

CI-001M

C.P. PL 54

Loi donnant suite à Table Justice-Québec
réduire les délais en matière criminelle et pénale



L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN
Division du Québec

Mémoire relatif au PL 54, Loi donnant suite à la Table Justice-Québec en vue de réduire les délais en matière criminelle et pénale et visant à rendre l'administration de la justice plus performante

1^{ière} sess., 43^e lég., Québec, 2024

**présenté à la
Commission des institutions
Assemblée nationale du Québec**

**ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN – DIVISION DU QUÉBEC
LE 12 MARS 2024**

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien (l' « **ABC** ») est une association nationale qui regroupe plus de 36 000 juristes, dont des avocats, des notaires, des professeurs de droit et des étudiants en droit dans l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de l'ABC comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice.

La Division Québec de l'ABC (l' « **ABC-Québec** ») collabore de manière active à la vie juridique du Québec ainsi qu'aux travaux des principaux comités nationaux de l'ABC. Cette association est perçue comme une voix impartiale et éclairée sur des questions juridiques d'importance.

Pour toute question relative à ce mémoire, veuillez communiquer avec :

Me Manon Dulude, Directrice générale

ABC-Québec

507, Place d'Armes, bureau 1704,

Montréal (Québec) H2Y 2W8

Tél. : 514 393-9600, poste 26

Télécopie : 514 393-3350

Courriel : mdulude@abcqc.qc.ca

I. Réduire les délais en matière criminelle et pénale : un objectif primordial

« Quand les mois suivant une inculpation au criminel deviennent des années, tout le monde en pâtit. Les inculpés demeurent dans l'incertitude et souvent détenus avant leur procès. Les victimes et leurs familles, qui dans bien des cas ont subi des pertes tragiques, ne peuvent tourner la page. Le public, quant à lui, dont l'intérêt est servi lorsque les inculpés sont traduits rapidement en justice, est frustré avec raison de voir des années passer avant la tenue d'un procès. »

R. c. Jordan, 2016 CSC 27, par.2

La justice rendue en temps utile est l'une des caractéristiques d'une société libre et démocratique et qui revêt une importance particulière en matière criminelle.¹ L'ABC-Québec salue l'initiative du gouvernement du Québec d'avoir réuni les principaux acteurs du milieu judiciaire au sein de la Table Justice-Québec afin de trouver des solutions qui auront un effet durable quant aux délais en matière criminelle et pénale. L'ABC-Québec accueille favorablement le plan d'action 2023-2024 déposé par la Table Justice-Québec qui témoigne des nombreux efforts qui seront déployés par l'ensemble des partenaires afin d'offrir aux citoyens, un système de justice plus accessible et surtout plus efficace.

L'ABC-Québec accueille favorablement plusieurs mesures incluses et modifications législatives dans ce projet de loi afin de donner suite au plan d'action de la Table Justice-Québec visant à réduire les délais judiciaires en matière criminelle et pénale, le tout tel que décrit plus amplement ci-dessous. L'ABC-Québec exprime toutefois dans le présent mémoire ses réserves par rapport à certaines dispositions du projet de loi qui soulèvent des préoccupations et qui, par ailleurs, ne ressortent pas des recommandations de la Table Justice-Québec et dépassent même, pour certaines dispositions, le domaine du droit pénal et le contrôle des délais judiciaires.

II. Augmentation du nombre de juges à la Cour supérieure

Suite au prononcé de l'arrêt Jordan en 2016, l'Assemblée nationale du Québec a modifié la *Loi sur les tribunaux judiciaires* afin d'augmenter le nombre de juges, tant à la Cour du Québec qu'à la Cour supérieure. En janvier 2024, le gouvernement du Québec a nommé d'un seul coup, quinze (15) nouveaux juges à la Cour du Québec.

Le projet de loi 54 (« **PL 54** ») ne prévoit pas d'augmentation supplémentaire du nombre de juges à la Cour du Québec, mais ajoute sept (7) postes de juges à la Cour supérieure. De l'avis de l'ABC-Québec, il s'agit d'une excellente initiative, considérant l'importance de la Cour supérieure en matière criminelle. En effet, les juges de la Cour supérieure ont compétence exclusive sur les crimes les plus graves du Code criminel, dont le meurtre, et ils sont les seuls habilités à présider des procès avec jury.

De plus, la Cour supérieure est le tribunal d'appel, conformément à la partie XXVII du Code criminel, en ce qui concerne les infractions criminelles poursuivies par procédure sommaire. La Cour supérieure est également le tribunal d'appel pour les infractions pénales provinciales en

¹ R. c. Jordan, 2016 CSC 27, [2016] 1 R.C.S. 631, par.1.

vertu du *Code de procédure pénale* du Québec. Enfin, la Cour supérieure entend les recours extraordinaires et les révisions judiciaires, notamment en matière de remises en liberté d'une personne accusée.

Malgré les initiatives mises de l'avant par le Québec afin de réduire les délais en matière criminelle et pénale rapidement, l'ABC-Québec est bien consciente du fait que la nomination des juges de la Cour supérieure relève de la compétence exclusive du gouvernement fédéral, qui tarde encore à pourvoir des postes déjà existants. À ce jour, il manque toujours neuf (9) juges à la Cour supérieure du Québec.² Par conséquent, l'ABC-Québec invite le ministre de la Justice du Québec à convaincre son homologue fédéral à pourvoir tous les postes vacants à la Cour supérieure ainsi que les sept (7) nouveaux postes autorisés par Québec une fois que le PL 54 sera adopté et sanctionné.

III. Nouveaux pouvoirs dévolus aux juges de paix magistrats

L'ABC-Québec accueille favorablement l'élargissement de la compétence des juges de paix magistrats et considère qu'il s'agit d'une mesure phare afin de réduire les délais en matière criminelle et pénale.

La Cour du Québec est formée de 333 juges³ et de 39 juges de paix magistrats qui siègent sur l'ensemble du territoire du Québec. À l'heure actuelle, les juges de paix magistrats entendent des procès pénaux en vertu de différentes lois québécoises et fédérales, mais ne peuvent pas présider des enquêtes préliminaires ni entendre des procès criminels qui sont du ressort exclusif des juges de la Cour du Québec. En matière criminelle et pénale, les juges de paix magistrats ont toutefois compétence pour autoriser des mandats de perquisitions et autres autorisations judiciaires conformément au *Code criminel* et au *Code de procédure pénale* du Québec.

Avec les amendements proposés, les juges de paix magistrats pourront dorénavant présider des comparutions et des enquêtes sur remise en liberté. Ils pourront également recevoir des plaidoyers de culpabilité en matière sommaire et auront le pouvoir de citer un prévenu à procès suite à son choix de procéder en vertu de 549 du *Code criminel*, soit l'admission de sa part que la preuve à charge est suffisante pour qu'il soit renvoyé à procès.

Enfin, les juges de paix magistrats auront dorénavant tous les pouvoirs attribués à un juge de paix au *Code criminel*, sauf le pouvoir d'entendre des témoins dans le cadre d'une enquête préliminaire ou un procès sommaire en vertu de la partie XXVII, qui vont demeurer de la compétence exclusive des juges de la Cour du Québec.

À l'instar des participants à la Table Justice-Québec, l'ABC-Québec est également d'avis que le fait de dégager les juges de la Cour du Québec, entre autres, des séances de comparutions et des enquêtes sur remise en liberté, ceux-ci pourront entendre davantage de causes contestées et favoriser ainsi la réduction des délais.

² Site internet du Commissariat à la magistrature fédérale - Nombre de juges de nomination fédérale en date du 1^{er} mars 2024.
<https://www.fja-cmf.gc.ca/appointments-nominations/judges-juges-fra.aspx#qc>

³ Loi sur les tribunaux judiciaires, chapitre T-16, art. 85.

IV. Quelques réserves par rapport à certaines dispositions du Projet de loi no. 54

Malgré les éléments positifs mentionnés ci-devant, l'ABC-Québec a des préoccupations concernant certaines dispositions du projet de loi.

Article 1

Le projet de loi prévoit une augmentation du montant de la contribution pénale qui s'ajoute au montant total d'amende et des frais réclamés sur un constat d'infraction pour toute infraction à une loi du Québec. L'ABC-Québec n'a pas d'objection de principe à cette augmentation; toutefois, une telle augmentation pourrait être de nature à inciter plus de gens à contester leurs constats d'infraction afin d'éviter de payer les frais ou une contribution plus élevée? Une telle mesure, qui ne fait pas partie du plan d'action de la Table Justice-Québec, semble aller à l'encontre de l'esprit du projet de loi qui est de désengorger les tribunaux en matière pénale.

Article 13

L'article 13 du projet de loi remplace l'actuel article 2 de la *Loi sur la confiscation, l'administration et l'affectation des produits et instruments d'activités illégales*⁴ par l'article suivant : « 2. Pour l'application de la présente loi, est une activité illégale tout acte ou omission qui constitue une infraction à une loi du Québec, à une loi fédérale ou à une loi d'une autorité législative au Canada ou à l'extérieur du Canada. L'acte ou l'omission se produisant à l'extérieur du Québec est une activité illégale lorsque cet acte ou cette omission constituerait une infraction à une loi fédérale ou à une loi du Québec s'il se produisait au Québec. »

À l'heure actuelle, l'article 2 de cette loi se lit ainsi : « 2. Pour l'application de la présente loi, sont des activités illégales les activités visées par le Code criminel (L.R.C. 1985, c. C-46), la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (L.C. 1996, c. 19) et la Loi sur le cannabis (L.C. 2018, c. 16). Sont également des activités illégales donnant ouverture à l'application de la présente loi les infractions pénales prévues par une loi mentionnée à l'annexe 1. »

Il s'agit d'un élargissement important du champ d'application de la loi. Par exemple, cela inclurait toute infraction au *Code de la sécurité routière*, quelle qu'elle soit. Cet élargissement, couplé avec la possibilité de confiscation administrative (confiscation sans audition), peut selon nous mener à des débordements. En effet, le droit pénal provincial est susceptible d'englober un vaste éventail d'infractions de gravité variable. La confiscation ne devrait-elle pas se limiter aux infractions pénales les plus graves?

Ainsi, selon l'ABC-Québec, la formulation actuelle de l'article 2 de la *Loi sur la confiscation, l'administration et l'affectation des produits et instruments d'activités illégales* ne devrait pas être modifié.

Article 21

L'article 21 du projet de loi vient créer la procédure de confiscation administrative. Or, nous nous questionnons tout d'abord sur le nombre de dossiers de confiscation civile. Ces dossiers

⁴ Chapitre C-52.2.

engendrent-ils réellement des délais devant les tribunaux? Il faudrait le démontrer avant de créer un nouveau régime. Par ailleurs, le régime de confiscation administrative prévoit qu'en cas de contestation de la confiscation, le Procureur général du Québec doit entreprendre un recours en confiscation civile. Il n'y a donc pas de gain à prévoir en cas de contestation, bien au contraire.

Qui plus est, les articles 15.3 et 15.9 viennent ajouter au régime que le possesseur ou détenteur doit conserver la détention du bien durant la procédure de confiscation administrative ou civile. Ainsi, selon notre compréhension, le Procureur général du Québec serait essentiellement en mesure d'obtenir en vertu de ces dispositions une ordonnance de la nature d'une « ordonnance de blocage », et ce, sans contrôle judiciaire préalable. En vertu du *Code criminel*, l'article 462.33 prévoit pourtant l'intervention d'un juge pour l'obtention d'une ordonnance de blocage. Il faudrait à tout le moins se questionner sur le caractère opportun de ce changement, qui ne fait pas partie du plan d'action de la Table Justice-Québec.

Article 32

L'article 32 du projet de loi ajoute un deuxième alinéa à l'actuel article 1 de la *Loi sur les renvois à la Cour d'appel*, soit⁵ : « La Cour d'appel siégeant à Québec les entend et les examine ».

Cet amendement à la *Loi sur les renvois à la Cour d'appel* dans une loi dont le but est de réduire les délais et de rendre l'administration de la justice plus performante étonne. En effet, l'ABC-Québec considère l'amendement inutile, puisque seul le gouvernement peut demander un renvoi et il peut donc choisir l'endroit du dépôt de sa demande. La Cour d'appel n'a pas de districts judiciaires, mais bien deux greffes, la structure de la Cour étant unitaire.

La plupart des renvois, jusqu'à maintenant, ont été entendus à Montréal pour des raisons de coûts, de commodité et d'accessibilité, puisqu'il n'est pas rare de permettre à de multiples intervenants de plaider devant la Cour d'appel en semblables matières, qu'il s'agisse du gouvernement fédéral, d'autres gouvernements provinciaux ou d'autres parties démontrant un intérêt suffisant. De plus, les salles d'audition de la Cour d'appel à Québec, à l'heure actuelle, sont trop petites pour accommoder une formation de plus de trois membres, non plus qu'un grand nombre d'intervenants, de journalistes et de membres du public. À titre d'exemple, le renvoi sur la juridiction de la Cour du Québec a été entendu par une formation de sept juges qui a rendu une décision unanime. Une formation de cette taille devait nécessairement siéger dans l'édifice de la Cour d'appel à Montréal.

De plus, les juges de la Cour d'appel doivent obligatoirement siéger à Montréal et à Québec, en alternance, et la juge en chef établit les formations en conséquence, ce qui rend la disposition superfétatoire. Enfin, l'ABC-Québec est d'avis que l'article 32 du projet de loi 54 porte atteinte à l'indépendance administrative de la Cour d'appel du Québec.

Ainsi, l'ABC-Québec exhorte l'Assemblée nationale à retirer cette disposition du projet de loi, d'autant plus qu'il ne fait pas partie du plan d'action de la Table Justice-Québec et ne concerne pas, en soi, le droit pénal ou le contrôle des délais judiciaires.

⁵ Chapitre R-23