

Le 12 novembre 2019

PAR COURRIER ÉLECTRONIQUE

Monsieur André Bachand
Président
Commission des institutions
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage, bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3
ci@assnat.qc.ca

Objet : *Projet de loi n° 32, Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel*

Monsieur le Président,

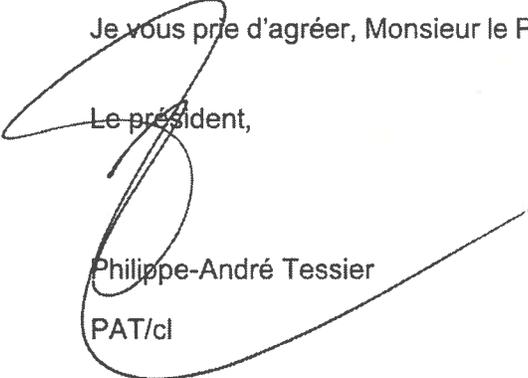
Je vous transmets par la présente le mémoire de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sur le projet de loi n° 32, *Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel*.

C'est conformément au mandat qui lui a été confié en vertu de l'article 71 de la *Charte des droits et libertés de la personne* que nous vous faisons parvenir ce mémoire.

La Commission est à votre disposition pour tout échange ou précision qui s'avérerait nécessaire.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Le président,


Philippe-André Tessier

PAT/cl

p. j. (1)

N/Réf. : LOI_3.5

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

PROJET DE LOI N° 32,
*LOI VISANT PRINCIPALEMENT À FAVORISER L'EFFICACITÉ DE LA JUSTICE PÉNALE
ET À ÉTABLIR LES MODALITÉS D'INTERVENTION DE LA COUR DU QUÉBEC
DANS UN POURVOI EN APPEL*

Document adopté à la 673.1^e séance extraordinaire de la Commission,
tenue le 8 novembre 2019, par sa résolution COM-673.1-2.1



Jean-François Trudel
Secrétaire de la Commission

Analyse, recherche et rédaction :

M^e Anastasia Berwald, conseillère juridique
M^e Evelyne Pedneault, conseillère juridique
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Collaboration à la recherche :

Catherine Boissé, stagiaire
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Traitement de texte :

Chantal Légaré
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 LES MODIFICATIONS PROPOSÉES AU C.P.P.....	2
1.1 L'établissement d'un programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite	2
1.1.1 Une analyse systémique de la surjudiciarisation due aux profilages discriminatoires.....	4
1.1.2 S'attaquer à la source du problème	10
A La révision du cadre réglementaire et normatif relatif à l'utilisation du domaine public.....	10
B Le retrait de la possibilité d'emprisonnement pour amendes impayées prévue au <i>Code de procédure pénale</i>	14
C La pauvreté et l'exercice effectif des droits.....	16
1.1.3 La mise en œuvre du programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite	17
A Une mise en œuvre basée sur les réalités et les besoins des participants ...	17
B L'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements et le fardeau des participants à un programme d'adaptabilité.....	19
C L'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements et la rétractation de jugement.....	21
D Le consentement aux soins.....	23
E Le risque de stigmatisation.....	25
1.2 L'exigence relative à la présentation d'une pièce d'identité à la lumière du droit à l'égalité	27
1.3 Le respect du secret professionnel dans le cadre des ordonnances de communication visant les tiers au chapitre des fouilles, perquisitions et saisies.....	30
1.4 L'expertise de la Commission et les formalités devant précéder la modification d'une règle de procédure ou l'adoption d'une nouvelle règle	34
2 LA BONIFICATION DE L'AIDE JURIDIQUE	35
2.1 L'importance d'étendre l'offre de services de l'aide juridique	35
2.2 Les obstacles dans l'accès à la justice pour les personnes en situation de vulnérabilité	37
2.3 Les articles du projet de loi qui limitent l'accès à l'aide juridique	41
CONCLUSION.....	44

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ assure le respect et la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec². Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*³. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*⁴.

Pour ce faire, la Commission a entre autres le mandat de « relever les dispositions des lois du Québec qui seraient contraires à la Charte et faire au gouvernement les recommandations appropriées »⁵. C'est à ce titre qu'elle présente le mémoire qui suit sur le projet de loi n° 32, *Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel*⁶. Ce projet de loi a été présenté devant l'Assemblée nationale le 13 juin 2019. Il est composé de trois chapitres et vise notamment « à accroître l'efficacité de la justice pénale »⁷ de même qu'« à bonifier le régime d'aide juridique »⁸.

Le projet de loi n° 32 reprend certaines dispositions du projet de loi n° 168, *Loi visant à favoriser l'accès à la justice et en accroître l'efficacité* présenté devant l'Assemblée nationale le 8 décembre 2017⁹, mais qui est mort au feuillet en raison du déclenchement d'élections générales en août 2018. Rappelons que la Commission a commenté le projet de loi n° 168 dans

¹ Ci-après « Commission ».

² *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12 (ci-après « Charte »).

³ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1 (ci-après « L.p.j. »).

⁴ *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ, c. A-2.01.

⁵ Charte, art. 71 al. 1 et al. 2 (6).

⁶ *Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel*, projet de loi n° 32 (présentation – 13 juin 2019), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc) (ci-après « projet de loi n° 32 » ou « projet de loi »).

⁷ *Id.*, notes explicatives, p. 2.

⁸ *Id.*, p. 5.

⁹ *Loi visant à favoriser l'accès à la justice et à en accroître l'efficacité*, projet de loi n° 168 (présentation – 8 décembre 2017), 1^{re} sess., 41^e légis. (Qc) (ci-après « projet de loi n° 168 »).

le cadre d'un mémoire adopté en février 2018¹⁰. Le présent mémoire s'inspire en partie de ces commentaires, tout en apportant les distinctions nécessaires le cas échéant. Notons toutefois que, contrairement au projet de loi n° 168, le projet de loi n° 32 ne contient aucune disposition visant à modifier la Charte.

Dans les pages qui suivent, la Commission s'attardera dans un premier temps aux dispositions du projet de loi n° 32 qui proposent de modifier le *Code de procédure pénale*¹¹. Ce faisant, elle traitera 1) de l'établissement envisagé d'un programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite; 2) des modifications visant à rendre inconditionnelle la possibilité, pour un agent de la paix qui a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis une infraction, d'exiger de celle-ci qu'elle lui présente une pièce d'identité sur laquelle sont inscrits son nom, sa date de naissance et son adresse; 3) de l'article 36 du projet de loi qui porte sur les ordonnances de communication visant les tiers au chapitre des fouilles, perquisitions et saisies; puis 4) de l'article 60 du projet de loi concernant les formalités devant précéder la modification d'une règle de procédure ou l'adoption d'une nouvelle règle par règlement. Dans un deuxième temps, les commentaires de la Commission porteront sur la bonification de l'aide juridique proposée par le projet de loi n° 32.

1 LES MODIFICATIONS PROPOSÉES AU C.P.P.

1.1 L'établissement d'un programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite

L'article 37 du projet de loi n° 32 propose d'introduire une nouvelle section au C.p.p. établissant un programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite. Cette section se trouverait au chapitre IV du Code intitulé *Introduction de la poursuite* et comporterait les dispositions suivantes :

« 159.1. Un programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite a pour objet d'offrir au défendeur, dans le cadre d'une démarche d'éducation, de sensibilisation, de prévention, d'intervention, de réparation ou de réhabilitation, une alternative à l'instruction ou à la continuation de la poursuite. La participation à un tel programme a notamment

¹⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le projet de loi n° 168, Loi visant à favoriser l'accès à la justice et à en accroître l'efficacité*, (Cat. 2.412.125), 2018.

¹¹ *Code de procédure pénale*, RLRQ, c. C-25.1 (ci-après « C.p.p. »).

pour conséquence le retrait d'un ou de plusieurs chefs d'accusation, conformément à l'article 12.

Les infractions ou catégories d'infractions visées par ce programme sont prévues par règlement.

159.2. Avant qu'un jugement ne soit rendu, le poursuivant peut offrir à un défendeur de participer à un programme d'adaptabilité, dans la mesure où un tel programme est disponible.

Pour faire une telle offre, le poursuivant doit s'assurer :

1° que des preuves suffisantes permettent l'instruction ou la continuation de la poursuite;

2° que la participation à un programme d'adaptabilité correspond aux besoins du défendeur;

3° que le défendeur reconnaît les faits à l'origine de l'infraction et qu'il souhaite participer au programme;

4° qu'aucune règle de droit ne fait obstacle à l'instruction ou à la continuation de la poursuite;

5° que le défendeur a été avisé de son droit de recourir à l'assistance d'un avocat;

6° que le défendeur renonce par écrit à invoquer la durée de sa participation au programme dans la computation du délai pour être jugé;

7° que l'offre est dans l'intérêt de la justice.

159.3. Lorsque le défendeur consent par écrit à participer à un programme d'adaptabilité au cours de l'instruction de la poursuite, le juge ajourne l'instruction.

159.4. Le retrait du consentement du défendeur met fin à sa participation au programme d'adaptabilité. Il en est de même, sur décision du poursuivant, lorsque les conditions du programme ne sont plus observées par le défendeur. Les procédures judiciaires prévues par le présent code reprennent alors sans que les renseignements recueillis à l'occasion de la participation du défendeur au programme ne puissent être admis en preuve contre lui dans le cadre de ces procédures ou de toute autre instance.

159.5. Lorsque le défendeur complète le programme d'adaptabilité aux conditions qui y sont fixées, le poursuivant peut, conformément à l'article 12, retirer les chefs d'accusation portés contre lui pour les infractions ou les catégories d'infractions visées par ce programme. »

Le projet de loi n° 168 visait, lui aussi, la mise en œuvre d'un programme d'adaptabilité.

L'article 21 de ce projet de loi prévoyait l'introduction d'une nouvelle section I.1 au Chapitre V du C.p.p. — portant sur la procédure préalable à l'instruction — qui aurait eu pour objet les programmes d'adaptabilité du système de justice dans le cadre d'un processus de réhabilitation.

La proposition du projet de loi n° 32 emporte néanmoins plusieurs distinctions par rapport à ce que prévoyait le projet de loi n° 168.

1.1.1 Une analyse systémique de la surjudiciarisation due aux profilages discriminatoires

Certes, la codification d'un programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite constitue un pas dans la bonne direction eu égard à la déjudiciarisation de catégories de la population surjudiciarisées. Pensons notamment aux personnes en situation d'itinérance ou encore aux personnes qui vivent avec un trouble de santé mentale ou une dépendance. En ce sens, la Commission salue les objectifs du projet de loi n° 32 en cette matière.

Les travaux menés par la Commission en matière de profilage social depuis 2004 ont d'ailleurs pu contribuer à l'implantation du *Programme de procureur désigné et de percepteur désigné pour les personnes en situation d'itinérance* (PAPSI), puis du *Programme d'accompagnement justice-itinérance à la cour* (PAJIC) à la Cour municipale de Montréal. Référons plus particulièrement à la mise sur pied, en 2005, d'un groupe de travail tripartite sur la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance constitué de la Commission, du Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal (RAPSIM) et de la Ville de Montréal.

Le cadre proposé par le projet de loi n° 32 appelle néanmoins un certain nombre de commentaires et de recommandations.

Dans un avis produit en 2009, la Commission explique largement en quoi et comment la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance doit être analysée à la lumière du profilage social et constitue le résultat d'une discrimination systémique¹².

Le profilage social est une forme de discrimination systémique. Reprenant la définition du profilage racial que la Commission a développée, le profilage social peut être défini comme ceci :

« Le profilage [social] désigne toute action prise par une ou des personnes en situation d'autorité à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public, qui repose sur des facteurs d'appartenance réelle ou présumée, [telle que la condition sociale], sans motif réel ou

¹² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal : un profilage social*, M^e Christine Campbell et Paul Eid, (Cat. 2.120-8.61), 2009, [En ligne]. http://www.cdpcj.gc.ca/Publications/itinérance_avis.pdf

soupçon raisonnable, et qui a pour effet d'exposer la personne à un examen ou à un traitement différent.

Le profilage [social] inclut aussi toute action de personnes en situation d'autorité qui appliquent une mesure de façon disproportionnée sur des segments de la population du fait notamment de leur [condition sociale], réelle ou présumée. »¹³

Le profilage social inclut donc une série d'actions de personnes en situation d'autorité, de normes, de dispositions législatives ou réglementaires et de pratiques prises ou adoptées pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public et qui — à toutes les étapes de la judiciarisation — mènent à des mesures ou des interventions disproportionnées sur des segments particuliers de la population, notamment en raison de signes visibles de pauvreté ou de marginalité, qu'elles soient réelles ou présumées¹⁴. Tout cela a pour effet d'exposer la personne profilée à un examen ou un traitement différent et discriminatoire. Les travaux menés par les professeurs Bellot et Sylvestre ont d'ailleurs permis de démontrer l'ampleur de ces effets sur les personnes en situation d'itinérance, incluant les personnes autochtones en situation d'itinérance¹⁵, dans plusieurs villes, dont à Montréal¹⁶.

Souvent, ce profilage discriminatoire vise également des personnes ayant un trouble de santé mentale ou un handicap¹⁷ et qui sont judiciarisées, entre autres du fait qu'elles se retrouvent en situation d'itinérance ou parce qu'elles ont un comportement jugé « différent » ou « marginal » dans l'espace public. Elles peuvent en outre être victimes de discrimination en raison des préjugés associant les troubles de santé mentale à la violence ou au danger¹⁸. Les recherches confirment ce qui suit à ce propos :

¹³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Le profilage racial : mise en contexte et définition*, M^e Michèle Turenne, (Cat. 2.120-1.25), 2005, [En ligne].
http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/profilage_racial_definition.pdf

¹⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc. note 12, p. 81 et suiv.

¹⁵ Céline BELLOT et Marie-Ève SYLVESTRE, *La judiciarisation de l'itinérance à Val-d'Or*, 2016, [En ligne].
https://observatoireprofilages.files.wordpress.com/2016/12/osp_20161209_rapport.pdf

¹⁶ Céline BELLOT, Marie-Ève SYLVESTRE et Catherine CHESNAY, *15 ans de recherche sur la judiciarisation de l'itinérance : bilan et enjeux*, Rapport de recherche, 2012.

¹⁷ Rappelons à ce sujet que la dépendance face aux drogues ou à l'alcool est un handicap reconnu au sens de la Charte québécoise. Voir notamment : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Doucet*, [1999] R.J.Q. 2151 (T.D.P.).

¹⁸ Voir notamment : Anne G. CROCKER et Gilles CÔTÉ, « Violence et maladie mentale : vaincre la stigmatisation sans souffrir du syndrome de l'autruche », (2010) 19(1) *Le Partenaire* 4, 4.

« [...] les personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale sont surreprésentées dans le système de justice criminelle. En ce sens, la littérature sur le profilage social démontre que la police est deux fois plus susceptible d'intercepter des personnes qui semblent souffrir d'une problématique de santé mentale que celles qui ne manifestent pas des symptômes et serait plus apte à porter des accusations à l'égard de ces dernières [...]. À cet égard, Seltzer (2005) a démontré que les personnes ayant une problématique en santé mentale sont interceptées plus souvent, passent plus de temps incarcérées, sont davantage victimisées par les autres détenues et ne reçoivent pas un traitement régulier. »¹⁹

Selon des données rendues publiques par le Protecteur du citoyen en 2011, « 61 % des personnes incarcérées dans les centres de détention du Québec avaient à leur dossier, au cours des cinq années précédentes, au moins un diagnostic évoquant un problème de santé mentale et/ou une consommation problématique d'alcool ou de drogues »²⁰.

Il convient donc d'appréhender ces situations en fonction d'une analyse systémique de la discrimination et du profilage, mais également de l'intersectionnalité des différents motifs de discrimination en cause, particulièrement la condition sociale et le handicap²¹.

¹⁹ Sue-Ann MACDONALD, Céline BELLOT, Marie-Ève SYLVESTRE, Audrey-Anne DUMAIS MICHAUD et Anik PELLETIER, *Tribunaux de santé mentale : Procédures, résultats et incidence sur l'itinérance*, 2014, p. 9, [En ligne]. http://www.cremis.ca/sites/default/files/rapports-de-recherche/tribunaux_de_sante_mentale_procedures_resultats_etincidence_sur_itinerance.pdf; (référence omise). Voir également : Laurence ROY, Anne G. CROCKER, Tonia L. NICHOLLS, Eric LATIMER et Corinne A. ISAAK, « Predictors of criminal justice system trajectories of homeless adults living with mental illness », (2016) *International Journal of Law and Psychiatry* 1; COMMISSION DE LA SANTÉ MENTALE DU CANADA, *Lignes directrices à l'intention des forces policières sur la façon de travailler avec le système de santé mentale dans le contexte contemporain de 2015*, 2015, p. 4; CENTRE DE TOXICOMANIE ET DE SANTÉ MENTALE, *La santé mentale et la justice pénale : cadre stratégique*, 2013, p. 2, [En ligne]. https://www.camh.ca/en/hospital/about_camh/influencing_public_policy/Documents/MHandCriminalJusticePolicyFramework_French.pdf; COMMISSION DE LA SANTÉ MENTALE DU CANADA, *Changer les orientations, changer des vies. Stratégie en matière de santé mentale pour le Canada*, 2012, p. 50, [En ligne]. https://www.mentalhealthcommission.ca/sites/default/files/MHStrategy_Strategy_FRE_1.pdf

²⁰ PROTECTEUR DU CITOYEN, *Rapport du protecteur du citoyen. Pour des services mieux adaptés aux personnes incarcérées qui éprouvent un problème de santé mentale*, 2011, p. 15, [En ligne]. https://protecteurducitoyen.gc.ca/sites/default/files/pdf/rapports_speciaux/6-05-11_Rapport_sante_mentale_FINAL_fr_avec_lettre_au_president.pdf

²¹ Le motif handicap énuméré à l'article 10 de la Charte au chapitre du droit à l'égalité doit recevoir une interprétation large, qu'il soit de nature physique ou mentale : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Institut Demers inc.*, [1999] R.J.Q. 3101, par. 50 (T.D.P.Q.).

L'approche intersectionnelle des profilages racial et social commande aussi la prise en compte des motifs « race », couleur et origine ethnique ou nationale eu égard aux personnes racisées²² et aux personnes autochtones.

Déjà en 1999, la Cour suprême mettait en lumière la surreprésentation des personnes autochtones dans le système de justice pénale canadien²³. Reprenant les enseignements de l'arrêt *Williams* rendu un an auparavant, la Cour écrivait dans l'arrêt *Gladue* « que les préjugés contre les autochtones sont largement répandus au Canada, et qu'«il y a preuve que ce racisme largement répandu s'est traduit par une discrimination systémique dans le système de justice pénale» »²⁴.

Plus récemment, la Commission a également pris connaissance avec intérêt de la recommandation formulée par la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics²⁵ visant la mise en place d'« un programme d'accompagnement à la justice et d'intervention communautaire pour les personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir »²⁶.

Le rapport de la CERP fait clairement état de la pauvreté, de la marginalisation et de l'état de précarité dans lequel évoluent les personnes autochtones vivant en milieu urbain²⁷. Ce rapport constate ainsi que les personnes autochtones sont plus à risque de se retrouver en situation d'itinérance :

« Pauvres et marginalisées, en raison notamment du choc culturel subi à l'arrivée en milieu urbain et de la méconnaissance des règles en place, les personnes autochtones sont aussi plus à risque de basculer dans l'itinérance. Les plus récents portraits sur l'itinérance visible ont d'ailleurs permis d'établir que plus de 10,0 % des personnes en situation d'itinérance sont autochtones. Les Inuit seraient particulièrement affectés par le

²² Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Profilage racial et discrimination systémique des jeunes racisés*, Rapport de consultation sur le profilage racial et ses conséquences, 2011, [En ligne]. http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/Profilage_rapport_FR.pdf

²³ *R. c. Gladue*, [1999] 1 R.C.S. 688, par. 58 et suiv.

²⁴ *Id.*, citant *R. c. Williams*, [1998] 1 R.C.S. 1128, par. 58.

²⁵ Ci-après « CERP ».

²⁶ CERP, *Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès*, Rapport final, 2019, p. 340, [En ligne]. https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Rapport/Rapport_final.pdf

²⁷ *Id.*, p. 275 (références omises).

phénomène. En 2001, à Montréal, on estimait en effet déjà qu'ils représentaient 40,0 % de la population itinérante autochtone, alors qu'ils ne formaient que 10,0 % de la population autochtone totale de la ville. »²⁸

Les travaux de la CERP démontrent en outre que cela « multiplie les interactions possibles avec les forces de l'ordre et contribue à les exposer à des pratiques policières de contrôle social [...] »²⁹. La CERP explique le profilage visant plus particulièrement les personnes autochtones dans les termes suivants :

« Si en plus - en raison de leur méconnaissance des cultures et réalités autochtones – les agents nourrissent des préjugés à leur égard, il est possible qu'une surveillance accrue soit exercée et que leurs interventions auprès de cette frange de la population soient démultipliées. S'ajoute à cela également la pression exercée par d'autres citoyens en quête de quiétude et par conséquent en faveur de l'intervention policière. »³⁰

Résultat, il y a « resserrement de l'application des règlements et des lois [qui a eu] pour conséquence d'accroître le nombre de constats d'infraction émis » et que « régulièrement des personnes en situation d'itinérance sont détenues [...] pour des infractions mineures et par manque de ressources autres pouvant accueillir cette clientèle »³¹. Il apparaît ainsi que « la surarrestation figure au nombre des problèmes largement évoqués dans le cadre des travaux de la Commission en ce qui a trait aux services policiers »³². Le nombre d'arrestations est d'ailleurs aussi particulièrement élevé dans les communautés des Premières Nations et les villages inuit³³.

S'attardant ensuite aux services de justice, la CERP conclut que l'ampleur de la judiciarisation des personnes autochtones est l'un des « premiers indicateurs de l'inefficacité du système de justice dans la prise en charge et la résolution des problèmes sociaux qui affectent les communautés autochtones et les villages inuit du Québec »³⁴. Le rapport de la CERP présente

²⁸ *Id.* (références omises).

²⁹ *Id.*, p. 276.

³⁰ *Id.*

³¹ *Id.*, p. 277 (référence omise).

³² *Id.*, p. 295.

³³ *Id.*, p. 296.

³⁴ *Id.*, p. 311.

notamment les données suivantes quant à la surjudiciarisation des membres des Premières Nations et des Inuit :

« [...] selon les chiffres obtenus du MJQ entre 2001 et 2017, 4,8 % des chefs d'accusation portés au Québec concernaient des personnes ayant déclaré une adresse dans une communauté ou dans un village autochtone. C'est nettement au-dessus du 1,4 % que représentent les membres des Premières Nations et Inuit dans la population totale de la province.

L'analyse effectuée a aussi permis d'établir que le taux de judiciarisation des Autochtones a doublé entre 2001 et 2017, passant de 31,1 membres des Premières Nations ou Inuit judiciarisés sur 1000 habitants à 62 sur 1000 en 2017. En comparaison, durant la même période, le taux de judiciarisation des Allochtones est demeuré relativement stable, passant de 55,1 sur 1 000 habitants en 2001 à 55,3 sur 1 000 en 2017.

Cette judiciarisation touche particulièrement le peuple inuit. Selon les chiffres établis, 43,2 % de l'ensemble des chefs d'accusation portés contre des Autochtones entre 2001 et 2017 concernaient en effet des personnes résidant dans un village du Nunavik, alors qu'ils ne représentent que 12,0 % de la population autochtone du Québec. Des taux élevés ont aussi été observés chez les résidents des communautés eeyou (cries) (16,0 %) et innues (15,0 %). »³⁵

Ainsi, « [...] force est d'admettre que les services de justice tels que mis en lumière sont source de discrimination systémique pour les peuples autochtones, que ce soit à titre de victime ou d'accusé »³⁶.

Rendu public juste après le rapport de la CERP, le rapport indépendant sur les interpellations policières du Service de police de la Ville de Montréal³⁷ dresse des constats tout aussi troublants eu égard aux populations racisées³⁸ et personnes autochtones, bien qu'il cible plus particulièrement le territoire montréalais. Ce rapport confirme notamment qu'entre 2014 et 2017, « les interpellations auprès de personnes arabes et noires sont disproportionnées, autant en tenant compte de leur poids démographique dans la population de Montréal qu'en considérant

³⁵ *Id.*, p. 313 (références omises).

³⁶ *Id.*, p. 311.

³⁷ Victor ARMONY, Mariam HASSAOUI et Massimiliano MULONE, *Les interpellations policières à la lumière des identités racisées des personnes interpellées. Analyse des données du Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) et élaboration d'indicateurs de suivi en matière de profilage racial*, Rapport final remis au SPVM, 2019, [En ligne]. https://spvm.qc.ca/upload/Rapport_Armony-Hassaoui-Mulone.pdf (ci-après « Rapport Armony-Hassaoui-Mulone »).

³⁸ Les auteurs de ce rapport utilisent le terme « race » « en tant que fait social, pour expliquer un certain nombre de discriminations basées sur des signes extérieurs d'apparence physique traditionnellement associés à cette catégorie d'appartenance sociale (pigmentation de la peau, cheveux, traits du visage, etc.) ». *Id.*, p. 14.

leur “contribution” relative aux infractions aux règlements municipaux (sur-interpellation de 180 % et de 137 % respectivement pour les personnes arabes et noires) et aux infractions criminelles (sur-interpellation de 93 % et de 66 % respectivement) »³⁹. On y démontre également que « les femmes autochtones courent 11 fois plus de chances de se faire interpellé que les femmes blanches (comparativement à un score d'un peu plus de 3 pour les hommes autochtones) »⁴⁰.

Face à ces constats, d'importantes mesures s'imposent afin d'assurer le droit à l'égalité de chacun dans l'accès à la justice, et ce, à toutes les étapes de la procédure policière et pénale.

1.1.2 S'attaquer à la source du problème

Certes, un programme d'adaptabilité tel qu'envisagé dans le cadre du projet de loi n° 32 permettrait d'instituer des alternatives à la judiciarisation utiles pour déjudiciariser les personnes qui se qualifieraient pour y participer, là où il serait disponible.

Un tel programme ne saurait toutefois remplacer les mesures qui permettraient de statuer sur les pratiques discriminatoires souvent à l'origine de la judiciarisation des personnes visées, d'évaluer l'ampleur de celles-ci et de prendre les actions systémiques permettant de contrer, à sa source même, le profilage social et la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance ou les personnes qui ont un trouble de santé mentale⁴¹. Il s'agit d'éviter l'entrée dans le système pénal⁴², plutôt que d'y aménager un processus de sortie.

A La révision du cadre réglementaire et normatif relatif à l'utilisation du domaine public

Dans son avis sur le profilage social, la Commission constate notamment que « la source première de la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance réside dans les dispositions réglementaires et législatives relatives à l'utilisation du domaine public, ainsi que

³⁹ *Id.*, p. 116.

⁴⁰ *Id.*

⁴¹ INSTITUT NATIONAL DE LA MAGISTRATURE, *La résolution de problème dans les salles d'audience du Canada. La justice thérapeutique : un guide*, 2011, p. 3.

⁴² Annie JAIMES et Anne G. CROCKER, « Réussite et défis du programme d'accompagnement justice-santé mentale : un regard sur la première année de fonctionnement », (2010) 19(1) *Le partenaire* 14, 16.

dans la manière dont ces instruments juridiques sont appliqués par les forces policières »⁴³. En fait, « la judiciarisation des personnes itinérantes est une conséquence directe de l'existence d'infractions liées à l'occupation de l'espace public »⁴⁴. La Commission référerait alors à des infractions sanctionnées en vertu de lois provinciales, telles que le *Code de la sécurité routière*⁴⁵, mais aussi, dans une plus grande proportion, à des infractions définies dans certains règlements municipaux.

La Commission a entre autres démontré le caractère discriminatoire de dispositions réglementaires de la Ville de Montréal ou de sa société de transport ciblant les incivilités⁴⁶. Celles-ci sont souvent neutres a priori, mais sanctionnent l'occupation de l'espace public et ont un impact disproportionné sur les personnes en situation d'itinérance.

La jurisprudence souligne d'ailleurs l'importance de tenir compte du contexte social du droit dans les décisions qui mettent en cause les personnes en situation d'itinérance. Alors qu'elle conclut au caractère discriminatoire d'un programme visant à dissuader les personnes en situation d'itinérance d'occuper l'espace public, la Cour suprême de la Colombie-Britannique explique, par exemple, que « the essence of discrimination is the disproportionate impact of a law or activity and, therefore, the focus of the legal test must also be on effects »⁴⁷. Ce faisant, elle insiste sur l'importance de tenir compte du fait que les personnes en situation d'itinérance sont parmi les personnes les plus vulnérables de la société : « [...] it should be taken into

⁴³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 2.

⁴⁴ *Id.*, p. 111.

⁴⁵ *Code de la sécurité routière*, RLRQ, c. C-24.2.

⁴⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 112 et suiv. Voir notamment : *Règlement concernant la paix et l'ordre public sur le domaine public*, R.R.V.M., c. P-1; *Règlement sur les parcs*, R.R.V.M., c. P-3; *Règlement sur la propreté et sur la protection du domaine public et du mobilier urbain*, R.R.V.M. c. P-12-2. Voir également : *Règlement concernant les normes de sécurité et de comportement des personnes dans le matériel roulant et les immeubles exploités par ou pour la société de transport de Montréal*, Société de transport de Montréal, R-036. La Commission prend acte de la modification de l'article 4 de ce règlement en mars 2015 et du retrait de l'interdiction de flâner qui y figurait.

⁴⁷ *Vancouver Area Network of Drug Users v. British Columbia (Human Rights Tribunal)*, 2015 BCSC 534, par. 60. Voir également : *Victoria (City) c. Adams*, 2008 BCSC 1363, par. 148; conf. par *Victoria (City) v. Adams*, 2009 BCCA 563; *Abbotsford (City) v. Shantz*, 2015 BCSC 1909.

account when conducting the legal analysis, particularly assessing the nature and the impact of the Program and the nature of adverse impact »⁴⁸.

Préoccupée par de semblables considérations, la Commission a recommandé ce qui suit :

« la révision, par chaque municipalité et arrondissement, ainsi que par le gouvernement du Québec, de toutes les dispositions réglementaires ou législatives sanctionnant des comportements qui découlent de l'obligation d'occuper l'espace public afin de s'assurer qu'elles comportent une nuisance bien identifiée et, le cas échéant, que celle-ci soit justifiée. Au surplus, la Commission recommande que les dispositions réglementaires non conformes à la Charte ne soient pas appliquées jusqu'à leur modification ou leur abrogation par les autorités compétentes. »⁴⁹

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU formule d'ailleurs une recommandation semblable dans le cadre de ses dernières *Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada* :

« Le Comité recommande à l'État partie d'adopter une stratégie nationale sur le sans-abrisme afin d'examiner les causes de la hausse du sans-abrisme et de recueillir des données sur la portée de ce phénomène, ventilées par lieu géographique, appartenance ethnique, sexe et conditions sociales, et de lutter contre le sans-abrisme. Il lui recommande aussi de prendre des mesures efficaces pour garantir que l'ensemble du pays dispose de refuges d'urgence adéquats et d'abroger les réglementations provinciales qui pénalisent les sans-abris lorsqu'ils trouvent les solutions nécessaires à leur survie et à leur bien-être. »⁵⁰

Soulignons par ailleurs que, lors de la consultation qu'elle a menée sur le profilage racial, la Commission a également pu constater que la surreprésentation des personnes racisées, particulièrement des jeunes racisés, parmi les personnes interpellées par la police est également due à l'application disproportionnée de ces mêmes dispositions ciblant les incivilités⁵¹. C'est pourquoi la Commission avait notamment recommandé que « chaque ville et son service de police révisent les politiques et pratiques policières relativement à l'application

⁴⁸ *Vancouver Area Network of Drug Users v. British Columbia (Human Rights Tribunal)*, préc., note 47, par. 128; citant *Radek v. Henderson Development (Canada) Ltd.*, 2005 BCHRT 302.

⁴⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 199-200.

⁵⁰ COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, *Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Canada*, 23 mars 2016, E/C.12/CAN/CO/6, par. 42. [Notre soulignement].

⁵¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 22, p. 30.

des règlements municipaux afin d'en détecter et d'en éliminer les impacts discriminatoires sur les personnes racisées »⁵².

Près de dix ans après que la Commission eut rendu publiques ses recommandations, la Ville de Montréal s'est engagée à analyser « les règlements ayant un potentiel impact sur les profilages racial et social »⁵³. La Ville ajoute que « la révision des directives des instances concernées devra se faire à la lumière de cet exercice »⁵⁴. La démarche est en cours et la Commission se réserve le droit de commenter les résultats à venir.

Entretemps, soulignons pourtant que le législateur québécois ainsi que chaque municipalité devraient procéder à un tel examen, et ce, de façon complémentaire aux mesures proposées par le projet de loi n° 32.

À ce sujet, la Commission déplore d'ailleurs que le législateur n'ait pas retenu les préoccupations soulevées dans le cadre de ses *Commentaires sur le projet de loi n° 2, Loi resserrant l'encadrement du cannabis*⁵⁵. Une interdiction de fumer du cannabis dans les lieux publics d'une portée telle que celle qui est prévue à la loi⁵⁶ « risque d'accroître la judiciarisation de certaines populations pour qui il n'est pas possible de consommer chez soi, entre autres les personnes en situation d'itinérance et les jeunes »⁵⁷. Les interdictions visant la consommation de cannabis dans les lieux publics devraient donc être révisées et modifiées en vue d'assurer leur conformité avec la Charte.

⁵² *Id.*

⁵³ COMITÉ EXÉCUTIF DE LA VILLE DE MONTRÉAL, *Réponse du Comité exécutif au rapport de la Commission sur le développement social et la diversité montréalaise et de la Commission sur la sécurité publique à la suite de l'examen public sur le Bilan des actions de l'agglomération de Montréal pour lutter contre le profilage racial et le profilage social 2012-2016*, 2018, p. 3, [En ligne].
http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/REP_ONSECE_20180321.PDF

⁵⁴ *Id.*

⁵⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires sur le projet de loi n° 2, Loi resserrant l'encadrement du cannabis*, (Cat. 2.412.126), 2019, p. 10 et suiv.

⁵⁶ *Loi resserrant l'encadrement du cannabis*, projet de loi n° 2 (adoption – 29 octobre 2019), 1^{re} sess., 42^e légis. (Qc), art. 7.

⁵⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 55, p. 11 (références omises).

RECOMMANDATION 1 :

La Commission recommande la révision de toutes les dispositions réglementaires ou législatives qui sanctionnent des comportements qui découlent de l'occupation de l'espace public, notamment celles qui ciblent les incivilités, afin de détecter et d'éliminer les effets discriminatoires qui en découlent eu égard aux personnes en situation d'itinérance, aux personnes racisées, particulièrement les jeunes racisés, et aux personnes autochtones.

La Commission recommande en outre qu'entretemps les dispositions non conformes à la Charte ne soient pas appliquées jusqu'à leur modification ou leur abrogation par les autorités compétentes.

À l'instar du Barreau du Québec⁵⁸ et de la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec⁵⁹, la Commission recommande de plus l'adoption d'une politique de radiation des constats d'infraction donnés à des personnes en situation d'itinérance en vertu des dispositions législatives et réglementaires qui seraient jugées contraires à la Charte à la suite de cet examen.

RECOMMANDATION 2 :

La Commission recommande l'adoption d'une politique de radiation des constats d'infraction donnés à des personnes en situation d'itinérance en vertu des dispositions législatives et réglementaires qui seraient jugées contraires à la Charte à la suite de l'examen visé à la recommandation 1 du présent mémoire.

B Le retrait de la possibilité d'emprisonnement pour amendes impayées prévue au *Code de procédure pénale*

La Commission a également recommandé « que le *Code de procédure pénale* soit modifié afin d'éliminer l'impact discriminatoire, notamment sur les personnes en état d'itinérance, de ses dispositions actuelles prévoyant l'emprisonnement pour amendes impayées »⁶⁰. Après analyse,

⁵⁸ BARREAU DU QUÉBEC, *Les personnes en situation d'itinérance : détentrices de droits fondamentaux*, Mémoire du Barreau du Québec sur le phénomène de l'itinérance au Québec présenté à la Commission des Affaires sociales de l'Assemblée nationale, 2008, p. 16, [En ligne].
<https://www.barreau.qc.ca/pdf/medias/positions/2008/20081031-itinerance.pdf>

⁵⁹ ASSEMBLÉE NATIONALE, COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Itinérance : agissons ensemble. Rapport de la Commission de la santé et des services sociaux sur l'itinérance au Québec*, 2009, p. 23.

⁶⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 200. Voir : art. 345.3 et suiv. C.p.p. Voir, pour une recommandation aux mêmes effets : BARREAU DU QUÉBEC, préc., note 58, p. 13-14.

la Commission concluait alors qu'« infliger une peine d'emprisonnement aux personnes en situation d'itinérance pour cause de non-paiement d'amende, et ce, sans tenir compte de leur capacité de payer, a un effet discriminatoire en vertu de l'article 10 de la Charte québécoise »⁶¹. Elle ajoutait que « cette discrimination est fondée sur leur condition sociale et compromet l'exercice de leur droit à la liberté, au respect de leur intégrité et de leur dignité »⁶².

Depuis, l'arrêt *R. c. Boudreault*⁶³ a permis à la Cour suprême de se pencher sur la constitutionnalité d'imposer une suramende compensatoire obligatoire à des contrevenants vivant en situation de pauvreté et aux prises avec divers handicaps (dépendances, problèmes de santé mentale, incapacité). La Cour suprême conclut que pour ces contrevenants, « les effets de la suramende obligatoire, lorsque combinés, créent une peine exagérément disproportionnée »⁶⁴, et cela, en raison du fait qu'elle entraîne quatre préjudices interreliés incluant « la menace de détention ou d'emprisonnement »⁶⁵.

Certes, le projet de loi n° 32 fait un pas dans la bonne direction en proposant d'exclure de l'application des dispositions relatives à l'emprisonnement pour défaut de paiement d'amendes les sommes « dues pour une infraction ou une catégorie d'infractions établie par règlement »⁶⁶. Cette mesure n'exclut néanmoins pas toute possibilité d'emprisonnement des personnes itinérantes pour cause de non-paiement d'amende. Même modifié tel que proposé, le C.p.p. risquerait encore d'emporter à cet égard des effets discriminatoires fondés sur la condition sociale.

En plus des appels à l'action relatifs à la mise en œuvre pérenne d'un programme d'accompagnement à la justice et d'intervention communautaire pour les personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir⁶⁷, la CERP formule d'ailleurs

⁶¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 156.

⁶² *Id.*

⁶³ *R. c. Boudreault*, 2018 CSC 58.

⁶⁴ *Id.*, par. 61.

⁶⁵ *Id.*, par. 65.

⁶⁶ Art. 57 projet de loi n° 32.

⁶⁷ Préc., note 26, p. 330 et suiv.

deux appels à l'action visant spécifiquement à contrer l'emprisonnement des personnes vulnérables pour non-paiement d'amende. Ainsi, la CERP recommande aux villes et municipalités du Québec de « mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amende en lien avec des infractions municipales »⁶⁸. Elle recommande en outre au gouvernement de « modifier le *Code de procédure pénale* pour mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amendes en lien avec des infractions municipales »⁶⁹.

La Commission réitère donc la recommandation déjà formulée à cet égard.

RECOMMANDATION 3 :

La Commission recommande que le projet de loi n° 32 modifie le C.p.p. afin d'éliminer l'impact discriminatoire de ses dispositions actuelles prévoyant l'emprisonnement pour amendes impayées, notamment en écartant explicitement la possibilité d'emprisonnement pour non-paiement d'amendes en cas d'incapacité de payer.

C La pauvreté et l'exercice effectif des droits

Enfin, plus généralement, les efforts de déjudiciarisation qui seraient déployés à travers le programme d'adaptabilité proposé risquent de ne pas avoir les effets escomptés si l'on n'aborde pas aussi les sources de la judiciarisation dans une perspective préventive fondée sur le respect de l'ensemble des droits protégés par la Charte, incluant les droits fondamentaux et socioéconomiques⁷⁰. Référons par exemple au droit à un logement suffisant et adéquat⁷¹. Pensons de plus à renforcer et bonifier « les mesures existantes destinées à rejoindre là où elles se trouvent les personnes itinérantes souffrant de problèmes de santé mentale ou de

⁶⁸ *Id.*, p. 340.

⁶⁹ *Id.*

⁷⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 198.

⁷¹ Art. 45 Charte. Voir également : *Déclaration universelle des droits de l'homme*, Rés. 217 A (III), Doc. off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. n° 13, p. 17, Doc. N.U. A/810 (1948) 71, art. 25; *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can., n° 46, art. 2 al. 1 (entré en vigueur au Canada le 19 août 1976), art. 11.

dépendance, et ce, afin de s'assurer que ces personnes bénéficient d'un accompagnement et d'un suivi médical approprié au sein du réseau de la santé et des services sociaux »⁷².

1.1.3 La mise en œuvre du programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite

Au-delà des considérations et recommandations d'ordre systémique qui précèdent, la mise en œuvre d'un programme d'adaptabilité du système de justice soulève des enjeux quant au respect des droits et libertés des participants. Ces questions doivent orienter leur fonctionnement et mènent la Commission à formuler les commentaires qui suivent quant au cadre d'opération que propose le projet de loi n° 32.

A Une mise en œuvre basée sur les réalités et les besoins des participants

Rappelons que ce programme s'adresserait à des personnes qui, notamment en raison de leur condition sociale, d'un handicap ou d'un croisement de plusieurs motifs de discrimination, se trouvent souvent dans une situation de grande vulnérabilité. Une proportion significative des infractions qui leur sont reprochées découle en outre d'une discrimination systémique⁷³ et elles emportent d'importantes conséquences pour les personnes visées. Ces infractions sont par ailleurs relativement mineures⁷⁴.

Dans un tel contexte, la notion de réhabilitation peut prendre différentes formes, en fonction des besoins des participants, de leur parcours et de leur situation. Les modalités de la démarche retenue devraient ainsi être définies en fonction des besoins du participant⁷⁵, mais surtout avec celui-ci. Il peut, par exemple, s'agir d'une personne « qui fréquente un refuge de nuit plutôt que la rue, qui diminue sa consommation de stupéfiants ou d'alcool, qui entreprend des démarches sur le plan de la santé, qui renoue des liens familiaux ou qui commence un programme de méthadone »⁷⁶.

⁷² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 164.

⁷³ *Id.*

⁷⁴ Céline BELLOT et Marie-Ève SYLVESTRE, « La judiciarisation de l'itinérance à Montréal : les dérives sécuritaires de la gestion pénale de la pauvreté », (2017) 47 *R.G.D.* 11, 24.

⁷⁵ Art. 37 (art. 159.2 al. 2 (2)) projet de loi n° 32.

⁷⁶ Véronique FORTIN et Isabelle RAFFESTIN, « Le Programme d'accompagnement justice-itinérance à la cour municipale de Montréal (PAJIC) : un tribunal spécialisé ancré dans le communautaire », (2017) 47 *R.G.D.*

En ce sens, la Commission accueille positivement l'alinéa 159.1 al. 1 C.p.p. proposé par l'article 37 du projet de loi n° 32 où il est énoncé que le programme d'adaptabilité s'inscrit dans le cadre d'une démarche de réhabilitation, mais aussi d'éducation, de sensibilisation, de prévention, d'intervention ou de réparation. Cet alinéa devrait être interprété largement, tenant compte des situations fort variées des participants visés et des besoins qu'ils présentent. Les différentes réalités autochtones devraient enfin être prises en compte à cet égard⁷⁷.

La même flexibilité devrait d'ailleurs prévaloir dans la définition des infractions ou catégories d'infractions qui pourront être visées par le programme en vertu de l'article 159.1 al. 2 C.p.p.⁷⁸. À ce chapitre également, le vécu des personnes ciblées par les objectifs du projet de loi pourra varier d'une personne à l'autre et grandement influencer les infractions en cause. Il convient d'en tenir compte.

Les mêmes enjeux pourront se poser quant à l'interprétation de l'article 159.4 C.p.p. que propose d'introduire l'article 37 du projet de loi n° 32. En vertu de cet article, le poursuivant pourrait mettre fin à la participation du défendeur au programme lorsque les conditions de celui-ci « ne sont plus observées »⁷⁹. L'observance de ces conditions devra néanmoins être évaluée à l'aune de la réalité et des besoins des défendeurs, notamment en regard de leur condition sociale ou d'un handicap (dépendance, trouble de santé mentale, etc.). Il en va justement de l'adaptabilité des règles.

Dans le même sens, la Commission recommande au législateur d'assouplir le libellé de l'article 159.5 C.p.p. que prévoit l'article 37 du projet de loi. Cette disposition établirait que « le poursuivant peut [...] retirer les chefs d'accusation portés contre lui pour les infractions ou les

177, 184-185. Voir également : Annie JAIMES, Anne CROCKER, Evelyne BÉDARD et Daniel L. AMBOSINI, « Les Tribunaux de santé mentale : déjudiciarisation et jurisprudence thérapeutique », (2009) 34(2) *Santé mentale et justice* 171, 179.

⁷⁷ Pour plus de détails à ce sujet : Voir CERP, préc., note 26 et suiv. Rappelons également que les appels à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada (ci-après « CVR ») demandaient notamment « [...] d'établir des sanctions communautaires réalistes qui offriront des solutions de rechange à l'incarcération des délinquants autochtones, de fournir un financement suffisant et stable à cet égard et de cibler les causes sous-jacentes du comportement délinquant » ainsi que « [...] de s'engager à éliminer, au cours de la prochaine décennie, la surreprésentation des jeunes Autochtones en détention ».; CVR, *Commission de vérité et réconciliation du Canada : Appels à l'action*, Winnipeg, 2012, p. 4-5, [En ligne]. http://trc.ca/assets/pdf/Calls_to_Action_French.pdf

⁷⁸ Art. 37 (art. 159.1 al. 2) projet de loi n° 32.

⁷⁹ *Id.*, art. 37 (art. 159.4).

catégories d'infractions visées [...] » lorsque le défendeur complète le programme. De l'avis de la Commission, il pourrait néanmoins être mieux adapté à certaines situations que les modalités ou les conditions de complétion du programme puissent être revues au cours de la démarche. Dans d'autres cas, il pourrait être souhaitable qu'un ou des chefs d'accusation soient retirés à la suite de l'accomplissement par le défendeur de certaines étapes de sa démarche. La Commission recommande de modifier le libellé de l'article 159.5 C.p.p. proposé par le projet de loi afin que le poursuivant puisse tenir compte de ces circonstances.

RECOMMANDATION 4 :

La Commission recommande de modifier le libellé de l'article 159.5 C.p.p. proposé par le projet de loi n° 32 de façon que le poursuivant puisse, dans les circonstances appropriées, revoir les conditions de complétion du programme ou encore retirer un ou des chefs d'accusation avant la fin du programme.

B L'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements et le fardeau des participants à un programme d'adaptabilité

La Commission souligne l'importance d'interpréter tout aussi largement la notion de mesures alternatives pouvant remplacer les travaux compensatoires ou une partie de ceux-ci dans le cadre d'un programme d'adaptabilité des règles relatives à l'exécution de jugement.

L'article 50 du projet de loi n° 32 prévoit ajouter l'alinéa suivant à l'article 333 C.p.p. :

« Les travaux compensatoires ou une partie de ceux-ci peuvent être remplacés par des mesures alternatives dans la mesure où un programme d'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements, s'inscrivant dans le cadre d'une démarche d'éducation, de sensibilisation, de prévention, d'intervention, de réparation ou de réhabilitation, est disponible. Les infractions ou catégories d'infractions visées par un tel programme sont prévues par règlement. »⁸⁰

Si la Commission salue l'introduction de cet alinéa, elle s'interroge sur les ajouts que proposent les articles 51 et 52 du projet de loi. En vertu de ces dispositions, la durée des travaux compensatoires pourrait être modifiée dans le cas où le défendeur a recours à des mesures

⁸⁰ *Id.*, art. 50 (art. 333).

alternatives⁸¹. Ainsi, alors qu'en vertu de l'article 337 C.p.p., un défendeur ne peut s'engager à exécuter plus de 1500 heures de travail compensatoire, le nombre d'heures à exécuter dans le cadre de mesures alternatives pourrait être supérieur à cette limite⁸². Alourdir le fardeau des participants semble pourtant contradictoire avec les objectifs mêmes du programme d'adaptabilité qui, rappelons-le, vise à tenir compte de leur situation sociale afin de favoriser leur réhabilitation⁸³.

Le même raisonnement s'applique aux articles 54, 55 et 56 du projet de loi n° 32 suivant lesquels le défendeur qui recourt à des mesures alternatives ne pourrait, comme c'est le cas d'un défendeur qui effectue des travaux compensatoires :

- voir le montant des sommes dues au moment de l'engagement réduit, en proportion des heures exécutées ou payées, lorsqu'il paie le résidu de ces dettes au percepteur au cours de l'exécution des travaux⁸⁴;
- voir réduites les heures à exécuter dans le cas où il effectue un paiement partiel des sommes dues au percepteur avec qui il conclut l'engagement⁸⁵;
- ou encore voir le montant des sommes dues au moment de l'engagement réduit proportionnellement aux heures exécutées dans le cas où il cesse le programme avant de l'avoir terminé⁸⁶.

La Commission recommande donc de modifier les articles 51, 52, 54, 55 et 56 du projet de loi n° 32 afin que le calcul des mesures alternatives du défendeur qui participe au programme d'adaptabilité soit défini en fonction des objectifs de réhabilitation de ce programme. Qu'il soit fait en nombres d'heures ou autrement, la Commission recommande que ce calcul ne puisse mener à des mesures plus lourdes que celles qu'exécute le défendeur qui doit effectuer des travaux compensatoires.

⁸¹ *Id.*, art. 51 (art. 336).

⁸² *Id.*, art. 52 (art. 337).

⁸³ *Id.*, notes explicatives.

⁸⁴ *Id.*, art. 54 (art. 343).

⁸⁵ *Id.*, art. 55 (art. 344).

⁸⁶ *Id.*, art. 56 (art. 345).

RECOMMANDATION 5 :

La Commission recommande de modifier les articles 51, 52, 54, 55 et 56 du projet de loi n° 32 afin que le calcul des mesures alternatives du défendeur qui participe au programme d'adaptabilité soit défini en fonction des objectifs de réhabilitation de ce programme. Qu'il soit fait en nombres d'heures ou autrement, la Commission recommande que ce calcul ne puisse mener à des mesures plus lourdes que celles qu'exécute le défendeur qui doit effectuer des travaux compensatoires.

C L'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements et la rétractation de jugement

La possibilité d'offrir des mesures alternatives adaptées à la situation des personnes est d'autant plus importante que la complétion d'un programme d'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements visé à l'article 333 C.p.p. pourrait mener à la rétractation de jugements. L'article 44 du projet de loi n° 32 propose de modifier l'article 257 C.p.p. en ce sens en y ajoutant l'alinéa suivant :

« Le poursuivant peut également demander la rétractation d'un jugement [...] lorsque ce jugement concerne une infraction ou une catégorie d'infractions prévue par règlement et que le défendeur a complété un programme d'adaptabilité des règles relatives à l'exécution des jugements visé au deuxième alinéa de l'article 333. »⁸⁷

Rappelons que, selon les dernières données des travaux des professeures Bellot et Sylvestre concernant la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance à Montréal, plus de 18 % des personnes étudiées ont reçu plus de 10 constats d'infraction entre 2006 et 2010⁸⁸. Ces travaux démontrent en outre que « l'ultime étape de la très grande majorité des constats d'infraction aujourd'hui (soit 70 % en 2009) est la délivrance d'un mandat d'amener auprès du percepteur des amendes »⁸⁹. Ainsi, la dette judiciaire des personnes en situation d'itinérance de l'étude est passée de 179 054 \$ en 1994 à 1 492 349 en 2010⁹⁰. De l'avis des deux

⁸⁷ *Id.*, art. 44 (art. 257).

⁸⁸ C. BELLOT et M.-È. SYLVESTRE, préc., note 74, p. 29.

⁸⁹ *Id.*, 40.

⁹⁰ *Id.* L'étude menée par les professeures Bellot et Sylvestre sur la judiciarisation de l'itinérance à Val-d'Or entre 2012 et 2015 démontre également que les personnes judiciarisées étudiées « doivent près de 480 000 \$ d'amendes à la Cour municipale et qu'au moment de l'extraction des données, plus de 77 % des

chercheuses, « cette augmentation de plus de 800 % confirme la contrainte financière majeure à laquelle sont assujetties les personnes en situation d'itinérance »⁹¹. Elles ajoutent que « comme le plus souvent, ces personnes ne pourront pas payer leur dette, elles voient celle-ci comme un obstacle majeur à leur processus de sortie de rue, notamment parce qu'elles seront toujours considérées comme endettées »⁹².

Encore plus inquiétant, le récent rapport Armony-Hassaoui-Mulone confirme que « le phénomène des interpellations multiples (une même personne interpellée plus d'une fois durant l'année de référence) s'est accru durant la période sous étude »⁹³, à savoir entre 2014 et 2017. Les auteurs concluent en outre que les personnes autochtones « font l'objet d'interventions policières à répétition et à une fréquence démesurée »⁹⁴. Ainsi, « plus des deux tiers des personnes autochtones interpellées en 2017 avaient déjà des antécédents judiciaires »⁹⁵.

Ces données sont d'autant plus préoccupantes qu'il y a maintenant près de quinze ans que la Commission a amorcé ses travaux en matière de profilage social après avoir été interpellée par plusieurs groupes à ce sujet. Les conséquences de la surjudiciarisation des personnes en situation d'itinérance semblent ainsi de plus en plus importantes pour ces dernières, alors même que la Commission a formulé depuis longtemps plusieurs recommandations visant à y mettre fin.

Notons par ailleurs que le *Programme d'accompagnement justice-itinérance à la cour* (PAJIC) à la Cour municipale de Montréal permet le retrait de constats d'infraction déjà jugés et qui ont engendré la dette judiciaire constituant ce fardeau financier disproportionné. On y procède justement par le biais d'une rétractation de jugement⁹⁶. De l'avis de la Commission, il s'agit souvent d'une condition essentielle à la réhabilitation du participant.

constats demeuraient impayés (17 % des constats étaient à l'étape de l'entente pour règlement de versements) ». C. BELLOT et M.-É. SYLVESTRE, préc., note 15, p. 35.

⁹¹ C. BELLOT et M.-É. SYLVESTRE, préc., note 88.

⁹² *Id.*

⁹³ Rapport Armony-Hassaoui-Mulone, préc., note 37, p. 116.

⁹⁴ *Id.*

⁹⁵ *Id.*, p. 117.

⁹⁶ V. FORTIN et I. RAFFESTIN, préc., note 76, 187; art. 250 et suiv. C.p.p.

Compte tenu de l'importance que prend la rétractation de jugement dans le contexte visé par le programme d'adaptabilité envisagé la Commission recommande de modifier l'article 44 du projet de loi n° 32 afin que la possibilité pour le poursuivant de demander la rétractation de jugement ne soit pas restreinte à certaines infractions prévues par règlement. Celle-ci devrait pouvoir être offerte également à l'ensemble des participants au programme, à la lumière de l'ensemble du dossier de ceux-ci.

RECOMMANDATION 6 :

La Commission recommande de modifier l'article 44 du projet de loi n° 32 afin que la possibilité pour le poursuivant de demander la rétractation de jugement ne soit pas restreinte aux seules infractions prévues par règlement, mais qu'elle puisse être offerte également à l'ensemble des participants au programme, à la lumière de l'ensemble du dossier de ceux-ci.

D Le consentement aux soins

La mise en œuvre du programme envisagé par le projet de loi n° 32 pose par ailleurs la question du consentement au soin des participants, particulièrement dans le cas des tribunaux de santé mentale ou traitant de dépendances.

Retenons, par exemple, que des travaux de recherche réalisés « auprès de personnes concernées par un [Tribunal de la santé mentale] ont révélé que de 34 % à 60 % des individus ignoraient que leur participation au programme était volontaire »⁹⁷.

Il faut également aborder le risque que, dans un tel contexte, le consentement puisse être teinté par la perspective de poursuites judiciaires pénales⁹⁸. On l'a déjà constaté dans le cadre d'un projet de recherche sur le *Programme d'accompagnement justice-santé mentale (PAJ-SM)* à Montréal, « bien que les [tribunaux de santé mentale] soient fondés sur l'aspect du volontariat, il existe certains facteurs coercitifs qui semblent contraindre une personne à participer, et ce,

⁹⁷ Audrey-Anne DUMAIS-MICHAUD, « Accompagnement et injonctions sociales dans les tribunaux de santé mentale », (2017) *R.G.D.* 47, 127, 136.

⁹⁸ Art. 37 (art. 159.2 et 159.4) projet de loi n° 32.

sous la menace de sanctions judiciaires »⁹⁹. À ce chapitre, on a aussi signalé « le caractère hybride » de ce type d'initiatives, « qui mettent en œuvre un “assemblage punitif” effaçant les frontières entre la punition et le bien-être »¹⁰⁰.

Il convient alors de référer au droit à l'intégrité et à la liberté de sa personne, au droit à la personnalité juridique, au droit à la sauvegarde de sa dignité de même qu'au droit au respect de sa vie privée, respectivement protégés en vertu des articles 1, 4 et 5 de la Charte. Ces dispositions constituent les fondements du régime de consentement aux soins établi en vertu du C.c.Q.

Soulignons que, sauf exception¹⁰¹, « nul ne peut être soumis sans son consentement à des soins, quelle qu'en soit la nature, qu'il s'agisse d'examens, de prélèvements, de traitements ou de toute autre intervention »¹⁰². Ce consentement doit être éclairé, mais aussi libre¹⁰³. Il n'est valide que « si le majeur apte le donne en toute liberté, c'est-à-dire en l'absence de coercition ou de pressions indues et si la personne a reçu toute l'information pertinente pour lui permettre de prendre sa décision en connaissance de cause »¹⁰⁴. Il est en outre établi que « l'obtention du consentement est un processus continu qui doit constamment être validé »¹⁰⁵.

Le respect et la sauvegarde de l'autonomie de la personne doivent donc demeurer au cœur du processus. Retenons d'ailleurs à ce propos que l'article 12 de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*¹⁰⁶ est venu réaffirmer la nécessité de revoir nos façons de faire eu

⁹⁹ S.-A. MACDONALD, C. BELLOT, M.-È. SYLVESTRE, A.-A. DUMAIS-MICHAUD et A. PELLETIER, préc., note 19, p. 9-10 (référence omise).

¹⁰⁰ V. FORTIN et I. RAFFESTIN, préc., note 76, 197 (références omises).

¹⁰¹ Voir notamment : *Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui*, RLRQ, c P-38.001.

¹⁰² Art. 11 al. 1 C.c.Q.

¹⁰³ *Id.*, art. 10 al. 2.

¹⁰⁴ Nathalie LECOQ, « Le refus injustifié de soins de santé : en quête d'un plus grand respect de la personne vulnérable », dans S.F.P.B.Q., vol. 424, *La protection des personnes vulnérables (2017)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 156, à la page 157.

¹⁰⁵ Doris PROVENCHER et Anne RAINVILLE, « Mythes en droit de la santé mentale : enjeux sociaux et juridiques » dans S.F.P.B.Q., vol. 315, *La protection des personnes vulnérables (2017)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 142, à la page 160.

¹⁰⁶ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, 2515 R.T.N.U. 3, [2010] R.T. Can. n° 8 (entrée en vigueur au Canada le 11 mars 2010).

égard au respect des droits et à la sauvegarde de l'autonomie des personnes en situation de handicap. Cette disposition impose ainsi aux États parties d'« examiner l'ensemble de leur législation dans tous les domaines afin de s'assurer que le droit à la capacité juridique des personnes handicapées n'est pas limité par rapport à celui des autres »¹⁰⁷.

E Le risque de stigmatisation

À ces enjeux s'ajoute enfin le risque de stigmatisation¹⁰⁸ et d'atteinte au droit à l'égalité protégé par la Charte associé à la mise en œuvre d'un tribunal spécialisé ou d'un parcours judiciaire particulier. La Commission est sensible à ces questions, notamment eu égard aux personnes qui ont un trouble de santé mentale.

La Commission tient d'abord à rappeler que la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*¹⁰⁹ fonde l'exercice des droits des personnes en situation de handicap sur un certain nombre de principes fondamentaux, dont la participation et l'intégration pleine et effective à la société. Ainsi, « plus le contexte social tient compte des besoins de la personne qui éprouve des limitations, plus celle-ci peut aspirer à une participation sociale pleine et entière »¹¹⁰.

Notons qu'au moment de ratifier la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, le Canada a formulé la déclaration d'interprétation et la réserve suivante eu égard à l'article 12 de celle-ci : « Le Canada reconnaît que les personnes handicapées sont présumées avoir la capacité juridique dans tous les aspects de leur vie, sur la base de l'égalité avec les autres. Le Canada comprend que l'article 12 permet des mesures d'accompagnement et de représentation relatives à l'exercice de la capacité juridique dans des circonstances appropriées et conformément à la loi ». Ainsi, « le Canada a fait une réserve concernant l'article 12 pour lui permettre de continuer à avoir recours à des mesures de représentation relatives à l'exercice de la capacité juridique “dans des circonstances appropriées et sujet à ce qu'elles soient assorties de garanties appropriées et effectives”. Elle concerne les cas où une personne est réputée ne pas avoir la capacité mentale de prendre des décisions par elle-même et où les “mesures d'accompagnement” pourraient ne pas convenir ». Julian WALKER, *La Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies : vue d'ensemble. Étude générale*, Bibliothèque du Parlement, 2013, p. 10, [En ligne]. https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/fr_CA/ResearchPublications/201309E

¹⁰⁷ COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Observation générale n° 1, article 12, Reconnaissance de la personnalité juridique dans des conditions d'égalité*, 19 mai 2014, CRPD/C/GC/1, par. 7.

¹⁰⁸ PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 20, p. 29.

¹⁰⁹ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, préc., note 106.

¹¹⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Analyse des recommandations de l'avis de l'Institut national de la santé publique sur la circulation des aides à la mobilité motorisées sur le réseau routier au regard du droit à l'égalité*, (Cat. 2.120-12.59), 2013, p. 9.

Signalons également que l'interprétation de la notion de handicap retenue en vertu de la Charte doit mettre l'accent sur « les obstacles à la pleine participation plutôt que sur la condition ou l'état de l'individu »¹¹¹. En ce sens, la discrimination fondée sur le handicap peut découler de limitations fonctionnelles réelles, mais aussi de limitations perçues ou présumées ou encore de stéréotypes et de préjugés¹¹². Selon l'approche privilégiée par la jurisprudence, « les attitudes de la société ou de ses membres pourront à elles seules constituer un “handicap” en raison des perceptions, préjugés ou stéréotypes qu'elles peuvent véhiculer et du préjudice qu'elles peuvent, ce faisant, causer à un individu [...] »¹¹³.

Il faut donc porter une attention particulière à ce que la mise en œuvre d'un programme d'adaptabilité tel que l'envisage le projet de loi ne permette de perpétuer les préjugés voulant que certains groupes de personnes soient problématiques ou dérangeants pour la société et qu'on doive ainsi leur aménager un système de justice particulier.

Il convient par ailleurs d'insister sur l'importance d'assurer le caractère multidisciplinaire de l'équipe qui assurera la mise en œuvre du programme. Il faut en outre prévoir une formation initiale et continue des intervenants judiciaires visés sur les droits et libertés de la personne, le profilage social et la discrimination¹¹⁴. L'importance des enjeux que soulèvent de tels programmes en regard des droits et libertés de la personne commande enfin une évaluation serrée de leur mise en œuvre et de leur impact sur les droits et libertés des participants.

¹¹¹ Québec (*Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*) c. Montréal (*Ville*); Québec (*Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*) c. Boisbriand (*Ville*), [2000] 1 R.C.S. 665, par. 82.

¹¹² *Id.*, par. 72, 78 et 79.

¹¹³ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « Les droits et libertés dans le contexte civil », dans *Collection de droit 2017-18, École du Barreau du Québec*, vol. 8, *Droit public et administratif*, 2017, p. 44, à la p. 72.

¹¹⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 199. Voir également : PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 20, p. 31; Céline BELLOT, Pascale DUFOUR et Martin GOYETTE, *La judiciarisation et la défense des droits des personnes en situation de pauvreté*, Rapport de recherche, 2012, p. 18. Soulignons en outre l'appel à l'action de la CVR à ce sujet : CVR, préc., note 77, p. 4.

1.2 L'exigence relative à la présentation d'une pièce d'identité à la lumière du droit à l'égalité

L'article 19 du projet de loi n° 32 prévoit modifier l'article 72 C.p.p. afin de rendre inconditionnelle la possibilité, pour un agent de la paix qui a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis une infraction, d'exiger de celle-ci qu'elle lui présente une pièce d'identité sur laquelle sont inscrits son nom, sa date de naissance et son adresse. La modification proposée est la suivante¹¹⁵ :

« 72. L'agent de la paix qui a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis une infraction peut exiger qu'elle lui déclare ~~ses nom et adresse, s'il ne les connaît pas~~ son nom, sa date de naissance et son adresse ou qu'elle lui présente une pièce d'identité sur laquelle sont inscrits ces renseignements, afin que soit dressé un constat d'infraction.

~~L'agent qui a des motifs raisonnables de croire que cette personne ne lui a pas déclaré ses véritables nom et adresse peut, en outre, exiger qu'elle lui fournisse des renseignements permettant d'en confirmer l'exactitude.~~

L'agent qui a des motifs raisonnables de croire que cette personne ne lui a pas déclaré ses véritables nom, date de naissance et adresse ou qu'elle lui a présenté une fausse pièce d'identité ou une pièce d'identité qui ne lui appartient pas peut exiger de cette personne qu'elle lui fournisse des renseignements additionnels permettant de confirmer son identité. »

Le projet de loi n° 32 envisage de plus de modifier les articles 73 et 74 C.p.p. de la façon suivante :

« 73. Une personne peut refuser de déclarer ~~ses son nom, sa date de naissance et son adresse ou de fournir des renseignements permettant d'en confirmer l'exactitude, de présenter une pièce d'identité sur laquelle sont inscrits ces renseignements ou de fournir des renseignements additionnels permettant de confirmer son identité tant qu'elle n'est pas informée de l'infraction alléguée contre elle.~~

74. L'agent de la paix peut arrêter sans mandat la personne informée de l'infraction alléguée contre elle qui, lorsqu'il l'exige, ne lui déclare pas ou refuse de lui déclarer ~~son nom, sa date de naissance et son adresse ou qui ne lui fournit pas les renseignements permettant d'en confirmer l'exactitude, refuse de lui présenter une pièce d'identité sur laquelle sont inscrits ces renseignements ou ne lui fournit pas les renseignements additionnels lui permettant de confirmer son identité.~~

La personne ainsi arrêtée doit être mise en liberté par celui qui la détient dès qu'elle a déclaré ses nom et adresse ou dès qu'il y a confirmation de leur exactitude se conforme, à la satisfaction de ce dernier, à l'une ou l'autre de ces exigences. »

¹¹⁵ Les passages biffés seraient supprimés alors que les passages soulignés seraient ajoutés à la disposition.

De l'avis de la Commission, cette proposition de modification soulève d'importantes préoccupations, d'une part, en regard du droit au respect de sa vie privée protégé à l'article 5 de la Charte et, d'autre part, quant aux impacts que celle-ci risque d'avoir sur la surjudiciarisation de certains groupes, particulièrement des personnes en situation d'itinérance.

Ainsi, dans un premier temps, soulignons que la Charte protège le droit de toute personne au respect de sa vie privée. La Cour suprême précise au sujet du droit à la vie privée en ce qui a trait aux renseignements personnels « qu'il englobe au moins trois facettes qui se chevauchent, mais qui se distinguent sur le plan conceptuel. Il s'agit de la confidentialité, du contrôle et de l'anonymat »¹¹⁶.

Traitant des obligations de s'identifier, le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada indique quant à lui que « le critère de proportionnalité est fondamental »¹¹⁷. Il ajoute qu'« il est nécessaire d'établir des limites sur les types et sur l'étendue des preuves exigées. Le niveau de certitude requis sur l'identité ou les attributs d'une personne devra correspondre au minimum nécessaire pour atteindre les objectifs légitimes d'identification ou d'autorisation »¹¹⁸.

À l'instar du Commissariat, la Commission souhaite enfin rappeler ce qui suit à ce propos :

« De toute évidence, les gouvernements doivent participer à plusieurs aspects de la gestion de l'identité. Leurs rôles ne se limitent toutefois pas à l'élaboration de meilleures pratiques pour identifier leurs ressortissants au nom de la sécurité nationale ou pour mieux administrer les programmes gouvernementaux. [...] Les gouvernements doivent aussi respecter et protéger les droits élémentaires de la démocratie, y compris le droit à la vie privée. Ainsi, la volonté d'un gouvernement d'obtenir des assurances plus efficaces de l'identité de la personne avec qui il traite (ou qu'il veut surveiller) entre en conflit avec l'obligation du gouvernement de respecter la vie privée des personnes. »¹¹⁹

¹¹⁶ R. c. *Spencer*, 2014 CSC 43, par. 38.

¹¹⁷ COMMISSAIRE À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DU CANADA, *L'identité, la protection de la vie privée et le besoin d'autrui de savoir qui vous êtes : document de travail sur l'identité et les questions qu'elle soulève*, 2008, [En ligne]. https://www.priv.gc.ca/fr/mesures-et-decisions-prises-par-le-commissariat/recherche/consulter-les-travaux-de-recherche-sur-la-protection-de-la-vie-privee/2008/id_paper/#sect33; voir également : BARREAU DU QUÉBEC, *Mémoire du Barreau du Québec sur le Projet de loi n° 32, Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel*, 2019, p. 5.

¹¹⁸ COMMISSAIRE À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DU CANADA, préc., note 117.

¹¹⁹ *Id.*

Dans cette recherche d'équilibre, il est permis de s'interroger sur la proportionnalité des mesures proposées aux articles 19 et 20 du projet de loi n° 32.

Dans un deuxième temps, les préoccupations de la Commission quant à ces dispositions découlent de ses travaux sur les profilages social et racial.

Rappelons que les travaux de la Commission ont démontré que certains groupes de la population font l'objet de contrôles d'identité plus fréquents de la part des policiers. C'est le cas des personnes en situation d'itinérance¹²⁰, mais aussi des personnes racisées, particulièrement des jeunes racisés¹²¹. L'adoption des modifications proposées aux articles 19 et 20 du projet de loi ne risque-t-elle pas d'avoir des incidences sur la surjudiciarisation de ces groupes?

La question se pose d'autant plus dans le cadre des personnes en situation d'itinérance qu'elles sont plus nombreuses à ne pas avoir de carte d'identité. Dans des récits de pratiques en itinérance réalisés dans le cadre du projet *Chez soi* à Montréal, les membres de l'équipe de suivi intensif dans le milieu du Centre de santé et de services sociaux Jeanne-Mance à Montréal expliquent notamment que « la réalité de certains participants au projet *Chez soi* se distingue de celle de la majorité des Québécois qui font la demande de pièces d'identité : nombreux sont sans papier et n'ont personne qui puisse se porter garant de leur identité »¹²². Cette équipe s'adresse à une population marginalisée et constate que « la plupart des gens ne comprennent pas la réalité des itinérants : ils ont du mal à saisir ce que signifie être à la rue et n'avoir plus de papier »¹²³. Ainsi, ajoute-t-on : « nombreux sont les obstacles sur la route pour sortir de l'anonymat »¹²⁴.

Le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale le reconnaît d'ailleurs alors qu'il écrit dans son guide d'aide à la décision en ligne que « dans le cas de la personne itinérante ou

¹²⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 96.

¹²¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 13, p. 32.

¹²² Roch HURTUBISE et Marie-Claude ROSE, *Cahier des récits de pratiques d'intervention en itinérance des équipes du projet *Chez-soi* à Montréal*, 2013, p. 153.

¹²³ *Id.*

¹²⁴ *Id.*

sans-abri, il est plus difficile, voire impossible, d'obtenir une preuve de résidence au Québec, de même qu'une preuve de son identité »¹²⁵.

Advenant l'adoption des articles 19 et 20 du projet de loi, quelles conséquences doivent appréhender les personnes qui ne pourront présenter une carte d'identité dans les circonstances visées par ces dispositions? Dans un tel contexte, la mesure proposée ne risque-t-elle pas d'accroître la judiciarisation des personnes en situation d'itinérance — et de porter atteinte à leur droit à l'égalité — du fait qu'elles seraient plus nombreuses à ne pouvoir présenter une pièce d'identité avec les renseignements demandés?

À ces questions s'ajoutent les enjeux relatifs à l'identification des personnes trans et du profilage discriminatoire particulier qui peut viser les personnes en fonction de leur expression de genre. Selon Trans PULSE Project, un projet de recherche mené en Ontario, 16 % des personnes trans affirment par exemple avoir été harcelées par la police¹²⁶.

À la lumière de ces préoccupations, la Commission recommande au législateur de ne pas adopter les modifications proposées par les articles 19 et 20 du projet de loi n° 32.

RECOMMANDATION 7 :

La Commission recommande au législateur de ne pas adopter les modifications proposées par les articles 19 et 20 du projet de loi n° 32.

1.3 Le respect du secret professionnel dans le cadre des ordonnances de communication visant les tiers au chapitre des fouilles, perquisitions et saisies

Comme l'article 19 du projet de loi n° 168, l'article 36 du projet de loi n° 32 projette d'insérer une nouvelle section à la suite de l'article 141 C.p.p. Cette section serait la sixième du Chapitre III

¹²⁵ MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE, *Aide à la décision en ligne. 01 Identification de la clientèle. Statuts particuliers*, [En ligne]. <https://www.mani.mess.gouv.qc.ca/?sujet=42328>

¹²⁶ Greta R. BAUER et Ayden I. SCHEIM, pour le projet Trans PULSE, *Transgender People in Ontario, Canada : Statistics to inform Human Rights Policy*, London, Ontario, 2015, p. 4, [En ligne]. <http://transpulseproject.ca/wp-content/uploads/2015/06/Trans-PULSE-Statistics-Relevant-for-Human-Rights-Policy-June-2015.pdf>

de ce Code consacré à la perquisition¹²⁷ et serait intitulée *Ordonnance de communication visant les tiers*.

Cette section aménagerait différents types d'ordonnance de divulgation visant les tiers. En vertu du nouvel article 141.7 C.p.p., un juge pourrait ainsi, sur demande et suivant les modalités prévues, ordonner à toute personne, à l'exception de celle qui fait l'objet de l'enquête, de communiquer des renseignements ou un document¹²⁸. Le nouvel article 141.8 C.p.p. quant à lui viserait une institution financière au sens de l'article 2 de la *Loi sur les banques*¹²⁹ ou une personne ou une entité visée à l'article 5 de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement du terrorisme*¹³⁰ à l'exception des institutions, personnes ou entités qui font l'objet d'une enquête¹³¹.

Dans les deux cas, ces dispositions prévoient que ces ordonnances pourraient être assorties des modalités¹³² ou des conditions¹³³ « que le juge estime appropriées, notamment pour protéger le secret professionnel de l'avocat ou du notaire »¹³⁴.

Or, comme le rappelait la Commission dans son mémoire sur le projet de loi n° 168, le secret professionnel est l'un des droits fondamentaux protégés au chapitre I de la Charte. L'article 9 de celle-ci prévoit ce qui suit :

« 9. Chacun a droit au respect du secret professionnel.

Toute personne tenue par la loi au secret professionnel et tout prêtre ou autre ministre du culte ne peuvent, même en justice, divulguer les renseignements confidentiels qui leur ont été révélés en raison de leur état ou profession, à moins qu'ils n'y soient autorisés par celui qui leur a fait ces confidences ou par une disposition expresse de la loi.

Le tribunal doit, d'office, assurer le respect du secret professionnel. »

¹²⁷ L'article 28 du projet de loi n° 32 propose de remplacer le titre de ce Chapitre III, *Perquisition, par Fouilles, perquisitions et saisies*.

¹²⁸ Art. 36 (introduisant l'article 141.7) projet de loi n° 32.

¹²⁹ *Loi sur les banques*, L.C. 1991, c. 46.

¹³⁰ *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement du terrorisme*, L.C. 2000, c. 17.

¹³¹ Art. 36 (art. 141.8) projet de loi n° 32.

¹³² *Id.*, art. 36 (art. 141.7 al. 4).

¹³³ *Id.*, art. 36 (art. 141.8 al. 5).

¹³⁴ *Id.*, art. 36 (art. 141.7 al. 4 et 141.8 al. 5).

Les obligations relatives au respect du secret professionnel garanti par la Charte ne sont pas limitées aux avocats et aux notaires tel que le laisse entendre le projet de loi. L'ensemble des professionnels visé par le *Code des professions*¹³⁵ est tenu de respecter cette obligation.

De plus, toujours en vertu de l'article 9 de la Charte, le tribunal est tenu d'assurer d'office le respect du secret professionnel, et ce, même en l'absence d'objection¹³⁶.

Au moment de commenter le projet de loi n° 168, la Commission ajoutait ce qui suit à ce propos :

« La Charte ayant préséance sur les autres lois, la référence faite au secret professionnel du 4^e alinéa de l'article 141.1 que le projet de loi prévoit ajouter au C.p.p. peut ainsi apparaître superflue.

Cela dit, le fait de limiter l'obligation relative au droit au secret professionnel aux avocats et aux notaires risque de porter atteinte à la Charte. En effet, on ne peut déroger à la protection du secret professionnel établie par l'article 9 de la Charte que par une disposition expresse de la loi, ce qui n'est pas le cas de l'article 141.1 projeté. »¹³⁷

Compte tenu de l'importance du droit au respect du secret professionnel, la Commission réitère donc la recommandation alors formulée.

RECOMMANDATION 8 :

La Commission recommande au législateur de modifier les alinéas 141.7 al. 4 et 141.8 al. 5 qu'introduirait l'article 36 du projet de loi n° 32 afin de les rendre conformes à l'article 9 de la Charte.

L'article 36 du projet de loi n° 32 prévoit par ailleurs introduire un article 141.11 C.p.p. En vertu de cette nouvelle disposition, la personne, l'institution ou l'entité visée par l'une des ordonnances précitées pourrait demander qu'elle soit modifiée ou révoquée selon les modalités prévues¹³⁸. Suivant le troisième alinéa de cette disposition, le juge saisi d'une telle demande

¹³⁵ *Code des professions*, RLRQ, c. C-26, art. 60.4.

¹³⁶ Jean-Claude ROYER et Catherine PICHÉ, *La preuve civile*, 5^e éd., 2016, p. 979.

¹³⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 10, p. 37 [référence omise].

¹³⁸ Art. 36 (art. 141.11) projet de loi n° 32.

pourrait y faire droit, notamment « s'il est convaincu [...] que la communication révélerait des renseignements protégés par le droit applicable en matière de divulgation ou de privilèges ».

La Commission s'est attardée à ce libellé dans le cadre de ses commentaires sur le projet de loi n° 168 et il lui semble nécessaire de reprendre ici son propos.

Remarquant que l'alinéa précité fait référence à la notion de privilège, sans mentionner le droit au secret professionnel, la Commission notait alors qu'il est souhaitable d'éviter d'entretenir la confusion entre ces deux notions¹³⁹. La Commission ajoutait ce qui suit :

« En effet, bien que les similitudes entre le droit au respect du secret professionnel garanti par la Charte et le privilège avocat-client (ou "sollicitor-client privilege") soient grandes¹⁴⁰, tant la Cour suprême¹⁴¹ que la Cour d'appel¹⁴² ont mis en garde contre "l'importation inappropriée des règles de common law pour interpréter l'étendue du secret professionnel en droit québécois"¹⁴³. Il semble à la Commission que le recours à la notion de privilèges, sans mention des distinctions appropriées eu égard au secret professionnel tel qu'en l'espèce, est propice à une telle pratique.

En effet, contrairement au privilège de common law, le secret professionnel jouit d'un statut quasi constitutionnel et s'étend à l'ensemble des professionnels¹⁴⁴ régis par le *Code des professions*. Ceci fait dire aux professeurs Royer et Piché que "le domaine d'application du secret professionnel [s'étend] bien au-delà de ce qui est reconnu en common law"¹⁴⁵. Il serait par conséquent opportun de tenir compte de la spécificité du secret professionnel en le mentionnant explicitement. »¹⁴⁶

¹³⁹ *Société d'énergie Foster Wheeler ltée c. Société intermunicipale de gestion et d'élimination des déchets (SIGED) inc.*, 2004 CSC 18, par. 28.

¹⁴⁰ *Canada (Procureur général) c. Chambre des notaires du Québec*, 2016 CSC 20, par. 42.

¹⁴¹ *Société d'énergie Foster Wheeler ltée c. Société intermunicipale de gestion et d'élimination des déchets (SIGED) inc.*, préc., note 139, par. 28; *Glegg c. Smith & Nephew Inc.*, 2005 CSC 31, par. 15.

¹⁴² *Poulin c. Prat*, [1994] R.D.J. 301 (C.A.); *St-Alban (Municipalité de) c. Récupération Portneuf inc.*, [1990] R.J.Q. 2268 (C.A.); *Schenker du Canada ltée c. Groupe Interstand Canada inc.*, 2012 QCCA 171, par. 33.

¹⁴³ *Schenker du Canada ltée c. Groupe Interstand Canada inc.*, préc., note 142.

¹⁴⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires sur le 6^e rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information intitulé « Rétablir l'équilibre – Rapport sur l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé »*, (Cat. 2.412.42.7), 2017, p. 7, [En ligne].

http://www.cdpdj.qc.ca/Publications/memoire_acces_information.pdf. Voir également : Raymond DORAY, « Le devoir de confidentialité et le conflit d'intérêts », dans *Collection de droit 2016-17, École du Barreau du Québec*, vol. 1, *Éthique, déontologie et pratique professionnelle*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2016, p. 45, à la page 77.

¹⁴⁵ J.-C. ROYER et C. PICHÉ, préc., note 136.

¹⁴⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 10, p. 38.

Afin d'éviter toute confusion, la Commission réitère donc la recommandation suivante.

RECOMMANDATION 9 :

La Commission recommande que le 2^e paragraphe du 3^e alinéa de l'article 141.11 C.p.p., introduit par l'article 36 du projet de loi n° 32, soit modifié pour ajouter le secret professionnel tel que garanti par la Charte aux éléments dont le juge doit tenir compte pour évaluer une demande de modification ou de révocation d'une ordonnance de communication visant les tiers.

1.4 L'expertise de la Commission et les formalités devant précéder la modification d'une règle de procédure ou l'adoption d'une nouvelle règle

L'article 60 du projet de loi n° 32 vise à introduire l'article 368.1 au C.p.p. Cette disposition se lirait comme suit :

« 368.1 Le ministre de la Justice peut, par règlement, après avoir pris en considération les effets du projet sur les droits des personnes et obtenu l'accord du juge en chef du Québec ou du juge en chef de la Cour supérieure ou de la Cour du Québec, selon leur compétence, et après avoir pris l'avis du Barreau du Québec et, le cas échéant, de la Chambre des huissiers de justice du Québec, modifier une règle de procédure ou en adopter une nouvelle pour le temps qu'il fixe, mais qui ne peut excéder trois ans, afin de procéder, dans les districts judiciaires qu'il indique, à un projet pilote. »

Ce nouvel article correspondrait à l'article 28 du C.p.c., une disposition que la Commission a commentée dans son *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 28, Loi instituant le nouveau Code de procédure civile*¹⁴⁷.

Considérant son mandat et son expertise en matière de droits de la personne, la Commission avait alors recommandé que l'article 28 C.p.c. précise que le ministre doive également prendre l'avis de la Commission dans les cas où le projet visé portant sur les droits des personnes pourrait avoir des effets sur les droits et libertés garantis par la Charte.

¹⁴⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 28, Loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, (Cat. 2.412.54.12), 2013, p. 32, [En ligne].
http://www.cdpdj.qc.ca/Publications/memoire_PL28_code_procedure_civile.pdf

Compte tenu des enjeux qui peuvent aussi se poser eu égard à la protection des droits et libertés de la personne en matière pénale, la Commission juge nécessaire de réitérer cette recommandation à propos de l'article 60 du projet de loi n° 32. Elle recommande donc de modifier cette disposition afin que le ministre doive également prendre l'avis de la Commission dans les cas où le projet visé pourrait avoir des effets sur les droits et libertés garantis par la Charte.

RECOMMANDATION 10 :

La Commission recommande de modifier l'article 368.1 que vise à introduire l'article 60 du projet de loi n° 32 afin que le ministre doive également prendre l'avis de la Commission dans les cas où le projet visé pourrait avoir des effets sur les droits et libertés garantis par la Charte.

2 LA BONIFICATION DE L'AIDE JURIDIQUE

2.1 L'importance d'étendre l'offre de services de l'aide juridique

Le troisième chapitre du projet de loi n° 32 propose différentes modifications au régime d'aide juridique. L'objectif principal de ces modifications est d'étendre l'offre de service aux processus préjudiciaires et aux modes alternatifs de résolution de différends.

Trois articles du projet de loi innovent en ce sens.

L'article 150 de celui-ci vise d'abord à remplacer l'article 4.4 de la *Loi sur l'aide juridique et sur la prestation de certains autres services juridiques*¹⁴⁸, afin d'élargir les services juridiques pour lesquels l'aide juridique est accordée et d'y inclure les « services rendus avant la judiciarisation, notamment dans le cadre de la participation à des modes privés de prévention et de règlement des différends visant à éviter la judiciarisation ».

¹⁴⁸ *Loi sur l'aide juridique et sur la prestation de certains autres services juridiques*, RLRQ, c. A-14, art. 4.4 (ci-après « *Loi sur l'aide juridique* »).

L'article 158 du projet de loi prévoit ensuite modifier l'article 43.1 du *Règlement sur l'aide juridique*¹⁴⁹ pour accorder l'aide juridique « lorsqu'il est nécessaire qu'un avocat assiste une personne dans le cadre de sa participation à un programme de traitement non judiciaire de certaines infractions criminelles ».

Finalement, l'article 159 du projet de loi propose d'introduire l'article 43.2 au *Règlement sur l'aide juridique*. En vertu de cette nouvelle disposition :

« l'aide juridique est accordée dans le cadre des services visés à l'article 4.7 de la Loi, sauf pour ceux en matière familiale, pour la participation à un processus de droit collaboratif ou pour la participation à un processus de médiation. Dans ce dernier cas, seuls les services rendus par un avocat ou notaire qui assiste le bénéficiaire sont visés. »

Rappelons à ce propos que l'article 4.7 de la Loi sur l'aide juridique établit les services en matière autre que criminelle ou pénale pour lesquels l'aide juridique est accordée.

La Commission salue ces modifications.

Référant aux articles 10 et 23 de la Charte, la Commission a déjà eu l'occasion de le souligner que « la mise en œuvre des modes alternatifs de prévention et de règlement des différends et des litiges doit, dans les faits, garantir le droit à l'égalité dans l'accessibilité à la justice »¹⁵⁰. La Commission notait alors l'importance d'adapter les règles relatives à l'aide juridique au recours de plus en plus fréquent à des modes alternatifs de prévention et de règlement des différends. Elle écrivait ce qui suit dans le cadre de son mémoire sur le projet de loi n° 28, *Loi instituant le nouveau Code de procédure civile* :

« Les parties qui souhaitent s'engager dans un mode alternatif de prévention et de règlement des différends et des litiges devraient également pouvoir bénéficier des ressources nécessaires (information, conseil, soutien, formulaires standards simples et précis, etc.). Enfin, les règles relatives à l'aide juridique devraient être adaptées afin de tenir compte du recours de plus en plus fréquent à des modes alternatifs de prévention et de règlement des différends et des litiges. Ainsi, au-delà du fait que les plafonds d'admissibilité financière à l'aide juridique trop bas continuent de compromettre "la capacité des personnes et des familles économiquement défavorisées et vulnérables de faire valoir leurs droits", l'accessibilité à la justice en droit civil pose également la question des matières et des procédures couvertes. »¹⁵¹

¹⁴⁹ *Règlement sur l'aide juridique*, RLRQ, c. A-14, r. 2.

¹⁵⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 147, p. 5.

¹⁵¹ *Id.*, p. 12.

La Commission avait ensuite formulé la recommandation suivante. Elle a d'ailleurs rappelé celle-ci dans le cadre de son mémoire sur le projet de loi n° 168¹⁵² :

« La Commission recommande de prévoir les moyens nécessaires en vue d'assurer le droit à l'égalité dans l'accès à la justice, y compris dans le cadre des modes alternatifs de prévention et de règlement des différends et des litiges, notamment afin :

- que les parties qui souhaitent s'engager dans un tel processus bénéficient des ressources nécessaires (information, conseil, soutien, formulaires standards, simples et précis, etc.);
- que les règles relatives à l'aide juridique soient adaptées en conséquence. »¹⁵³

Les modifications proposées en vertu des articles 150, 158 et 159 du projet de loi n° 32 répondent à la dernière partie de cette recommandation.

La Commission tient de plus à préciser que l'accès à l'aide juridique est important pour les personnes participantes aux programmes d'adaptabilité. Les services juridiques offerts dans ce contexte peuvent être de plus longue haleine et sortir du cadre traditionnel du travail d'avocat. Il serait pertinent de prévoir des tarifs particuliers pour refléter la durée et la particularité du travail de ces avocats. Rappelons par ailleurs que de tels programmes appellent l'intervention d'autres professionnels dont il faut également prévoir un financement adéquat.

RECOMMANDATION 11 :

La Commission recommande de modifier la Loi sur l'aide juridique pour prévoir des tarifs particuliers pour l'assistance dans un programme d'adaptabilité. Ces tarifs devraient refléter les particularités de cette assistance.

2.2 Les obstacles dans l'accès à la justice pour les personnes en situation de vulnérabilité

Malgré les ajouts proposés par le projet de loi n° 32, la Commission tient à rappeler que de nombreux obstacles se posent toujours dans l'accès à la justice, notamment pour les personnes

Voir également : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale sur l'avant-projet de loi instituant le nouveau Code de procédure civile*, (Cat. 2.412-54.9), 2011, p. 7 et 20, [En ligne].
http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/memoire_code_procedure_civile.pdf

¹⁵² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 10, p. 34.

¹⁵³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 147, p. 32.

en situation de vulnérabilité. La Commission le constatait entre autres dans le cadre de son rapport de consultation sur l'exploitation des personnes âgées. Même dans le cas où une personne en situation de vulnérabilité souhaite demander de l'aide, elle risque d'éprouver « d'énormes difficultés pour entreprendre de telles démarches »¹⁵⁴.

De même, l'accès à la justice peut poser des obstacles particuliers pour les personnes en situation de handicap. L'article 13 de la *Convention relative aux droits des personnes handicapées* le confirme d'ailleurs. En vertu de cette disposition, les États parties doivent ainsi « assurer l'accès effectif des personnes handicapées à la justice, sur la base de l'égalité avec les autres, y compris par le biais d'aménagements procéduraux et d'aménagements en fonction de l'âge, afin de faciliter leur participation effective, directe ou indirecte, notamment en tant que témoins, à toutes les procédures judiciaires »¹⁵⁵. Cet article prévoit en outre qu'« afin d'assurer l'accès effectif des personnes handicapées à la justice, les États Parties favorisent une formation appropriée des personnels concourant à l'administration de la justice, y compris les personnels de police et les personnels pénitentiaires »¹⁵⁶.

Le Comité des droits des personnes handicapées précise à ce propos que les mesures permettant la participation incluent notamment « la communication des informations sous une forme compréhensible et accessible »¹⁵⁷.

Au Québec, on note d'ailleurs qu'une proportion inquiétante de demandes d'aide juridique sont rejetées parce qu'il manque des documents ou des renseignements¹⁵⁸. Un tel constat est aussi préoccupant eu égard à des motifs de discrimination autres que le handicap.

¹⁵⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'exploitation des personnes âgées, vers un filet de protection resserré*, Rapport de consultation et recommandations, 2001, p. 61, [En ligne]. http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/exploitation_age_rapport.pdf

¹⁵⁵ *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, préc., note 106, art. 13 (1).

¹⁵⁶ *Id.*, art. 13 (2).

¹⁵⁷ COMITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES, *Observation générale n° 6, Article 6, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités*, Doc. N.U. HRI\GEN\1\Rev.1 (1994), par. 52.

¹⁵⁸ Art. 70 al. 1 a) Loi sur l'aide juridique, COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES, *47^e Rapport Annuel de Gestion, 2018-2019*, 2019, p. 74, [En ligne]. https://www.csj.qc.ca/IntranetUploads/CSJ/Francais/Fichiers/RA_CSJ_v7-WEB.pdf

Le rapport de la CERP révélait par exemple qu'en 2016, 75 % des refus en matière criminelle pour les personnes autochtones étaient liés au manque de documentation ou de renseignements¹⁵⁹. Le rapport de la CERP souligne d'autres difficultés particulières d'accès à l'aide juridique auxquelles font face les personnes autochtones, soit la langue, la distance des bureaux et la difficulté de rassembler la documentation nécessaire pour la preuve des revenus¹⁶⁰. Face à ces constats, la Commission est d'avis qu'il y a lieu de revoir les exigences administratives du régime d'aide juridique afin de s'assurer qu'elles ne soient prohibitives pour les personnes en situation de vulnérabilité, entre autres eu égard à l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, la langue, l'âge ou le handicap. Compte tenu des obstacles particuliers auxquels font face les personnes autochtones dans l'accès à l'aide juridique, la Commission souscrit également à l'appel à l'action n° 14 de la CERP d'introduire des tarifs particuliers pour les dossiers d'aide juridique impliquant des Autochtones.

RECOMMANDATION 12 :

La Commission recommande que des mesures et ressources soient implantées pour simplifier le processus d'admission à l'aide juridique, s'assurer que les modalités qui peuvent complexifier l'offre de services n'aient pas un impact discriminatoire en fonction de motifs interdits par la Charte et diminuer le nombre de refus fondé sur le manque de documentation ou de renseignements (information, conseil, soutien, formulaires standards, simples et précis, etc.).

RECOMMANDATION 13 :

La Commission recommande, à l'instar de l'appel à l'action n° 14 de la CERP, de « modifier la Loi sur l'aide juridique pour introduire des tarifs particuliers dans le cas de dossiers impliquant des Autochtones, et ce, tant en matière civile que pénale ».

Au sujet des enfants, rappelons que la L.p.j. favorise les ententes consensuelles et permet différentes mesures pouvant être convenues entre le Directeur de la protection de la jeunesse,

¹⁵⁹ COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RELATIONS ENTRE LES AUTOCHTONES ET CERTAINS SERVICES PUBLICS : ÉCOUTE, RÉCONCILIATION ET PROGRÈS, *Rapport Final*, 2019, p. 333, [En ligne].
https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Rapport/Rapport_final.pdf

¹⁶⁰ *Id.*

les parents et l'enfant âgé de 14 ans et plus afin d'éviter la judiciarisation¹⁶¹. La L.p.j. prévoit en outre que les enfants ont le droit d'être entendus¹⁶² et doivent être informés de leur droit de consulter un avocat¹⁶³, incluant dans un contexte de déjudiciarisation. Concrètement cependant, les enfants impliqués dans ces processus, qui sont particulièrement vulnérables soulignons-le, revendiquent peu souvent ces droits¹⁶⁴.

D'importants enjeux perdurent ainsi quant à l'accès à la justice en pleine égalité tel que le garantit la Charte, par exemple en regard de la « race » et l'origine ethnique ou nationale, l'âge, la condition sociale¹⁶⁵.

Dans le même ordre d'idées, la Commission note qu'en matière autre que criminelle ou pénale, les femmes ont plus souvent recours à l'aide juridique que les hommes¹⁶⁶. Pourtant, le projet de loi n° 32 bonifie principalement l'aide juridique en matière pénale et le panier de services en matière autre que criminelle et pénale demeure restreint.

Enfin, la Commission déplore que le projet de loi contienne peu de mesures permettant de contrer les obstacles systémiques que rencontrent plus particulièrement certains groupes de la population dans l'accès à la justice, et ce, en fonction de motifs de discrimination interdits par la Charte¹⁶⁷. La Commission recommande donc que les mesures systémiques nécessaires soient

¹⁶¹ Voir les articles 47.1 et 52 de la L.p.j. relativement à l'entente provisoire et l'entente sur mesures volontaires. Voir également l'article 51.1 de la L.p.j. relativement à l'entente sur une intervention de courte durée, tel qu'introduit par la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions* (L.Q. 2017, c.18).

¹⁶² Art. 6 L.p.j.

¹⁶³ *Id.*, art. 5.

¹⁶⁴ Voir à ce sujet : Alain ROY, « L'entente sur mesures volontaires de la Loi sur la protection de la jeunesse sous le regard d'un civiliste », (2012) 6-2 *Revue scientifique de l'AIFI* 23, 39-40, Anne FOURNIER, « Le droit de l'enfant à la représentation par un avocat en matière de protection de la jeunesse », (1996) 37(4) *C. de D.* 971, 982.

¹⁶⁵ Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 147, p. 12; Pierre-Claude LAFOND, *L'accès à la justice civile au Québec, Portrait général*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2012, p. 87; Beverly McLACHLIN, « Accès à la justice et marginalisation : l'aspect humain de l'accès à la justice », (2016) 57(2) *C. de D.* 339.

¹⁶⁶ MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, « Aide juridique au Canada en 2016-2017, Tableaux 13 et 14 », [En ligne]. <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/aide-aid/p1.html#table14>

¹⁶⁷ Voir par exemple : CERP, préc., note 26, p. 295, 311-331, 357-382; CVR, préc. note 77, Appels 28, 31, 34, 35-37 et 50, BARREAU DU QUÉBEC, *Rapport Annuel 2018-2019*, p. 13-14, CRIMINAL LAWYERS ASSOCIATION, *Final Report and Recommendations of the Working Group on Women in Criminal Law*, 2013, [En ligne]. <https://criminallawyers.ca/wp-content/uploads/2015/01/CLAWomensWorkingGroupFinalReportAugust-2013.pdf>

mises en œuvre afin d'adapter le système de justice, incluant les processus particuliers applicables aux mineurs, aux réalités des groupes de personnes racisées, des personnes autochtones, des femmes, en particulier des femmes autochtones, des personnes vulnérables ou marginalisées, notamment eu égard à la représentativité des acteurs du système judiciaire, à la formation de ceux-ci, à l'éducation aux droits, aux ressources d'information, de conseil, d'assistance et de soutien de différentes formes effectivement disponibles.

RECOMMANDATION 14 :

La Commission recommande que les mesures systémiques nécessaires soient mises en œuvre afin d'adapter le système de justice, incluant les processus particuliers applicables aux mineurs, aux réalités des groupes de personnes racisées, des personnes autochtones, des femmes, en particulier des femmes autochtones, des personnes vulnérables ou marginalisées, notamment eu égard à la représentativité des acteurs du système judiciaire, à la formation de ceux-ci, à l'éducation aux droits, aux ressources d'information, de conseil, d'assistance et de soutien de différentes formes effectivement disponibles.

2.3 Les articles du projet de loi qui limitent l'accès à l'aide juridique

Trois articles du projet de loi n° 32 semblent par ailleurs limiter l'accès à l'aide juridique, particulièrement pour les populations vulnérables.

D'abord, l'article 150 du projet de loi propose l'introduction d'un nouvel article à la Loi sur l'aide juridique afin de remplacer le deuxième alinéa de l'article 32.1 de celle-ci. Le nouvel article 4.3.1 de la Loi sur l'aide juridique prévoirait que « l'aide juridique est accordée pour des consultations d'ordre juridique pour les sujets pour lesquels les services sont par ailleurs couverts. »

Or, selon l'analyse de la Commission, le texte de l'article 32.1 de la Loi sur l'aide juridique ne limite pas l'aide juridique aux sujets couverts par le régime lorsqu'il s'agit de consultations d'ordre juridique. Rappelons que la Loi sur l'aide juridique étant une loi sociale, elle doit être interprétée de manière large et libérale. De fait, son article 32.1 doit être interprété comme

incluant l'accès à l'aide juridique pour les consultations juridiques dans tous les domaines de droit¹⁶⁸. L'amendement proposé serait donc un recul important pour l'accès à la justice.

Retenons que la consultation juridique est un service important pour les personnes admissibles à l'aide juridique. Elle leur permet notamment de connaître leurs droits et éventuellement de les faire valoir. Lors de l'ajout de cet article au régime d'aide juridique en 1996, Paul Bégin, alors ministre de la Justice, soulignait le « rôle préventif¹⁶⁹ » des consultations juridiques. Cette restriction des domaines de consultation risque d'accentuer les problèmes d'accès à la justice de populations vulnérables. Elle nous semble en outre contraire à l'esprit du chapitre du projet de loi. La consultation juridique est une étape importante qui peut permettre d'éviter la judiciarisation d'un différend. Dans la mesure où le projet de loi vise à accroître l'efficacité du système de justice, améliorant ainsi l'accès à la justice, les consultations juridiques devraient être offertes sans restriction aux personnes financièrement admissibles à l'aide juridique.

RECOMMANDATION 15 :

La Commission recommande que le nouvel article 4.3.1 soit amendé pour prévoir que l'aide juridique soit accordée pour des consultations d'ordre juridique portant sur tous les domaines de droit.

Ensuite, tel que mentionné précédemment, l'article 158 du projet de loi n° 32 propose de modifier l'article 43.1 du *Règlement sur l'aide juridique*. Désormais, l'aide juridique serait accordée « lorsqu'il est nécessaire qu'un avocat assiste une personne dans le cadre de sa participation à un programme de traitement non judiciaire de certaines infractions criminelles ». La Commission reconnaît que cette disposition élargit l'offre du régime d'aide juridique. Cependant, nous sommes d'avis que le critère de nécessité inclus dans l'article limite indument l'accès à l'aide juridique. Celle-ci devrait être accordée à toute personne, par ailleurs éligible,

¹⁶⁸ Voir par exemple : *Anonyme* — 12323, 2012 QCCSJ 323 (CanLII), [En ligne] <<http://canlii.ca/t/fqpvx>> (consultation pour contester décision d'une coopérative d'habitation); *Anonyme* — 14796, 2014 QCCSJ 796 (CanLII), [En ligne] <<http://canlii.ca/t/g8w65>>, (consultation pour une contestation d'une décision de la Régie du logement); *Anonyme* — 14313, 2014 QCCSJ 313 (CanLII), [En ligne] <<http://canlii.ca/t/g6fxz>> (consultation pour une requête en injonction et demande de dommages); *Anonyme* — 12464, 2012 QCCSJ 464 (CanLII), [En ligne] <<http://canlii.ca/t/fr76v>> (consultation relativement à une requête en changement de nom de la fille majeure du requérant).

¹⁶⁹ QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats*, 2^e sess., 35^e légis., 29 mai 1996, « Projet de loi n° 20 – Loi modifiant la Loi sur l'aide juridique, Adoption du principe », 11 h 21, (M. Paul Bégin).

qui souhaite retenir les services d'un avocat dans le cadre d'un programme de traitement non judiciaire d'une infraction criminelle.

RECOMMANDATION 16 :

La Commission recommande que l'article 158 du projet de loi soit amendé pour prévoir que toute personne admissible à l'aide juridique puisse être assistée par un avocat dans le cadre de sa participation à un programme de traitement non judiciaire d'une infraction criminelle.

Finalement, la Commission est préoccupée par la proposition faite à l'article 152 du projet de loi de remplacer, dans l'article 4.10 (3) de la Loi sur l'aide juridique, l'expression « néfastes » par « graves ».

Pour rappel, ce paragraphe prévoit le pouvoir discrétionnaire de la Commission des services juridiques d'accorder l'aide juridique « à une personne pour la rédaction d'un document relevant normalement des fonctions d'un notaire ou d'un avocat si ce service s'avère nécessaire, compte tenu de la difficulté qu'éprouve cette personne à préserver ou faire valoir ses droits et des conséquences néfastes qui, en l'absence de ce service, en résulteraient pour son bien-être physique ou psychologique ou celui de sa famille ». Pour bénéficier de ce service, la personne doit démontrer sa difficulté à préserver ou faire valoir ses droits ainsi que les conséquences sur elle et sa famille. Elle doit de plus démontrer l'apparence de droit¹⁷⁰. Il s'agit somme toute d'un fardeau déjà lourd et complexe.

La Commission craint pourtant que la modification proposée alourdisse encore ce fardeau. Cela pourrait avoir des impacts disproportionnés sur des personnes en situation de vulnérabilité, incluant les personnes handicapées, les personnes âgées, les personnes analphabètes ou ayant un faible niveau d'écriture. La rédaction de documents juridiques peut par ailleurs être importante pour la protection des personnes âgées ou handicapées contre l'exploitation, droit protégé par l'article 48 de la Charte. De l'avis de la Commission, la modification proposée risque de porter atteinte à ce droit.

¹⁷⁰ Art. 4.11 Loi sur l'aide juridique.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission est d'avis que la prise en compte des conséquences sur le bien-être physique ou psychologique devrait suffire.

RECOMMANDATION 17 :

La Commission recommande que l'article 151 du projet de loi soit amendé pour que l'aide juridique soit accordée pour la rédaction de documents relevant normalement de la fonction d'un notaire ou un avocat, dès qu'il est déterminé que l'absence de ce service aura des conséquences sur le bien-être physique ou psychologique de la personne ou de sa famille.

CONCLUSION

La Commission a analysé le projet de loi n° 32 à l'aune des droits et libertés prescrits par la Charte. Dans un premier temps, elle s'est attardée aux dispositions du projet de loi n° 32 qui modifieraient le C.p.p.

La Commission a d'abord traité de l'établissement envisagé d'un programme d'adaptabilité des règles relatives à la poursuite.

La Commission salue l'objectif de déjudiciarisation mis de l'avant dans le projet de loi. Elle rappelle néanmoins que cet objectif doit être poursuivi en tenant compte du contexte de discrimination systémique et de profilage qui mène à la surjudiciarisation de certaines populations. Doit aussi être prise en compte l'intersectionnalité des différents motifs de discrimination, notamment la condition sociale, le handicap, la race, la couleur, l'origine ethnique et autochtone. Dans ce contexte de discrimination systémique, la Commission considère qu'il est nécessaire de s'attaquer aux sources de la judiciarisation de ces populations. Elle formule en ce sens les recommandations suivantes :

RECOMMANDATION 1 :

La Commission recommande la révision de toutes les dispositions réglementaires ou législatives qui sanctionnent des comportements qui découlent de l'occupation de l'espace public, notamment celles qui ciblent les incivilités, afin de détecter et d'éliminer les effets discriminatoires qui en découlent eu égard aux personnes en situation d'itinérance, aux personnes racisées, particulièrement les jeunes racisés, et aux personnes autochtones.

La Commission recommande en outre qu'entretemps les dispositions non conformes à la Charte ne soient pas appliquées jusqu'à leur modification ou leur abrogation par les autorités compétentes.

RECOMMANDATION 2 :

La Commission recommande l'adoption d'une politique de radiation des constats d'infraction donnés à des personnes en situation d'itinérance en vertu des dispositions législatives et réglementaires qui seraient jugées contraires à la Charte à la suite de l'examen visé à la recommandation 1 du présent mémoire.

RECOMMANDATION 3 :

La Commission recommande que le projet de loi n° 32 modifie le C.p.p. afin d'éliminer l'impact discriminatoire de ses dispositions actuelles prévoyant l'emprisonnement pour amendes impayées, notamment en écartant explicitement la possibilité d'emprisonnement pour non-paiement d'amendes en cas d'incapacité de payer.

RECOMMANDATION 4 :

La Commission recommande de modifier le libellé de l'article 159.5 C.p.p. proposé par le projet de loi n° 32 de façon que le poursuivant puisse, dans les circonstances appropriées, revoir les conditions de complétion du programme ou encore retirer un ou des chefs d'accusation avant la fin du programme.

La Commission souligne en outre que les programmes d'adaptabilité doivent être mis en œuvre dans le respect des droits et libertés des participants. En ce sens, ils doivent être flexibles et pouvoir s'adapter aux réalités et besoins de chaque participant. La Commission recommande ce qui suit à cet égard :

RECOMMANDATION 5 :

La Commission recommande de modifier les articles 51,52, 54, 55 et 56 du projet de loi n° 32 afin que le calcul des mesures alternatives du défendeur qui participe au programme d'adaptabilité soit défini en fonction des objectifs de réhabilitation de ce programme. Qu'il soit fait en nombres d'heures ou autrement, la Commission recommande que ce calcul ne puisse mener à des mesures plus lourdes que celles qu'exécute le défendeur qui doit effectuer des travaux compensatoires.

RECOMMANDATION 6 :

La Commission recommande de modifier l'article 44 du projet de loi n° 32 afin que la possibilité pour le poursuivant de demander la rétractation de jugement ne soit pas restreinte aux seules infractions prévues par règlement, mais qu'elle puisse être offerte également à l'ensemble des participants au programme, à la lumière de l'ensemble du dossier de ceux-ci.

Ensuite, la Commission note d'importantes préoccupations en ce qui a trait aux modifications visant à rendre inconditionnelle la possibilité, pour un agent de la paix qui a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis une infraction, d'exiger de celle-ci qu'elle lui présente une pièce d'identité sur laquelle sont inscrits son nom, sa date de naissance et son adresse. Ces modifications risquent de porter atteinte au droit à la vie privée protégé par l'article 5 de la Charte et de contribuer à la surjudiciarisation de personnes en situation d'itinérance. La Commission recommande conséquemment de ne pas adopter ces dispositions :

RECOMMANDATION 7 :

La Commission recommande au législateur de ne pas adopter les modifications proposées par les articles 19 et 20 du projet de loi n° 32.

Au sujet de l'article 36 du projet de loi qui porte sur les ordonnances de communication visant les tiers au chapitre des fouilles, perquisitions et saisies, la Commission est d'avis que limiter le secret professionnel aux avocats et aux notaires risque de porter atteinte à la Charte. Elle ajoute qu'il est souhaitable d'éviter la confusion entre les notions de privilège et de secret professionnel, pour assurer la protection de ce dernier.

RECOMMANDATION 8 :

La Commission recommande au législateur de modifier les alinéas 141.7 al. 4 et 141.8 al. 5 qu'introduirait l'article 36 du projet de loi n° 32 afin de les rendre conformes à l'article 9 de la Charte.

RECOMMANDATION 9 :

La Commission recommande que le 2^e paragraphe du 3^e alinéa de l'article 141.11 C.p.p., introduit par l'article 36 du projet de loi n° 32, soit modifié pour ajouter le secret professionnel tel que garanti par la Charte aux éléments dont le juge doit

tenir compte pour évaluer une demande de modification ou de révocation d'une ordonnance de communication visant les tiers.

Finalement, au sujet de l'article 60 du projet de loi concernant les formalités devant précéder la modification d'une règle de procédure ou l'adoption d'une nouvelle règle par règlement, la Commission souligne que des enjeux peuvent se poser eu égard à la protection des droits et libertés de la personne en matière pénale. Considérant son mandat et son expertise en matière de droits de la personne, le ministre devrait être requis de prendre l'avis de la Commission dans les cas où le projet visé portant sur les droits des personnes pourrait avoir des effets sur les droits et libertés garantis par la Charte.

RECOMMANDATION 10 :

La Commission recommande de modifier l'article 368.1 que vise à introduire l'article 60 du projet de loi n° 32 afin que le ministre doive également prendre l'avis de la Commission dans les cas où le projet visé pourrait avoir des effets sur les droits et libertés garantis par la Charte.

Dans un deuxième temps, la Commission s'est penchée sur les mesures de bonifications de l'aide juridique proposée par le projet de loi. À ce chapitre aussi, elle salue l'objectif du projet de loi d'étendre l'offre de services de l'aide juridique aux processus préjudiciaires et aux modes alternatifs de résolutions de différends.

La Commission tient néanmoins à rappeler les obstacles qui se posent dans l'accès à la justice, particulièrement pour les personnes en situation de vulnérabilité. Elle souligne en outre certaines propositions qui risquent de diminuer l'accès à l'aide juridique. Pour assurer un accès à la justice en pleine égalité, la Commission formule les recommandations suivantes :

RECOMMANDATION 11 :

La Commission recommande de modifier la Loi sur l'aide juridique pour prévoir des tarifs particuliers pour l'assistance dans un programme d'adaptabilité. Ces tarifs devraient refléter les particularités de cette assistance.

RECOMMANDATION 12 :

La Commission recommande que des mesures et ressources soient implantées pour simplifier le processus d'admission à l'aide juridique, s'assurer que les modalités qui peuvent complexifier l'offre de services n'aient pas un impact discriminatoire en fonction de motifs interdits par la Charte et diminuer le nombre

**de refus fondé sur le manque de documentation ou de renseignements
(information, conseil, soutien, formulaires standards, simples et précis, etc.).**

RECOMMANDATION 13 :

**La Commission recommande, à l'instar de l'appel à l'action n° 14 de la CERP, de
« modifier la Loi sur l'aide juridique pour introduire des tarifs particuliers dans le
cas de dossiers impliquant des Autochtones, et ce, tant en matière civile que
pénale ».**

RECOMMANDATION 14 :

**La Commission recommande que les mesures systémiques nécessaires soient
mises en œuvre afin d'adapter le système de justice, incluant les processus
particuliers applicables aux mineurs, aux réalités des groupes de personnes
racisées, des personnes autochtones, des femmes, en particulier des femmes
autochtones, des personnes vulnérables ou marginalisées, notamment eu égard à
la représentativité des acteurs du système judiciaire, à la formation de ceux-ci, à
l'éducation aux droits, aux ressources d'information, de conseil, d'assistance et
de soutien de différentes formes effectivement disponibles.**

RECOMMANDATION 15 :

**La Commission recommande que le nouvel article 4.3.1 soit amendé pour prévoir
que l'aide juridique est accordée pour des consultations d'ordre juridique sur tous
les domaines de droit.**

RECOMMANDATION 16 :

**La Commission recommande que l'article 158 du projet de loi soit amendé pour
prévoir que toute personne admissible à l'aide juridique puisse être assistée par
un avocat dans le cadre de sa participation à un programme de traitement non
judiciaire d'une infraction criminelle.**

RECOMMANDATION 17 :

**La Commission recommande que l'article 151 du projet de loi soit amendé pour
que l'aide juridique soit accordée pour la rédaction de documents relevant
normalement de la fonction d'un notaire ou un avocat, dès qu'il est déterminé que
l'absence de ce service aura des conséquences sur le bien-être physique ou
psychologique de la personne ou de sa famille.**