



ASSOCIATION DES SUBSTITUTS DU PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Palais de Justice, 1, rue Notre-Dame est, suite 4.100, Montréal (Québec), H2Y 1B6 . Tél.(819) 776-8111

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ LORS DES CONSULTATIONS PARTICULIÈRES ET
AUDITIONS PUBLIQUES DANS LE CADRE DE L'ÉTUDE DU PROJET DE LOI N°
109, LOI SUR LE DIRECTEUR DES POURSUITES PUBLIQUES.**

Le 7 juin 2005 à Québec.

Par

Me Jean Campeau

Me Pierre DesRosiers

**Membres du conseil d'administration de l'Association des substituts du procureur
général du Québec**

INTRODUCTION

Nous vous remercions de l'invitation à participer à la présente consultation sur le Projet de loi visant à la création d'un Directeur des poursuites publiques.

Nous sommes membres du conseil d'administration de l'Association des substituts du procureur général du Québec (ci-après l'association). Cette association représente l'intérêt de quatre cents procureurs qui appliquent au quotidien le droit pénal et criminel et ce, en poursuite.

Nous sommes le représentant exclusif de nos membres qui sont communément appelés « procureurs de la couronne ». L'association considère que la volonté de créer cette nouvelle institution qu'est le Directeur des poursuites publiques est une bonne décision pour la saine gestion des affaires pénales et criminelles au Québec.

La création de cette entité est une revendication historique de nos membres. Nous devons être à l'abri en tant que procureurs des pressions politiques partisans.

La décision de poursuivre ou non un citoyen doit être prise sereinement par un procureur qui est moralement convaincu qu'une infraction a été commise par le prévenu et être raisonnablement convaincu de pouvoir établir sa culpabilité devant un tribunal impartial, après un procès juste et équitable. Il doit juger de l'opportunité de poursuivre ou non en tenant compte de l'intérêt public.

D'ailleurs, certaines affaires récentes ont démontré l'importance d'assurer une grande indépendance des procureurs chargés des poursuites criminelles.

En procédant ainsi, nous mettons un frein à la possibilité de l'arbitraire et nous favorisons une transparence dans le processus judiciaire qui est au bénéfice de la population. La reconnaissance de ce statut particulier aux procureurs a été réitérée par les tribunaux à diverses occasions :

« Le concept fondamental du rôle de « représentant de la justice » dévolu au ministère public découle de l'arrêt de notre Cour Boucher c. The Queen, [1955] R.C.S. 16. Le juge Rand en a alors donné la description suivante aux p. 23-24 : [traduction] On ne saurait trop répéter que les poursuites criminelles n'ont pas pour but d'obtenir une condamnation, mais de présenter au jury ce que la Couronne considère comme une preuve digne de foi relativement à ce que l'on allègue être un crime. Les avocats sont tenus de voir à ce que tous les éléments de preuve légaux disponibles soient présentés : ils doivent le faire avec fermeté et en insistant sur la valeur légitime de cette preuve, mais ils doivent également le faire d'une façon juste. Le rôle du poursuivant exclut toute notion de gain ou de perte de cause; il s'acquitte d'un devoir public, et dans la vie civile, aucun autre rôle ne comporte une plus grande responsabilité personnelle. »

« Le rapport de la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution, vol. 1, Findings and Recommendations (1989) (le « Rapport Marshall ») décrit les responsabilités du ministère public dans les termes suivants : [traduction] « En plus de devoir répondre de l'accomplissement de leurs devoirs devant le procureur général, les procureurs de la Couronne doivent répondre de leurs actes devant les tribunaux et le public. En ce sens, le procureur de la Couronne occupe une fonction qui a été quelquefois qualifiée de quasi judiciaire, une position unique au sein de notre tradition anglo-canadienne »

L'indépendance du Directeur des poursuites publiques est primordiale pour notre association. Celui-ci doit pouvoir avoir les moyens d'exécuter sa mission avec impartialité et en toute justice. Cette indépendance devrait également se refléter dans les relations de travail entre son Directeur et les procureurs qui sont sous sa gouverne.

Après la lecture du projet de loi, nous aimerions, en toute déférence, vous faire part de nos préoccupations et de quelques critiques qui se veulent positives.

Nous sommes en accord avec l'essentiel du projet de loi mais nous avons des réserves sur trois points spécifiques.

1. Le mode de nomination du Directeur des poursuites publiques.
2. La modification de l'article 95 du Code de procédure civile.
3. Le mode de négociation des conditions salariales et d'emplois entre notre association et le Directeur des poursuites publiques qui inclut l'autorisation du Conseil du trésor.

1. **Le mode de nomination du directeur des poursuites publiques**

- a. Nomination du Directeur des poursuites publiques par soumission du ministre de la justice à un comité.

Ce mode de nomination devrait être apolitique. Le simple fait que seul les candidatures soumises par le Ministre de la justice soient examinées par le comité crée de fait une situation potentiellement partisane.

- b. Qualités du Directeur des poursuites publiques et de son adjoint.

Le candidat recherché devrait comme pré-requis à cette charge avoir une expérience pertinente en droit criminel afin de comprendre les mécanismes inhérents à cette fonction.

2. **La modification de l'article 95 du Code de procédure civile.**

Le projet de loi à son article 41 prévoit qu'à chaque fois qu'un prévenu ou son avocat entend demander une réparation au sens du paragraphe 1 de l'article 24 de la Charte canadienne dans le cadre d'un procès, un avis suspensif de trente jours des procédures en cours devra être expédié au Procureur général du Québec.

Compte tenu du nombre très élevé et de la popularité de ce type de demande ainsi que du fait que seul le Procureur général du Québec peut y renoncer, cette modification risque de paralyser systématiquement le processus judiciaire criminel. Cela irait à l'encontre d'une saine administration de la justice, en plus de nuire aux droits de l'accusé à subir un procès dans un délai raisonnable et de faire subir aux citoyens membres d'un jury des suspensions inutiles affectant la tenue de ces procès.

3. Le mode de négociation des conditions salariales et d'emplois entre notre association et le Directeur des poursuites publiques qui inclut l'autorisation du Conseil du trésor.

L'article 77 du projet de loi reprend essentiellement l'article 12 de la Loi sur les substituts du procureur général (dont le nom sera ultérieurement modifié pour la Loi sur le régime de négociation collective des procureurs aux poursuites publiques).

L'article se lira donc, comme suit :

« Le directeur, au nom du gouvernement et sur autorisation du conseil du trésor, négocie en vue de conclure avec l'association une entente portant sur les règles, normes et barèmes relatifs à la nomination, à la rémunération ainsi qu'aux avantages sociaux et autres conditions de travail applicables aux procureurs que l'association représente.

Toutefois, aucune disposition de l'entente ne peut restreindre ni les pouvoirs du Directeur ou de son représentant, ni ceux du gouvernement ou du Conseil du trésor à l'égard de l'une ou l'autre des matières suivantes :

1. l'attribution du statut de procureur permanent et la détermination de la durée d'un stage probatoire lors du recrutement;
2. l'établissement de normes d'éthique et de discipline;
3. l'établissement des plans d'organisation ainsi que la répartition des effectifs;»

Puisque le Directeur des poursuites publiques doit conserver le maximum d'indépendance face au gouvernement, celui-ci devrait pouvoir décider de la façon dont il gère les sommes qui lui sont octroyées par ce même gouvernement, tout en ayant l'obligation de rendre compte.

Cependant, le fait d'obliger le Directeur à obtenir l'autorisation du Conseil du trésor pour tout ce qui touche les règles, normes et barèmes relatifs à la nomination, à la rémunération ainsi qu'aux avantages sociaux et autres conditions de travail affecte nécessairement cette indépendance. Le Directeur devient alors entièrement soumis au bon vouloir du gouvernement.

L'application quotidienne des poursuites pénales au Québec est du ressort des procureurs. Nous sommes les bras et le cœur du Directeur dans l'application de ses fonctions.

Nous nous interrogeons quant aux motifs pour ce contrôle extérieur à l'institution. Le maintien de l'intervention du Conseil du trésor constitue le cheval de Troie de ce nouveau Directeur puisque sa gestion quotidienne sera gouvernée par les limites imposées par le Conseil du trésor aux conditions de travail accordées à ses employés.

En fait, le Conseil du trésor a la capacité d'affaiblir la capacité d'agir du Directeur en coupant son alimentation, ce que le gouvernement ne peut pas faire directement puisque les dispositions financières du chapitre IV du projet de loi exclut le refus de paiement des budgets et de sa suspension, le tout pour assurer l'indépendance du Directeur.

Le Conseil du trésor a la propension à niveler par le bas en ne tenant pas compte de la condition particulière des procureurs. Il ne répond pas aux besoins de notre organisation en imposant un paramètre universel mésadapté à notre spécificité.

À titre d'exemples concrets :

Le gouvernement a le pouvoir de maintenir un grand nombre de procureurs dans un statut précaire en ne leur accordant pas le statut de procureur permanent;

Le Conseil du trésor, en n'octroyant pas les ressources humaines et économiques nécessaires au bon fonctionnement de l'appareil criminel et pénal, pourrait :

- 1. affaiblir la force de frappe d'une équipe spécialisée tel que le Bureau de lutte contre la criminalité organisée (ci-après 'Blaco') par l'imposition de conditions de travail insatisfaisantes pour une charge de travail énorme.**
- 2. Nuire à la création de nouvelles équipes nécessaires à la bonne administration de la justice. À titre d'exemple, une éventuelle équipe spécialisée dans les crimes économiques pour contrer des montages financiers et frauduleux qui sont contre l'ordre public;**
- 3. Il en est de même pour le centre 24-7, un service de procureurs qui travaille de soir, de nuit et les fins de semaines, qui s'assurent de la bonne administration de la justice en dehors des heures normales de travail puisque le crime n'arrête pas après 16h30 l'après-midi;**
- 4. Nuire à l'imposition de mesures de sécurité pour protéger les procureurs qui peuvent potentiellement être à risque et/ou sont victimes de représailles criminelles qui sont liées à leur fonction;**

La justice dans un territoire donné pourrait être mal desservie volontairement par une mauvaise répartition des effectifs.

Un changement dans les classes d'emploi jugé nécessaire par le Directeur et ses procureurs pourrait ne pas convenir à l'exécutif du gouvernement.

Le refus par le Conseil du trésor d'accorder des salaires et conditions de travail décents aux procureurs, malgré l'opinion favorable du Directeur des poursuites publiques, le placerait dans l'obligation de faire des interventions de nature politique afin de corriger la situation. Or, chaque intervention de nature politique serait susceptible de miner l'indépendance du Directeur.

Ce dernier deviendrait alors dépendant d'une décision du Conseil du trésor pour assurer à ses troupes les moyens d'assumer les poursuites. Devrait-il alors négocier les crédits contre la promesse de résultats? Ceci va foncièrement à l'encontre de son mandat. Devrait-il négocier ces crédits contre le fait d'assumer des poursuites pénales à des lois pour lesquelles il n'avait pas le mandat d'agir?

Nous estimons que le Directeur doit avoir la plus grande indépendance financière possible pour que celui-ci puisse faire la gestion de son budget sans les contraintes généralement dévolues aux organismes ordinaires de l'État.

Le tout respectueusement soumis.