.

Recommandation 9 : Usage du pouvoir discrétionnaire de la Couronne

Le Comité directeur considère que le procureur de la Couronne a un rôle essentiel à jouer dans le bon fonctionnement du tribunal des cautionnements et recommande qu'on continue d'encourager la formation des procureurs de la Couronne aux procédures qui rendent ces tribunaux plus efficaces et à l'usage approprié de leur pouvoir discrétionnaire.

- **Le Comité directeur encourage également les services de poursuites à continuer d'apporter leur appui aux procureurs de la Couronne qui plaident devant un tribunal des cautionnements, surtout lorsqu'ils doivent exercer leur pouvoir discrétionnaire dans des causes difficiles.**
- **On considère comme une pratique exemplaire qu'une cause jugée par le tribunal des cautionnements soit suivie du début à la fin par le même procureur de la Couronne. Cette façon de procéder simplifie les procédures, favorise une approche uniforme et incite le procureur à s'engager davantage dans la cause et le processus.**
- **On recommande d'affecter des procureurs de la Couronne chevronnés qui n'hésiteront pas à user de leur pouvoir discrétionnaire.**

Plusieurs commentateurs indiquent que les « meilleurs procureurs de la Couronne » devraient être régulièrement affectés aux tribunaux des cautionnements. Les responsables de la gestion des services de poursuites notent, toutefois, que les procureurs de la Couronne chevronnés sont très demandés dans tout le système. En réponse à la recommandation d'affecter des procureurs de la Couronne expérimentés dans les tribunaux des cautionnements, un commentateur déclare : « La facilité avec laquelle certains procureurs de la Couronne exercent leur pouvoir discrétionnaire n'est pas directement liée à leur expérience. Le bon sens, allié à l'exercice intelligent du pouvoir discrétionnaire, ne s'acquiert pas nécessairement avec l'âge ou l'expérience » (Traduction libre). Un autre commentateur estime qu'il est nécessaire d'élaborer des outils d'évaluation. « Sans ces outils, les procureurs de la Couronne fondent leurs décisions sur leur « instinct » et sur les consultations qu'ils ont eues avec l'agent qui a procédé à l'arrestation - il semble incroyable que, de nos jours, on puisse se fier à sa seule

expérience pour prendre des décisions qui risquent d'avoir des répercussions sur la vie ou la mort d'une personne » (Traduction libre). Les commentateurs de la police rappellent qu'il est important que les agents enquêteurs continuent de participer à la prise de décisions en matière de cautionnement.

Recommandation 10 : Inversion du fardeau de la preuve dans les enquêtes sur le cautionnement

Le Comité directeur recommande que le Comité spécial sur la mise en liberté provisoire examine l'abrogation de l'alinéa 515(6)(c) du Code criminel de sorte que le juge président un tribunal des cautionnements ne sera plus tenu d'ordonner la détention d'un prévenu accusé d'une infraction contre l'administration de la justice, à moins qu'il ne démontre que sa détention n'est pas justifiée.

Lorsqu'un prévenu est accusé : 1) de défaut de comparaître en cour conformément aux conditions de sa promesses ou son engagement ou à une ordonnance de la cour, 2) de défaut de se conformer aux conditions de sa promesse ou son engagement ou à une instruction du tribunal, 3) de défaut de se conformer à une citation à comparaître, ou 4) de défaut de se conformer à un avis de comparution ou à une promesse de comparution, le juge ordonnera que le prévenu soit détenu sous garde jusqu'à ce qu'il soit traité selon la loi, à moins que celui-ci, ayant eu la possibilité de le faire, ne fasse valoir l'absence de fondement de cette mesure²⁹. La disposition d'« inversion du fardeau de la preuve » a l'effet suivant : un prévenu accusé d'une infraction relativement mineure qui, à l'origine, aurait été remis en liberté par la police ou aurait bénéficié d'une mise en liberté provisoire, et qui enfreint ne fût-ce qu'une condition mineure de sa mise en liberté, sera détenu sous garde à moins qu'il ne puisse démontrer que sa détention n'est pas justifiée. Si le prévenu est incapable de s'acquitter du fardeau de la preuve imposé par l'alinéa 515 (6) c), il sera placé sous garde et pourra passer plus de temps en détention provisoire que ne l'exigerait la peine correspondant à l'infraction originale et au défaut subséquent de se conformer. Le Comité directeur se demande si deux infractions mineures consécutives justifient une telle augmentation du risque de détention avant le procès.

²⁹ La Cour suprême du Canada a jugé que les alinéas 515 (6) a) et d) du *Code* ne portaient pas atteinte à la *Charte* (voir *R. c. Morales* (1992), 77 C.C.C. (3d) 91 et *R. c. Pearson* (1992), 77 C.C.C. (3d) 124).

Comme nous le notions plus tôt, la prolongation des délais moyens entre la première et la dernière comparution continue d'être une tendance à long terme. Dans les affaires courantes, les délais sont passés de 137 jours il y a dix ans à 226 jours en 2003-2004. La durée moyenne de traitement des causes les moins complexes, celles où une seule accusation est portée, a augmenté de 121 à 215 jours pendant la même période, et la durée moyenne de traitement des causes où plusieurs accusations sont portées est passée de 157 à 236 jours. Les prévenus restent donc sous caution plus longtemps. Or, plus on prolonge la liberté sous caution, plus les comparutions sont fréquentes, ce qui accroît le risque que le prévenu ne se présente pas devant le tribunal tel que requis ou enfreigne les conditions de sa mise en liberté. En 2003-2004, le défaut de se conformer à une ordonnance de la cour était la quatrième infraction la plus fréquente au Canada³⁰. Depuis 10 ans, les infractions contre l'administration de la justice constituent une part croissante de la charge de travail. Ce groupe d'infractions représentait 19 pour 100 de toutes les affaires en 2003-2004³¹ contre 16 pour 100 il y a cinq ans, et 14 pour 100 il y a dix ans³². Le nombre d'enquêtes sur le cautionnement où « le fardeau de la preuve » prévu à l'alinéa 515 (6) c) est inversé et, partant, le nombre de prévenus en détention augmentent à mesure qu'augmente ce type d'infractions.

Recommandation 11 : Mécanismes d'approbation des cautions

Dans les compétences où il est pratique courante de faire témoigner les cautions, le Comité directeur recommande qu'on encourage des solutions de rechange aux témoignages de vive-voix, notamment lorsqu'il y a consentement à la mise en liberté..

- **L'avocat de service devra aussi préparer à l'avance des troupes d'affidavits et d'information standard à l'intention des éventuelles cautions et les remettre au procureur de la Couronne.**
- **On encourage le procureur de la Couronne à accepter les affidavits et à suivre des séances de formation régulières pour apprendre à mener des**

³⁰ Le défaut de se conformer à une ordonnance de la cour représentait 8 pour 100 de toutes les affaires. En 2003-2004, les infractions les plus fréquentes étaient la conduite avec facultés affaiblies (11 pour 100), les voies de fait multiples (11 pour 100) et le vol (9 pour 100). Voir Statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat*, Vol. 12, n^o 12, p. 10.

³¹ Selon des travaux préliminaires menés en Ontario, 75 pour 100 des inculpations pour infractions contre l'administration de la justice visent des infractions non violentes.

³² *Idem* p. 9.

contre-interrogatoires efficaces lorsqu'il envisage une mise en liberté avec consentement.

- **On recommande que les juges de paix soient disponibles plus longtemps pour approuver les cautions et leur permettre de se présenter.**
- **Pour assurer le succès des mécanismes d'approbation des cautions, il est essentiel d'avoir suffisamment d'avocats de service à plein temps.**

Dans la plupart des administrations, les personnes qui souhaitent se porter caution n'ont pas à témoigner et ont rarement à signer d'affidavit, mais certaines administrations exigent des éventuelles cautions qu'elles témoignent. Plusieurs commentateurs membres des services de poursuites estiment qu'il est très important de demander aux personnes qui se proposent comme cautions de témoigner pour qu'elles comprennent bien ce à quoi elles s'engagent. Par ailleurs, lorsqu'une caution témoigne sous serment ou signe un affidavit, il est plus facile pour la Couronne de demander une confiscation en cas d'infraction.

Recommandation 12 : Protocole régissant les communications entre le tribunal et le centre de détention

Le Comité directeur recommande que chaque tribunal ait un protocole régissant les communications entre le tribunal et les centres de détention. Ceci aura l'avantage d'aider les tribunaux à gérer leurs rôles, d'indiquer aux centres de détention la marche à suivre pour informer le tribunal en cas de problèmes de transport, et de permettre aux tribunaux de participer à l'établissement d'une liste de transport prioritaire.

- **L'une des causes possibles de retard dans les tribunaux des cautionnements est l'arrivée tardive des détenus transférés depuis des postes de police ou centres de détention locaux. Avec la création de grands centres de détention, qui envoient chacun des détenus vers de nombreux tribunaux situés à des distances variées, le transport sera plus compliqué à organiser et aura des retombées importantes sur les tribunaux.**

Le Comité fédéral-provincial-territorial des responsables des services correctionnels est d'avis que pour relever ces défis il sera utile d'établir des protocoles formels avec les tribunaux locaux. Certains commentateurs du Québec suggèrent que les hôpitaux participent aussi à l'élaboration de ces protocoles.

Recommandation 13 : Utilisation des systèmes d'audio et de vidéo-comparution

Le Comité directeur recommande l'utilisation de systèmes d'audio et de vidéo-comparution, si possible, pour les détenus qui attendent une audience. L'un des grands avantages de ces systèmes est qu'il offre à l'avocat de la défense un moyen sûr et commode pour s'entretenir avec ses clients.

- **Il faut utiliser la vidéo-comparution lorsqu'on ignore si l'avocat sera libre à la date prévue pour l'audience.**
- **Il ne faut amener les prévenus au tribunal que lorsque leur présence y est requise.**

Cette recommandation a rencontré un accueil très favorable pendant les consultations. Le Comité fédéral-provincial-territorial des responsables des services correctionnels note que plusieurs provinces ont équipé leurs établissements correctionnels et tribunaux de système d'audio et vidéo-comparution. Le problème est que le recours à l'audio ou la vidéo-comparution n'est pas systématique, mais doit être encouragé par le juge. L'Association canadienne des chefs de police soutient avec vigueur cette recommandation parce que le transport des prévenus au tribunal pour de brèves comparutions coûte cher, dérange le fonctionnement des établissements et présente un danger.

Recommandation 14 : Préparation des dossiers de la Couronne

Le Comité directeur recommande que la police s'assure que le dossier des personnes mises en arrestation la nuit précédente soit prêt à temps pour permettre au procureur de la Couronne de se préparer et de s'entretenir avec l'avocat du prévenu avant l'audience.

Au Canada, tous les services de police ne remettent pas aussi rapidement au procureur de la Couronne le dossier des personnes inculpées la nuit précédente. Les ressources nécessaires pour préparer le dossier jouent un rôle essentiel à cet égard. Pouvoir se préparer, acheminer et recevoir le dossier sous format électronique facilite le processus pour la police et le procureur. Le nombre de causes inscrites au rôle du tribunal des cautionnements influera aussi sur le temps de préparation nécessaire au procureur de la Couronne. Dans les tribunaux très affairés, il est essentiel que le dossier parvienne au procureur de la Couronne **au moins une heure avant la tenue de l'audience**, mais le

manque de ressources policières ne le permet pas toujours. À cette étape, il peut être suffisant de fournir un sommaire des faits, mais pour être utile au procureur de la Couronne et à l'avocat de la défense il faut que ce document réponde à certaines exigences minimales. Dans le cadre du système de vérification des chefs d'accusation avant le procès (système d'autorisation des plaintes) en vigueur au Québec, la copie papier du rapport doit être remise au procureur de la Couronne au plus tard à 11 h, afin qu'il puisse l'examiner, préparer l'accusation, le cas échéant, et décider s'il faut trouver une caution. Le dossier est présenté à 14 h la veille de la première comparution en cour du prévenu.

L'Association canadienne des chefs de police est favorable à l'idée de consulter le procureur de la Couronne avant l'enquête sur le cautionnement et suggère qu'on discute des délais et modes de transmission rapide des rapports de police dans le contexte du processus global. Dans certaines compétences, le service des poursuites confie à du personnel administratif plutôt que juridique le soin de recevoir le rapport de la police et de préparer le dossier de la Couronne sous la supervision du procureur de la Couronne.

Recommandation 15 : Renseignements aux fins de l'enquête sur le cautionnement

Le Comité directeur recommande qu'on fournisse autant de renseignements que possible à la Couronne au moment de l'enquête sur le cautionnement et ce, afin de lui permettre de donner, à son tour, autant d'informations que possible à l'avocat de la défense dès le début de l'affaire.

- **Avant l'enquête sur le cautionnement, la police doit fournir au procureur de la Couronne, au moins, les documents suivants :**
 - **le sommaire et le rapport d'arrestation;**
 - **le casier judiciaire du prévenu;**
 - **le sommaire des déclarations enregistrées sur bande vidéo, si on n'a pas préparé de transcription des déclarations.**

Tous les intervenants consultés reconnaissent qu'il est important de fournir l'information nécessaire dans les plus brefs délais à l'avocat de la défense. Plus tôt l'avocat du prévenu sera informé, plus tôt il pourra conseiller son client sur la solidité du dossier de la

Couronne et lui présenter les choix qui s'offrent à lui. Ceci réduira le nombre de comparutions nécessaires avant de régler l'affaire. Toutefois, moins on laisse de temps à la police et au procureur de la Couronne pour se préparer entre le moment de l'arrestation et l'enquête sur le cautionnement, moins ils pourront interpréter et rassembler d'informations. Certains commentateurs estiment qu'il est impossible pour la police de monter le dossier demandé dans cette recommandation avant l'enquête sur le cautionnement. On ne peut pas toujours réunir toutes ces pièces dès le début de l'affaire, sauf si les affaires sont simples ou qu'une enquête approfondie a été menée.

Dans plusieurs compétences, la police et la Couronne se consultent régulièrement sur diverses questions de divulgation (p. ex., politiques/pratiques, divulgation électronique des documents et coûts). Selon l'Association canadienne des chefs de police, il est clair d'après le *rapport du comité Martin au procureur général de l'Ontario* et la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. Stinchcombe*³³ que la divulgation des documents à la défense est une responsabilité de la Couronne. L'Association estime qu'il serait tout à inapproprié pour la police de divulguer le dossier à la défense ou de participer directement à des discussions et négociations avec l'avocat de la défense.

Recommandation 16 : Divulgation accélérée après l'ordonnance de détention

Le Comité directeur recommande qu'on accélère le processus de divulgation lorsqu'un prévenu est détenu sous garde.

- **À moins de circonstances exceptionnelles, le prévenu doit recevoir les documents de divulgation dès que possible avant l'enquête sur le cautionnement.**
- **Le procureur de la Couronne doit vérifier les documents de divulgation des détenus sous garde dans les deux jours où il les reçoit du service de police.**

Cette recommandation a été considérée comme une « pratique exemplaire » pendant les consultations, mais de nombreux commentateurs indiquent qu'il leur serait impossible de la mettre en oeuvre dans leur compétence dans l'état actuel de leurs ressources. D'autres

³³ [1995] 1 R.C.S 754.

disent divulguer déjà les documents aussi vite qu'ils le peuvent et que ce n'est pas un avertissement qui « accélérera » le processus. Les procureurs expliquent qu'ils ne peuvent vérifier un dossier dans les deux jours où ils le reçoivent de la police que si l'affaire est simple.

D. MÉCANISMES DE RÈGLEMENT RAPIDE

Recommandation 17 : Équipes de gestion des dossiers

Dans les compétences où c'est approprié, le Comité directeur recommande qu'on crée des équipes spéciales de gestion des dossiers dans chaque bureau du Procureur de la Couronne. Si cela n'est pas faisable, on recommande de mettre en place un système de gestion verticale des dossiers afin d'encourager l'engagement et la responsabilité de la Couronne face aux dossiers.

- L'affectation rapide des causes permet d'assurer l'uniformité et la responsabilité du traitement de chaque dossier.
- Le fait de ne pas tenir le procureur de la Couronne responsable des dossiers criminels qu'il traite entraîne souvent une perte de temps préjudiciable lorsqu'un autre procureur de la Couronne doit reprendre le processus depuis le début pour se familiariser avec l'affaire avant de pouvoir prendre les mesures nécessaires.
- Les équipes de gestion des dossiers doivent être organisées de façon que chaque dossier soit examiné et tranché par un minimum de procureurs.
- Chaque équipe de gestion des dossiers devra accomplir les tâches suivantes :
 - enquête sur le cautionnement (dans certaines compétences, l'enquête sur le cautionnement ne fait pas partie des activités de l'équipe de gestion des dossiers);
 - vérification des chefs d'accusation (notamment prise de décisions visant les choix possibles, s'il convient de répondre aux accusations par la déjudiciarisation ou la désinculpation);
 - première comparution;
 - conférences préparatoires entre le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense, impliquant ou non le juge, (notamment règlement rapide de l'affaire);
 - demandes de communication d'éléments de preuve supplémentaires;

- établissement de la prochaine date de Cour;
 - traitement des demandes à présenter à la prochaine date de Cour (p. ex., demandes de divulgation et d'ajournement);
 - tribunal des plaidoyers;
 - audiences de confirmation (où l'avocat et le prévenu comparaissent quatre à six semaines avant le procès et confirment qu'ils sont prêts à procéder);
 - maintien de bonnes communications avec l'agent de police chargé de l'enquête;
 - formation de la police et du coordonnateur de la gestion de dossiers.
- S'il n'est ni approprié ni nécessaire pour une administration de constituer une équipe de gestion des dossiers, le Comité directeur recommande qu'elle adopte d'autres procédures ou pratiques exemplaires lui permettant d'atteindre l'objectif d'uniformité et de responsabilité en matière de traitement des dossiers.
 - Le Comité directeur reconnaît que l'uniformité et la responsabilité de la gestion de chaque dossier incombe à la fois aux avocats de la défense, aux procureurs de la Couronne et aux magistrats.

Certains des procureurs consultés sur cette recommandation la trouvent trop générale, vague et impraticable dans les grandes cours d'accès compte tenu de leurs niveaux actuels de ressources. Par contre, les procureurs du Québec font remarquer que la plupart de leurs bureaux (sauf celui de Montréal) utilisent un « système de poursuite verticale » qui, de fait, permet d'affecter le même procureur un début à la fin du processus de mise en accusation, de l'approbation de l'accusation à l'appel. Cette méthode a grandement amélioré l'efficacité. Les compétences qui ont un système de poursuite verticale constatent que pour maintenir la continuité des dossiers, il est essentiel d'obtenir la collaboration du juge et des services judiciaires.

Recommandation 18 : Vérification rapide et efficace des chefs d'accusation

Le Comité directeur recommande que des équipes spéciales de gestion des dossiers de la Couronne, ou leurs délégués, vérifient comme il convient les dossiers, conformément aux politiques du ministère. On recommande aussi que les équipes

spéciales de gestion des dossiers de la Couronne, ou leurs délégués, s'acquittent des tâches suivantes avant la première comparution :

- être présents dans les tribunaux de cautionnement (certaines compétences n'incluent pas les audiences devant le tribunal des cautionnements dans les fonctions de l'équipe de gestion des dossiers);
- s'assurer que l'avocat de la défense a reçu une copie filtrée des documents de divulgation;
- prévoir une peine spécifique en cas de plaidoyer de culpabilité rapide que l'on transmettra au prévenu lors de la première comparution (à modifier selon l'information fournie par l'avocat de la défense, la police ou les victimes, ou si aucun plaidoyer n'est présenté à cette étape);
- identifier les témoins qui seront nécessaires à la preuve de la Couronne;
- choisir les dossiers à préaffecter;
- sélectionner les chefs d'accusation à l'égard desquels il sera nécessaire de procéder;
- déterminer l'admissibilité du prévenu aux programmes de déjudiciarisation;
- identifier l'option de la Couronne.

Il est évident qu'il faudra plus de temps pour s'acquitter de ces tâches si l'affaire est complexe. Cette recommandation a été largement appuyée pendant les consultations. Plusieurs commentateurs ont indiqué que les causes sont souvent « retardées » par des questions de divulgation et l'incapacité du procureur de la Couronne de fixer une peine en présence d'un plaidoyer de culpabilité. Un avocat de la défense a suggéré que la police retarde aussi le règlement de l'affaire lorsqu'elle dresse une longue liste de délits, car il faut davantage de temps et du travail pour négocier une condamnation moins sévère avec le procureur de la Couronne.

Recommandation 19 : Conférences préparatoires entre avocats et avec le juge

Le Comité directeur recommande la tenue de conférences entre le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense pour essayer de régler la cause, de cerner ou de mieux définir les questions en litige, ou d'éviter d'avoir une conférence préparatoire avec le juge.

- Le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense doivent tenir une rencontre approfondie et efficace avant de prévoir une conférence préparatoire avec le juge. Le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense doivent bien connaître le dossier et pouvoir prendre des décisions à l'égard du dossier.
- Lors de ces conférences, le deux avocats doivent s'efforcer de régler la cause, de cerner ou de mieux définir les questions en litige et décider s'il est nécessaire d'avoir une conférence avec le juge.
- Si le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense sont d'avis qu'une conférence préparatoire avec le juge ne fera pas avancer la cause, le juge peut accorder une dispense³⁴.

Les discussions éclairées qui surviennent entre le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense, avant que ne soit fixée une date pour la tenue de l'enquête préliminaire ou du procès, peuvent aider de façon significative les parties à cerner ce qui peut faire l'objet d'admissions et ce qui peut être réglé aussi tôt que possible.

Recommandation 20 : Conférences préparatoires avec le juge

- **La tenue de conférences préparatoires sera appropriée dans les circonstances suivantes :**
 - Lorsque requis par le *Code criminel*;
 - Lorsque le juge est d'avis qu'une conférence préparatoire serait utile pour régler le dossier, raccourcir la durée prévue de l'audience, ou faire autrement avancer le dossier³⁵;
 - Peu importe la durée anticipée du procès; il est recommandé de tenir des conférences préparatoires avec le juge après qu'ait eu lieu une rencontre Couronne – défense au cours de laquelle les deux parties ont convenu qu'une telle conférence pourrait aider à faire avancer le dossier; et

³⁴ En vertu du paragraphe 625.1(2) du *Code criminel*, la tenue d'une conférence préparatoire est obligatoire et ne peut faire l'objet d'une dispense lors d'un procès par jury.

³⁵ Au Québec, le consentement des parties est requis pour que la conférence préparatoire traite de questions autres que celles qui sont discutées en vertu de l'article 625.1 du *Code criminel*.

- **Au stade de l'enquête préliminaire, lorsqu'une conférence préparatoire est nécessaire pour aider les parties à cerner les questions en litige et les témoins qui devront être appelés à témoigner.**

Les conférences préparatoires ne sont pas identiques à travers le pays. Dans certaines administrations, elles ne concernent que des questions d'ordre procédural, alors qu'elles traitent ailleurs de questions de fond et de procédure. Dans la mesure du possible, la conférence préparatoire avec le juge doit avoir lieu à une heure qui convient à la fois à l'avocat de la défense et au procureur de la Couronne chargé de la cause. Si l'on veut tirer tout le parti possible de cette réunion, il serait préférable que le juge devant qui elle a lieu ne soit pas celui qui présidera l'instance. Pour que ces réunions soient fructueuses, il faut prévoir suffisamment de temps lors de chaque conférence préparatoire pour examiner à fond les questions pertinentes et entendre les plaidoyers de culpabilité, en cas de circonstances exceptionnelles. Il est également important de préserver la confidentialité des conférences préparatoires. Les conférences préparatoires, avec ou sans la présence d'un juge, ne seront utiles que si les deux avocats ont des objectifs et des buts précis. Se réunir à la seule fin de se réunir ne sert à rien. Les avocats doivent se rencontrer avec l'intention de régler la cause ou de cerner ou mieux définir les questions en litige, ou de faire avancer la cause; la conférence doit avoir **un objectif concret**.

Plusieurs commentateurs s'inquiètent du fait que cette recommandation ne mentionne pas la responsabilité du juge dans la gestion des dossiers et soulignent que son rôle est de rappeler aux avocats qu'ils doivent respecter les règles du tribunal et les directives particulières imposant les délais. On considère particulièrement grave qu'il ne soit fait aucune mention de l'obligation des avocats de fournir un avis conformément à la *Charte* et autres motions. Pour sa part, un commentateur trouve inacceptable d'être « obligé » d'avoir une réunion avec le juge et estime que le contenu de la recommandation est incompatible avec le caractère contradictoire du système de justice pénale. On s'entend généralement pour dire que le système de conférences préparatoires ne sera utile que si les parties conviennent de leur plein gré aux résolutions et ententes. Le juge devant qui se déroule la conférence doit faire de son mieux pour que les « parties trouvent un terrain d'entente », mais il ne doit pas imposer de force une résolution ou une entente.

Recommandation 21 : L'affectation des conférences préparatoires

Les qualités qui font un bon juge d'instance ne font pas nécessairement de lui un bon juge de conférence préparatoire. Les juges qui souhaitent développer leurs aptitudes au règlement rapide des dossiers doivent être encouragés à le faire.

- Le Comité directeur reconnaît que les magistrats canadiens sont hautement qualifiés, mais tous ne sont pas intéressés par la tenue de conférences préparatoires, ni n'ont les qualités requises.
- L'Institut national de la magistrature offre d'excellents cours aux juges qui souhaitent se perfectionner dans ce domaine.

E. Gestion des dossiers

Recommandation 22 : Tirer le meilleur parti possible de la première comparution

Le Comité directeur recommande que la première comparution du prévenu (autre que pour son cautionnement) ait lieu au plus tard quatre semaines après son arrestation.

- Pour certains dossiers particuliers, comme les affaires de violence familiale ou de violence envers les enfants, ou les affaires mettant en cause des mineurs, la première comparution doit avoir lieu moins de quatre semaines après l'arrestation (à condition que les documents de divulgation puissent être préparés à temps).
- Dans la mesure du possible, la première comparution du prévenu (autre que pour son cautionnement) doit se dérouler comme suit :
 - divulgation complète et remise du formulaire de vérification des chefs d'accusation de la Couronne;
 - le prévenu doit être informé de la position de la Couronne face à un règlement rapide;
 - le prévenu doit discuter avec l'avocat de service de la position de la Couronne face à un règlement rapide;
 - un représentant de l'aide juridique doit être présent pour recevoir les demandes des prévenus admissibles qui n'ont pas encore d'avocat;
 - le prévenu doit remplir une demande d'aide juridique (s'il souhaite être représenté et n'a pas encore soumis de demande);

- **le prévenu est informé par le juge président la séance de ce que le tribunal attend qu'il fasse avant sa prochaine comparution et des étapes qui précéderont l'établissement d'une date de procès ou d'enquête préliminaire;**
- **le procureur de la Couronne doit faire les options nécessaires, à moins que des circonstances exceptionnelles l'en empêchent.**

Plusieurs commentateurs observent qu'il est difficile de respecter le délai de quatre semaines au vu de tout ce qu'il y a à faire. On s'inquiète également de ce que de nombreux prévenus n'ont pas les capacités mentales nécessaires pour assimiler toute l'information couverte par la recommandation et agir de façon appropriée. Certains s'opposent au délai plus court recommandé en cas de circonstances exceptionnelles par crainte que « des ressources déjà limitées ne soient consacrées aux affaires de violence familiale au détriment d'affaires tout aussi importantes pour la société » (Traduction libre). L'un des commentateurs déclare que cette recommandation revient à « jouer avec le feu - qu'elle compromet le droit des prévenus à un procès équitable et en bonne et due forme conformément à la *Charte*, et que les gains de productivité réalisées par l'État coûtent très cher à mes clients ». (Traduction libre)

À Québec et Montréal, la première comparution des prévenus a généralement lieu 12 semaines après leur arrestation et mise en liberté. Ce délai est fixé par le système d'approbation des accusations, qui prévoit l'examen de l'affaire, un examen complémentaire et la préparation des documents de divulgation. Le délai de 12 semaines convient à toutes les parties et permet de mener une enquête et une analyse approfondies avant la comparution en cour.

Recommandation 23 : Divulgation complète au prévenu

Le Comité directeur recommande qu'à moins de circonstances exceptionnelles, le dossier soit automatiquement fourni au prévenu, ou à son avocat, lors de la première comparution, si le prévenu est inculpé mais non détenu sous garde, et dans les 7 à 14 jours suivants son arrestation, s'il est détenu sous garde.

- **Le prévenu ou son avocat ne doivent pas avoir à réclamer les documents de divulgation.**

- Le dossier de la Couronne doit être complété par la police dans les trois semaines suivant l'arrestation et remis au procureur de la Couronne une semaine avant la première comparution (pour qu'il ait le temps d'effectuer sa vérification).
- Pour protéger la confidentialité et la sécurité des victimes, témoins ou informateurs, la copie des documents de divulgation remise à la défense doit être filtrée, c'est-à-dire ne comporter aucun indice permettant d'identifier personnellement les victimes, témoins ou informateurs.

Selon un commentateur : « cette recommandation touche au principal obstacle au règlement rapide des causes » (Traduction libre). De nombreux commentateurs sont d'accord, mais pensent qu'il y a aussi d'autres questions importantes à régler : Qui fait quoi en matière de divulgation? Quand faut-il agir? Qu'est-ce qui doit être pris en charge par la police et par les services de poursuites? D'autres problèmes ont été identifiés pendant les consultations, notamment : difficultés associées à une arrestation tardive; dossiers complexes; tribunaux ayant un volume élevé de dossiers; et graves contraintes imposées par les exigences de divulgation obligatoire à des ressources déjà limitées. La communauté policière est d'avis que toutes les parties concernées devraient étudier les questions soulevées par la divulgation afin de trouver des solutions pratiques et raisonnées. La divulgation des documents est un volet essentiel de la gestion efficace des dossiers. Il faudra mener des consultations approfondies pour régler les problèmes de divulgation, car ils ont un impact sur de nombreux intervenants du système de justice. Il est capital que ces consultations aient lieu immédiatement pour qu'on puisse trouver des solutions appropriées et les mettre rapidement en place.

Recommandation 24 : Tirer le meilleur parti possible de la deuxième et troisième comparution

Le Comité directeur recommande qu'on adopte les directives suivantes pour la deuxième et troisième comparution des prévenus :

- Le prévenu devrait avoir engagé un avocat au moment de la deuxième comparution;
- il sera peut-être nécessaire d'ajourner à nouveau l'affaire pour organiser une conférence préparatoire entre le procureur de la Couronne et l'avocat de la

défense et régler les problèmes visant la communication d'éléments de preuve supplémentaires;

- le motif de l'ajournement doit être clairement exposé dans le registre ou le dossier, et toute question relative à l'alinéa 11 b) de la *Charte* soulevée par l'ajournement doit être examinée avant de fixer une nouvelle date;
- lors de la troisième comparution, le prévenu doit être prêt à fixer une date de procès et d'audience préliminaire, ou de conférence préparatoire avec le juge (à condition d'avoir reçu tous les documents de divulgation);
- lors de la troisième comparution du prévenu, le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense doivent avoir une conférence préparatoire, et tout problème visant la communication d'éléments de preuve supplémentaires doit avoir été examiné à fond (bien qu'il puisse arriver que ces pièces n'aient pas encore été remises parce que le rapport et les résultats des examens scientifiques ne sont toujours pas prêts);
- lorsque le prévenu peut exprimer son choix et demander une audience préliminaire, il faut lui demander de le faire. Le tribunal pourra ainsi décider s'il est nécessaire de tenir une audience préliminaire. Les dates de dépôt des déclarations ou accords requis pour les audiences préliminaires conformément aux articles 536.3 ou 536.5 du *Code criminel* doivent être fixées par le tribunal lors de cette comparution, à moins qu'il ne faille tenir une nouvelle conférence préparatoire avec le juge.

La plupart des participants aux consultations s'entendent pour dire que les dossiers devraient être traités dans les délais mentionnés, mais certains pensent qu'il ne sera pas possible d'appliquer cette recommandation à cause de plusieurs impondérables, comme le nombre croissant de prévenus qui se présentent en cour sans avocat. Un commentateur fait observer que cette recommandation remet en question l'accès à la justice. Un autre suggère que l'issue de la deuxième et troisième comparution dépendra de la nature de l'affaire. Le juge usera de son pouvoir discrétionnaire pour trancher l'affaire et il est futile d'essayer d'établir les pratiques et les procédures après la première comparution.

F: Déjudiciarisation et justice réparatrice

Recommandation 25 : Élargir la gamme de programmes offerts

Le Comité directeur recommande qu'on offre une vaste gamme de programmes de déjudiciarisation pour adultes, assortis de principes directeurs/critères d'admissibilité clairs, et qu'on encourage les procureurs de la Couronne à proposer et promouvoir le recours aux programmes de déjudiciarisation chaque fois que c'est approprié.

La plupart des intervenants consultés sont favorables à la déjudiciarisation et aux programmes de justice réparatrice lorsque les circonstances s'y prêtent. Toutefois, les problèmes de ressources/de financement sont des facteurs importants dans le choix du nombre de programmes et d'options disponibles. Plusieurs compétences déclarent n'avoir malheureusement pas les ressources nécessaires pour offrir des programmes de déjudiciarisation pour adultes. Le Comité fédéral-provincial-territorial des responsables des services correctionnels constate également que la déjudiciarisation des prévenus (de la détention à la supervision communautaire) risque d'influer sur la charge de travail des agents de probation et de libération conditionnelle si la supervision leur est confiée.

Recommandation 26 : Envisager des formes alternatives ou complémentaires de justice

Le Comité directeur recommande que chaque compétence envisage une vaste gamme de solutions de rechange pour certains types d'accusations criminelles (p. ex., médiation, conseils de détermination de la peine, etc.).

- **Lorsqu'une affaire peut être déjudiciarisée très tôt grâce à d'autres formes d'intervention, il faut choisir des stratégies qui privilégient la justice réparatrice.**

Plusieurs commentateurs notent qu'il faut tenir compte de l'intérêt public lorsqu'on envisage d'autres formes de justice. Il faut aussi veiller à ce que les réformes ne soient pas, et ne deviennent pas, des formes de justice « privée » (dévolution de la responsabilité de la justice pénale à la communauté ou au secteur privé). La justice pénale est la responsabilité de l'État et il est dangereux de la réduire à des mesures de justice réparatrice qui sont moins coûteuses, mais aussi moins transparentes et responsables envers le public. Si la victime doit participer à ces initiatives, elle doit le faire en toute connaissance de cause et de son plein gré.

Recommandation 27 : Initiatives de justice égalitaire

Le Comité directeur recommande à chaque compétence de s'assurer qu'elle a des initiatives de justice égalitaire pour les prévenus ayant des besoins spéciaux (p. ex., troubles mentaux, dépendance à la drogue et/ou à l'alcool, syndrome d'alcoolisme fœtal, etc.) et notamment des programmes de déjudiciarisation avant la mise en accusation. Le Sous-comité recommande qu'on se concentre sur les stratégies visant à pallier la sur-représentation des personnes ayant des troubles mentaux dans le système de justice pénale.

- **Le Comité directeur reconnaît que les stratégies visant à pallier la sur-représentation des personnes ayant des troubles mentaux nécessitent des ressources appropriées et recommande que le gouvernement traite cette question en priorité.**
- **Le Comité directeur recommande que les tribunaux et les gouvernements continuent d'explorer les avantages que présentent les tribunaux et les processus qui permettent de résoudre les problèmes.**

L'incarcération des délinquants atteints de troubles mentaux a de grandes répercussions sur les établissements correctionnels pour adultes. Plusieurs provinces ont conclu des partenariats pour créer des programmes de déjudiciarisation des malades mentaux. Le plus grand obstacle à la déjudiciarisation de ces personnes est le manque de ressources pour dispenser ces programmes. Les intervenants ont rappelé tout au long du processus de consultation que tout effort de réforme doit tenir compte de la sécurité publique et donc de la confiance du public dans le système de justice.

Un certain nombre de compétences examinent aussi les avantages que présentent les tribunaux et processus spécialisés ou « de résolution de problèmes ». Ces tribunaux proposent des choix de traitement aux délinquants dont la dépendance à la drogue ou les troubles mentaux les amènent à commettre des infractions mineures répétées. Le tribunal surveille les progrès des délinquants et s'efforce de les aider. Cette façon de procéder exige beaucoup de ressources, mais elle peut être avantageuse à long terme si la réadaptation du délinquant est réussie. De même, dans les affaires de violence familiale, le tribunal cherche à briser le cycle de violence qui entraîne la comparution répétée des délinquants.

La Vancouver Intensive Supervision Unit (VISU) a été donnée en exemple pendant les consultations, il s'agit d'une stratégie multidisciplinaire innovatrice qui fait appel à la fois aux services sociaux, médicaux et judiciaires. La B.C. Corrections Branch, la Vancouver Coastal Health Authority et les Forensic Psychiatric Services administrent ensemble l'unité. Le personnel est formé d'agents de probation et de travailleurs de la santé mentale qui servent 40 délinquants (chez qui on a diagnostiqué des troubles psychiatriques multiples) pendant la durée de supervision communautaire ordonnée par le tribunal. Le personnel aide les clients à obtenir des services de base, tels que logement, gestion financière, accès aux services de santé et à des fournisseurs de services de santé mentale. L'objectif est de réduire le nombre des infractions et les admissions dans les établissements hospitaliers et psychiatriques.

Recommandation 28 : Mieux informer les participants du secteur de la justice

Le Comité directeur recommande à chaque compétence de préparer et d'offrir des séances d'information et de formation permanente à tous les participants du secteur de la justice (notamment aux juges, juges de paix, procureurs de la Couronne, avocats de la défense et de l'aide juridique, police, agents de probation, etc.) afin de s'assurer qu'ils sont tous au courant de l'existence des programmes de déjudiciarisation, de justice réparatrice et alternative.

G. CONCLUSION ET PROCHAINES ÉTAPES

L'un des arguments revenant **fréquemment** au cours des consultations est que les recommandations du Comité directeur ne pourront être efficaces que si le système de justice pénale dispose des ressources nécessaires. Les affaires sont généralement plus longues à régler lorsque les prévenus ne sont pas représentés par un avocat. Il est donc impératif d'affecter des ressources suffisantes à l'aide juridique. Il est tout aussi important de financer adéquatement les tribunaux, les services de poursuites et la police. Pour réaliser plusieurs mesures de réduction des retards recommandées par le Comité directeur, il faut pouvoir compter sur un nombre raisonnable de juges, de juges de paix, de procureurs, d'avocats de l'aide juridique, de travailleurs de soutien auprès du tribunal et d'agents de police. De plus, le meilleur système ne pourra pas fonctionner efficacement si les tribunaux ne sont pas adéquatement équipés. On ne pourra réaliser les éventuels gains de productivité décrits dans ces recommandations qu'en fournissant les ressources

appropriées. Toutefois, il ne suffira pas d'offrir davantage de ressources pour amener des changements durables. C'est aux responsables du système de justice pénale **qu'il revient de mettre en œuvre ces changements.**

Avant de pouvoir réaliser l'une quelconque des recommandations du Comité directeur, il faudra mener des consultations plus intensives et inclusives. Le Comité directeur n'a pas eu le temps de le faire dans les délais qui lui étaient impartis, mais il a reçu des commentaires extrêmement précieux des particuliers et organisations consultés³⁶. Le Comité permanent de modification des lois de l'Association canadienne des chefs de police, par exemple, s'est exprimé de façon convaincante sur la nécessité pour le système judiciaire de tenir davantage compte des retombées opérationnelles et financières que présenterait, pour la police, les nouvelles exigences sur le plan de la loi, des preuves et des procédures imposées par la *Charte des droits et libertés*. Le Comité a fait valoir que si le procureur de la Couronne se montrait plus sélectif lorsqu'il appelle des agents de police à la barre, et s'il avait davantage recours aux témoignages par affidavit, les agents de police auraient plus de temps pour se consacrer à d'autres tâches, ce qui réduirait le coût des heures supplémentaires.

Nous terminons comme nous avons commencé, en notant que le traitement des dossiers est trop lent à l'entrée du système de justice pénale. Si on limite le nombre de renvois et de comparutions, qu'on fixe des échéances et qu'on définit clairement les attentes, le traitement des dossiers sera plus efficace et efficient. Des outils de mesure seront nécessaires pour définir clairement les attentes à l'endroit du système de justice pénale.

Le Comité directeur suggère que ce rapport soit soumis à la considération des sous-ministres fédéral-provinciaux-territoriaux responsables de la Justice

³⁶ On trouvera à l'Annexe B la liste des personnes et organisations consultées.

ANNEXE A

Documentation examinée

Statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat*, vol. 12, n^o 12, p. 10.

« *A 30 Year Analysis Of Police Service Delivery And Costing: "E" Division, Research Summary* », School of Criminology and Criminal Justice University College of the Fraser Valley and the Institute for Canadian Urban Research Studies, août 2005.

Rapport du Comité de travail sur le cautionnement et le renvoi - Sommet de la justice de l'Ontario, avril 2003.

Traitement des causes par les tribunaux de juridiction criminelle, 1999-2000, Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat*, vol. 22, n^o 1.

La détention provisoire au Canada, 1986-1987 à 2002-2001, Centre canadien de la statistique juridique, *Juristat*, vol. 23, n^o 7.

Protocole de gestion des dossiers criminels - Le 9 septembre 2004, préparé par le Groupe de travail sur l'amélioration du fonctionnement des rôles du Comité directeur de la justice pénale pour présentation au Sommet de la justice de 2004.

Manitoba Pre-Trial Coordination Pilot Project Protocol - Le 11 août 2004.

Provincial Court of Alberta, Early Case Resolution Committee Report - mai 2001.

Everything in its Own Time: A Preliminary Examination of Case Processing Time in Canadian Criminal Courts, Cheryl Marie Webster and Anthony N. Doob - Le 22 avril 2004.

Winnipeg Domestic Violence Front-End Project, Performance Indicators - Le 4 octobre 2004.

Brownlee, Ian D., *The Statutory Charging Scheme in England and Wales: Towards a Unified Prosecution System?* [2004] Crim. L. R. 896.

The Provincial Court of British Columbia Criminal Caseflow Management Rules and Best Practices Guidebook - octobre 1999.

Rapport du Comité de révision de la justice pénale (février 1999).

« *Reducing Court Delays: Five Lessons From The United States* » Banque mondiale (décembre 1999).

Efficient Criminal Procedure in Expeditious Justice - Articles de l'Institut canadien d'administration de la justice (Toronto: Carswell, 1979).

Mahoney, B. *Changing Times In Trial Courts* (National Center of State Courts, 1988).

Commission de la réforme du droit du Canada, *Trial Within A Reasonable Time: A Working Paper*, (Ottawa, 1994).

Rapport du Comité de révision de la justice pénale (février 1999).

The Royal Commission On Criminal Procedure (« *Philips Report* »)(1981).

The Royal Commission on Criminal Justice (« *Runciman Report* ») (1993).

The Review of the Crown Prosecution Service (« *Glidewell Report* ») (1998).

A Review of the Criminal Courts of England and Wales (« *Auld Report* ») (2001).

Narey Review of Delay in the Criminal Justice System (1997).

Feltes, T., Causes For Delays In The Criminal Justice System, Report to the Ninth Criminological Colloquium on « *Delays in the Criminal Justice System* » - Conseil de l'Europe, Strasbourg, du 28 au 30 novembre 1989.

Ipp, D.A. « *Adversarial Justice In Transition* » Criminal Trial Reform Conference (Melbourne, 2000).

« *Efficiency, Timeliness, and Quality: A New Perspective From Nine State Criminal Trial Courts* » National Institute of Justice Research in Brief, U.S. Department of Justice (juin 2000).

On trouvera une bibliographie choisie sur la gestion des dossiers et la réduction des retards sur le site : <http://www.ncsc.dni.us/clrhouse/cfbib99.htm>.

« *Improving Your Jurisdiction's Felony Caseflow Process: A Primer on Conducting an Assessment and Developing an Action Plan* » préparé par le Justice Management Institute pour le Bureau of Justice Assistance, Criminal Courts Technical Assistance Project, American University (avril 2000).

ANNEXE B

Organisations et personnes consultées

Organisations nationales

Chefs fédéraux-provinciaux-territoriaux des poursuites pénales

Responsables fédéraux-provinciaux-territoriaux des services correctionnels

Groupe de travail fédéral/provincial/territorial sur l'aide juridique

Comité permanent de modification des lois de l'Association canadienne des chefs de police

Groupe de consultation du Comité permanent de modification des lois

Mike McDonell

Commissaire adjoint, Direction des renseignements criminels
Gendarmerie royale du Canada

Sue O'Sullivan

Chef adjoint
Service de police d'Ottawa

Vince Westwick

Avocat général
Association canadienne des chefs de police

Frank Ryder

Surintendant-détective
Police provinciale de l'Ontario

Participants du groupe de consultation du Manitoba

Janice Lemaistre

Procureure principale de la Couronne
Unité de la violence familiale
Justice Manitoba

Tim Owens

Procureur de la Couronne
Justice Manitoba

Gerry McNeilly
Directeur général
L'Aide juridique du Manitoba

Irene Hamilton
(ancienne) Sous-ministre adjointe, Division des tribunaux
Justice Manitoba

Timothy Killleen
Avocat de la défense
Winnipeg (Manitoba)

Josh Weinstein
Avocat de la défense
Winnipeg (Manitoba)

Participants du groupe de consultation de Terre-Neuve

Michael A. Madden
Avocat, Service fédéral des poursuites

Thomas G. Mills
Directeur des procureurs de la Couronne

Dennis C. MacKay, c.r.
Avocat principal, Newfoundland Legal Aid Commission

Randolph J. Piercey
Kelly, Piercey, Barristers and Solicitors

Robert E. Simmonds, c.r.
Simmonds Kennedy, Trial and Appellate Lawyers

Participants du groupe de consultation de Nouvelle-Écosse

Joseph Kennedy
Juge en chef, Cour suprême de Nouvelle-Écosse

Frank Hoskins
Service des procureurs de la Couronne de Nouvelle-Écosse

Anne Derrick
Cour provinciale de Nouvelle-Écosse

John Scott
Service des procureurs de la Couronne de Nouvelle-Écosse

Joel Pink

Avocat

Participants du groupe de consultation du Nouveau-Brunswick

David D. Smith

Juge en chef, Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick

A. Wilber MacLeod

Avocat

W.J. Corby

Procureur de la Couronne

Scott F. Fowler

Avocat

Anthony Allman

Procureur de la Couronne

Participants du groupe de consultation de l'Île-du-Prince-Édouard

Jacqueline R. Matheson

Juge en chef, Cour suprême de l'Île-du-Prince-Édouard - Division de première instance

W. Kent Brown

Directeur de l'Aide juridique

David P. O'Brien

Avocat principal de la Couronne

Cyndria Wedge

Directrice des procureurs de la Couronne

John K. Mitchell, c.r.

Avocat

Participants du groupe de consultation du Québec

Maurice Galarneau

Juge à la Cour du Québec

Claude Parent

Juge à la Cour du Québec

M^c Gilles Trudeau

Directeur de bureau
Affaires criminelles et pénales
Centre communautaire juridique de Montréal

M^c Marie-Andrée Trudeau

Substitut en chef du procureur général
Direction générale des poursuites publiques

M^c Josée Ferrari

Membre du comité en droit criminel
Barreau du Québec

M^c Lucie Joncas

Déléguée par l'exécutif de l'Association des avocats de la défense de Montréal

M^c Sabin Ouellet

Substitut en chef du procureur général et directeur du bureau des affaires criminelles par interim

M^c Annie-Claude Bergeron

Substitut du procureur général

Participants du groupe de consultation de l'Ontario

Rob Buchanan

Vice-président, Services à la clientèle, Aide juridique Ontario

Mike Cantlon

Sous-procureur de la Couronne, Région de Peel, Division du droit criminel
Ministère du Procureur général de l'Ontario

Angela Longo

Présidente-directrice générale, Aide juridique Ontario

Deb Paulseth

(ancienne) Sous-procureure générale adjointe, Division des services aux tribunaux
Ministère du Procureur général de l'Ontario

John Pearson

Directeur des services des procureurs de la Couronne, Région du Centre-Ouest
Division du droit criminel, ministère du Procureur général de l'Ontario

Murray Segal

Sous-procureur général

William (Bill) Trudell

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers

J. David Wake

(ancien) Juge en chef adjoint

Cour de justice de l'Ontario

Lou Strezos

Criminal Lawyers' Association

Participants du groupe de consultation de la Saskatchewan

Juge en chef adjointe Snell

Cour provinciale

Murray Brown, c.r.

Directeur général

Procureurs de la Couronne

Jane Lancaster, c.r.

Saskatchewan Legal Aid Commission

Sergent d'état-major Ross Gervan

Opérations criminelles, Division F

Gendarmerie royale du Canada

Bernie Pannell

Chef adjoint

Bureau des services de soutien

Service de police de Saskatoon