

Le 29 avril 2019

M<sup>e</sup> Guy Lemay, président  
Comité de la rémunération des procureurs  
aux poursuites criminelles et pénales  
1, Place Ville-Marie Bureau 4000  
Montréal (Québec) H3B 4M4

[nplourde@sarrazinplourde.com](mailto:nplourde@sarrazinplourde.com)

**Objet : Comité de la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales**

---

Monsieur le Président,

Nous remercions le Comité pour son invitation à présenter nos observations conformément à l'article 19.13 de la *Loi sur le processus de détermination de la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales et sur leur régime de négociation collective*<sup>1</sup>. Nous vous soumettons ci-après nos commentaires et observations à ce sujet.

## Introduction

Rappelons-nous que ce nouveau mécanisme a été introduit par le législateur en 2011<sup>2</sup> afin de garantir l'indépendance du processus de détermination de la rémunération des procureurs tout en évitant un nouveau ralentissement du système judiciaire criminel.

L'article 19.1 de la loi précitée établit le mandat du Comité :

« Est institué un comité de la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales.

Le comité a pour fonction d'évaluer tous les quatre ans si la rémunération, les régimes collectifs, les conditions de travail qui ont des incidences pécuniaires, celles qui concernent les accidents du travail et les maladies professionnelles et l'aménagement du temps de travail sont adéquats. Le comité n'a pas pour fonction d'évaluer les régimes de retraite et les droits parentaux. »

Selon l'article 19.14 de la loi, le Comité prend en considération les facteurs suivants :

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. P-27.1.

<sup>2</sup> Projet de loi n° 40 intitulé : *Loi abrogeant la Loi assurant la continuité de la prestation des services juridiques au sein du gouvernement et de certains organismes publics et modifiant la Loi sur le régime de négociation collective des procureurs aux poursuites criminelles et pénales.*

« 1<sup>o</sup> les particularités de la fonction de procureur;

2<sup>o</sup> la nécessité d'attirer des avocats ayant les aptitudes et les qualités requises pour exercer la fonction de procureur;

3<sup>o</sup> les conditions de travail et la rémunération globale par heure travaillée des procureurs au Québec et ailleurs au Canada en tenant compte des différences quant au coût de la vie et quant à la richesse collective;

4<sup>o</sup> les responsabilités assumées par les procureurs au Québec et ailleurs au Canada, leur charge de travail, les exigences requises par les employeurs, les structures salariales et les problématiques d'attraction et de rétention;

5<sup>o</sup> la conjoncture économique du Québec, la situation générale de l'économie québécoise et l'état des finances publiques du Québec;

6<sup>o</sup> les conditions de travail et la rémunération des avocats du secteur privé québécois et d'autres salariés de l'État;

7<sup>o</sup> tout autre facteur que le comité estime pertinent. »

Tous ces facteurs doivent être considérés aux fins de la détermination de la rémunération et des conditions de travail des procureurs. Cette liste de facteurs n'est pas exhaustive. Par ailleurs, la loi n'établit pas de façon explicite une hiérarchie entre ceux-ci.

Le 25 septembre 2015, le Comité sur la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales remettait son premier rapport « depuis l'insertion de cette entité indépendante dans le régime de détermination de la rémunération et des conditions de travail des procureurs. »<sup>3</sup> Le Comité a fait une analyse détaillée de tous les facteurs énoncés à l'article 19.14 de la loi à tenir en compte. Évidemment, cet exercice doit être refait en prenant en considération les changements survenus depuis 2015.

Compte tenu de la mission du Barreau du Québec, nous nous attarderons plus particulièrement sur les critères suivants :

- Les particularités de la fonction de procureur aux poursuites criminelles et pénales;
- La nécessité d'attirer des avocats ayant les aptitudes et les qualités requises pour exercer la fonction de procureur;
- Tout autre facteur pertinent : Les impacts de l'arrêt *Jordan* <sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Ci-après le « Rapport Bouchard ». Voir, en ligne :

[www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.Document](http://www.assnat.qc.ca/Media/Process.aspx?MediaId=ANQ.Vigie.Bll.Document)

<sup>4</sup> R. c. *Jordan*, [2016] 1 RCS 631, 2016 CSC 27 (CanLII).

## Les particularités de la fonction de procureur

Il apparaît raisonnable d'accorder une importance prioritaire aux particularités de la fonction de procureur aux poursuites criminelles et pénales. En effet, lorsque vient le temps d'établir ce que doit être une rémunération adéquate, il faut prendre en considération en premier lieu les particularités de cette fonction puisque la rémunération réservée à ces officiers publics est intimement liée aux responsabilités propres à ceux qui sont appelés à décider de porter des accusations criminelles dans la société. Dans certains cas, les dossiers sont complexes et lourdement médiatisés, que l'on songe notamment au crime organisé, à la corruption ou aux dossiers de blanchiment d'argent.

Les procureurs aux poursuites criminelles et pénales, comme tous les membres du Barreau, sont assujettis au *Code de déontologie des avocats*<sup>5</sup>. Le Barreau a compétence à l'égard de toute inconduite qui ne relève pas de l'exercice du pouvoir discrétionnaire du procureur. Le *Code de déontologie des avocats* comporte une disposition qui souligne la particularité des poursuivants en matière criminelle ou pénale :

« 112. L'avocat agit avec fermeté et dignité, conformément à la loi, tout en étant sincère, courtois et respectueux envers le tribunal et tout autre intervenant du système de justice.

Lorsqu'il agit à titre de poursuivant en matière criminelle ou pénale, l'avocat agit dans l'intérêt public et dans l'intérêt de l'administration de la justice et du caractère équitable du processus judiciaire. » [nos soulignés]

Il n'est pas inutile de souligner que la Cour suprême du Canada a rappelé à plusieurs reprises les particularités de la fonction de procureur :

« La situation qu'occupe l'avocat de la Couronne n'est pas celle de l'avocat en matière civile. Ses fonctions sont quasi-judiciaires<sup>6</sup>. »

Dans *Nelles c. Ontario*, on peut lire ce qui suit :

« La décision d'engager des poursuites est une décision de nature judiciaire qui incombe manifestement au procureur général et dont l'exécution relève des procureurs de la Couronne agissant en son nom<sup>7</sup>. »

Dans *Major c. Québec (Procureur général)*, on peut lire ce qui suit :

« En pratique, puisque le procureur général ne peut lui-même jouer ce rôle dans chaque cas, ce sont les substituts permanents du procureur général qui exercent ces fonctions et assument ces responsabilités. Au Québec, ce sont les substituts qui ont la responsabilité de prendre les poursuites criminelles ou pénales. Ce faisant, ils exercent au nom du procureur général les pouvoirs de ce dernier<sup>8</sup>. »

---

<sup>5</sup> RLRQ, c. B-1, r. 3.1.

<sup>6</sup> *Boucher c. La Reine*, [1955] R.C.S. 16, p. 21.

<sup>7</sup> *Nelles c. Ontario*, [1989] 2 R.C.S. 170.

<sup>8</sup> *Major c. Québec (Procureur général)*, [1994] n° AZ-94021397, J. Hélène LeBel, p. 28-31.

Dans *Krieger c. Law Society of Alberta*, on peut lire ce qui suit:

« Au Canada, la charge de procureur général comporte une dimension constitutionnelle reconnue dans la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[...]

La reconnaissance par la cour que l'exercice du pouvoir discrétionnaire du procureur général en matière de poursuites ne peut pas faire l'objet d'un contrôle judiciaire repose avant tout sur le principe fondamental de la primauté du droit consacré par notre Constitution. Sous réserve de la règle de l'abus de procédure, il ne relève pas de la compétence légitime du tribunal de superviser le processus décisionnel d'une partie plutôt que la conduite des parties comparissant devant lui<sup>9</sup>.

[...]

La fonction *quasi* judiciaire du procureur général ne saurait faire l'objet d'une ingérence de la part de parties qui ne sont pas aussi compétentes que lui pour analyser les divers facteurs à l'origine de la décision de poursuivre. Assujettir ce genre de décisions à une ingérence politique ou à la supervision des tribunaux pourrait miner l'intégrité de notre système de poursuites<sup>10</sup>. »

Dans *Proulx c. Québec (Procureur général)*, on peut lire ce qui suit :

« Le caractère critique du rôle du procureur général d'une province et de ses substituts dans le fonctionnement de la justice pénale au Canada ressort d'un examen, même rapide, de leurs fonctions. Le procureur général est traditionnellement chargé d'administrer la justice, d'engager les poursuites criminelles et pénales ou d'y mettre fin. Il agit aussi comme le représentant du souverain, devant les cours de justice et dans les différentes procédures pénales. Ces fonctions lui attribuent le statut de gardien constitutionnel de la paix sociale, qui doit s'assurer que soient sanctionnés les crimes et les violations des lois<sup>11</sup>. »

Dans *R. c. Reagan*, on peut lire ce qui suit :

« Il est clair que les procureurs de la Couronne jouent un rôle essentiel de « représentants de la justice » à toutes les étapes de leur travail. Leur rôle consistant à évaluer l'opportunité d'engager des poursuites et à voir à leur déroulement est de première importance pour l'intégrité de notre système de justice pénale, et il a été décrit de la façon peut-être la plus remarquée par le juge Rand dans l'arrêt *Boucher* :

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

---

<sup>9</sup> *Krieger c. Law Society of Alberta*, 2002 CSC 65, par. 26.

<sup>10</sup> *Id.*, par. 32.

<sup>11</sup> *Proulx c. Québec (Procureur général)*, [2001] 3 R.C.S. 9, par. 122.

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 poursuivant doit s'acquitter de sa tâche d'une façon efficace, avec un sens profond de la dignité, de la gravité et de la justice des procédures judiciaires<sup>12</sup>. »

Dans un jugement récent<sup>13</sup>, l'honorable Guy Cournoyer reprend tous les principes directeurs énoncés par la Cour suprême du Canada et la Cour d'appel du Québec qui sous-tendent l'obligation constitutionnelle de l'indépendance du poursuivant :

« 4) L'indépendance du poursuivant constitue un principe de justice fondamentale

[157] Dans l'arrêt *R. c. Cawthorne*, la juge en chef McLachlin note que même si la "jurisprudence relative à l'indépendance de la poursuite tend à analyser ce principe sous l'angle du rôle joué par le procureur général", elle "établit qu'un poursuivant – qu'il s'agisse d'un procureur général, d'un procureur du ministère public ou d'un autre fonctionnaire exerçant une fonction de poursuivant – a l'obligation constitutionnelle d'agir indépendamment de toute considération partisane et d'autres motifs illégitimes".

[158] Ainsi, "le droit reconnaît le caractère constitutionnel du principe voulant que les poursuivants n'agissent pas à des fins illégitimes, comme des motifs purement partisans". Il s'agit d'un "précepte fondamental de notre système juridique" qui constitue "par conséquent un principe de justice fondamentale au sens de l'art. 7 de la *Charte*".

[159] Le "principe constitutionnel [qui] veut que le procureur général agisse indépendamment de toute considération partisane lorsqu'il supervise les décisions d'un procureur" "s'étend clairement aux procureurs du ministère public et aux autres fonctionnaires exerçant une fonction de poursuivant".

5) *La Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales*

[160] Le projet de loi instituant la charge de Directeur des poursuites criminelles et pénales est présenté le 11 mai 2005 et sanctionné le 6 décembre 2005.

[161] L'article 1 de la *LDPCP* prévoit :

1. La présente loi institue la charge de Directeur des poursuites criminelles et pénales.

---

<sup>12</sup> *R. c. Reagan*, [2002] 1 R.C.S. 297, par. 151 et 156.

<sup>13</sup> *R. c. Kyles*, 2018 QCCS 4671.

Le directeur dirige pour l'État, sous l'autorité générale du ministre de la Justice et procureur général, les poursuites criminelles et pénales au Québec. Il exerce les fonctions qui lui sont conférées par la présente loi, **avec l'indépendance que celle-ci lui accorde.**

Dans l'exercice de sa charge, le directeur est d'office sous-procureur général pour les poursuites criminelles et pénales. Il est en outre, ainsi que les poursuivants sous son autorité, le substitut légitime du procureur général du Québec au sens du *Code criminel*.

[162] Dans l'arrêt *Québec (Procureur général) c. 9148-5847 Québec inc.*, le juge Dalphond décrit ainsi le DPCP :

[36] [...] [L]e DPCP, en sa qualité de dirigeant d'un organisme (art. 12 *Loi sur le Directeur*), doit être considéré comme un officier de la Couronne et une partie de la structure étatique.

[...]

[38] Ensuite, quant à la nature des fonctions exercées par le DPCP, [...] je souligne, néanmoins, que celles-ci sont au cœur des fonctions d'un État de droit, notamment la poursuite de ceux qui violent les lois criminelles et pénales. C'est lui qui poursuit au nom de la Couronne les personnes qui sont soupçonnées d'avoir violé le code criminel ou une loi pénale provinciale.

[...]

[41] **La *Loi sur le Directeur* garantit à cet organisme une autonomie réelle dans son fonctionnement, ce qui est tout à fait conforme au principe constitutionnel désormais reconnu de la nécessaire indépendance du procureur général, un autre officier de la Couronne, dans la conduite des poursuites criminelles (*Krieger c. Law Society of Alberta*, 2002 CSC 65 (CanLII), [2002] 3 R.C.S. 372, par. 30; *R c. Nixon*, 2011 CSC 34 (CanLII), [2011] 2 R.C.S. 566, par. 20). Cette indépendance doit exister, notamment, par rapport au pouvoir politique, incluant le conseil des ministres, et aux tribunaux.**

[42] Il demeure que le directeur occupe une charge publique (art. 1, 1<sup>er</sup> al., *Loi sur le Directeur*), qu'il est le substitut du procureur général et agit comme sous-procureur général (art. 1, 3<sup>e</sup> al.) et que sa principale fonction est la responsabilité des poursuites criminelles et pénales au nom de Sa Majesté. En ces matières, il exerce un pouvoir du souverain (*a sovereign power*).

[43] Quant à son personnel, autre que les procureurs, il est nommé conformément à la *Loi sur la fonction publique*, L.R.Q., c. F-3.1.1 (art. 32 *Loi sur le Directeur*).

[44] La *Loi sur l'administration financière*, L.R.Q., c. A-6.001 (*LAF*) précise que le DPCP est un "organisme budgétaire", tel qu'en fait foi l'annexe I de cette loi. Son budget fait partie des comptes publics (art. 86 *LAF*) et le DPCP est responsable des ressources financières qui lui sont allouées (art. 20 *LAF*). Il doit tenir un registre des dépenses et coûts imputables sur chaque crédit dont il a l'administration et les enregistrer au système comptable du gouvernement (art. 24 *LAF*). Toute somme d'argent perçue par le DPCP doit être déposée au nom du

ministre des Finances dans l'institution désignée par ce dernier (art. 11 LAF). Il est assujéti à diverses directives du Conseil du trésor.

[45] En résumé, de nombreux indices confirment que l'organisme est une partie de l'appareil étatique, tant par ses fonctions que par son fonctionnement, et qu'il est assujéti à diverses mesures de contrôle par le gouvernement.

[46] Plus significatif est le fait que le DPCP est nommé par le gouvernement (art. 2 *Loi sur le Directeur*), peut être suspendu par le ministre de la Justice ou le gouvernement (art. 6 *Loi sur le Directeur*) et agit sous l'autorité générale du ministre de la Justice (art. 1, 2<sup>e</sup> al., *Loi sur le Directeur*). Clairement, il relève d'un ministre du gouvernement, le procureur général, quoique ce dernier jouisse à ce titre d'une autonomie et d'une indépendance par rapport au cabinet, aux autres ministres, au parti gouvernemental ou autres ministères, et ce, en vertu de la Constitution (*Krieger*, précité).

[...]

[48] De tout cela, je conclus que le DPCP [...] fait partie de la structure de l'État, **tout en étant tenu d'agir en totale indépendance par rapport au conseil des ministres et au reste de l'appareil gouvernemental**. Il ne peut être considéré juridiquement comme un tiers par rapport au reste de la structure étatique provinciale (ou Couronne provinciale), mais uniquement comme un organisme jouissant d'un réel et nécessaire degré d'autonomie et d'indépendance au sein de celle-ci. Il est manifestement un agent de la Couronne ou, pour reprendre la terminologie moderne, un mandataire de l'État.

[163] L'adoption de la *LDPCP* constitue l'aboutissement au Québec d'une réflexion nourrie en droit canadien par les travaux précurseurs de la Commission de réforme du droit dans son document de travail intitulé *Poursuites pénales : les pouvoirs du procureur général et des procureurs de la Couronne*, le rapport de la *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution* de même que le rapport de la commission Owen en Colombie-Britannique.

[164] **Ces réflexions convergent vers un objectif commun : l'identification des mécanismes propres à accroître la confiance du public dans l'administration de la justice en général et les décisions concernant la nature et l'étendue des poursuites criminelles et pénales.**

[165] En effet, comme l'observe le juge Cory dans l'arrêt *Vickery c. Cour suprême de la Nouvelle-Écosse (Protonotaire)*, il "importe que le public ait confiance dans le fonctionnement et dans les procédures des tribunaux".

[166] Appelé à examiner les allégations d'ingérence politique du procureur général de la Colombie-Britannique dans un dossier criminel, le commissaire Owen écrivait ce qui suit :

The rule of law in a democracy requires the public's ongoing consent and confidence in order to survive. Any widespread unease with the essential fairness of our justice system can cripple it. Perception becomes reality when suspicion of injustice is allowed to fester. The system must be capable of quickly and convincingly resolving any such doubts.

[167] La Cour suprême rappelait récemment dans l'arrêt *R. c. Jordan* que la "confiance est essentielle à la survie du système lui-même", car "il ne peut y avoir de système équitable et équilibré de justice criminelle sans le soutien de la collectivité".

[168] Si le caractère public "du procès démontre à tous, que ce soit à la famille de la victime, à celle de l'accusé ou à la collectivité en général, que, du début à la fin, le processus criminel a été équitable et qu'on a été juste envers les inculpés", il doit en être de même de l'indépendance du processus conduisant au dépôt, ou non, d'accusations criminelles.

[169] Dans une démocratie fondée sur la primauté du droit, l'indépendance institutionnelle du poursuivant envers le pouvoir politique et les corps policiers donne l'assurance que les décisions en matière de poursuites criminelles et pénales résultent d'une analyse et d'une évaluation indépendante et objective. » (Notre emphase)

La jurisprudence reconnaît donc le caractère spécial et particulier de la fonction de procureur: fonctions *quasi* judiciaires, statut d'officier public impartial, dimension constitutionnelle de la charge de procureur. Les poursuivants publics n'agissent pas pour un client. Ils s'acquittent d'un devoir public dans le meilleur intérêt de la justice. En s'inspirant de ces décisions de la Cour suprême décrivant les devoirs des poursuivants publics et les particularités de leurs fonctions, le Barreau a donc ajouté à l'article 112 du *Code de déontologie des avocats* une mention voulant que le poursuivant public agisse dans l'intérêt public et dans l'intérêt de l'administration de la justice et du caractère équitable du processus judiciaire.

La Cour suprême a maintes fois souligné l'indépendance du procureur général comme essentielle à l'intégrité et à l'efficacité du système de justice criminelle<sup>14</sup>. Ces particularités rattachées aux fonctions des procureurs aux poursuites criminelles et pénales justifient de croire que ceux-ci doivent jouir d'un statut comportant les garanties d'indépendance nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Le processus d'examen et de révision de la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales s'apparente à celui qui est appliqué pour les juges. Cette analogie n'est pas accidentelle, puisque les procureurs ont un statut d'officier public et doivent jouir de l'indépendance requise dans l'exercice de leurs fonctions. Il y a l'indépendance des procureurs face au gouvernement, mais il y a aussi l'indépendance face aux tiers criminalisés, en particulier dans les contextes de crimes économiques et financiers.

Les procureurs doivent jouir d'un statut garantissant leur indépendance. Une rémunération suffisamment élevée renforce l'indépendance des procureurs. Tout le système de justice n'a de sens et de raison d'être que s'il suscite la confiance du citoyen. La justice n'est pas d'abord une affaire d'avocats, de procureurs ou de juges, mais elle est avant tout un service public qui doit reposer sur la confiance des justiciables. Sans cette confiance, il ne peut y avoir de respect de l'institution judiciaire ni de certitude que justice est ou apparaît être rendue.

---

<sup>14</sup> *Krieger c. Law Society of Alberta*, préc. note 8, par. 3 et 29; *Miazga c. Kvello (Succession)*, 2009 CSC 51, par. 46 et 47.

## **La nécessité d'attirer des avocats ayant les aptitudes et les qualités requises pour exercer la fonction de procureur**

Il est nécessaire d'attirer des avocats ayant les aptitudes et les qualités requises pour exercer la fonction importante de procureur. Ce critère est important, puisqu'il vise à s'assurer que la rémunération et les autres conditions de travail seront à un niveau tel, qu'elles ne constitueront pas un frein à l'embauche des meilleurs candidats possible pour l'exercice de cette fonction particulière.

Il convient peut-être également de souligner que ce qui importe en regard de ce facteur n'est pas de calculer le nombre de candidatures soumises, mais bien de créer les conditions qui sauront attirer les meilleurs candidats et susciter les meilleures candidatures pour ce poste, eu égard aux valeurs et à la mission du Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP).

D'ailleurs, le Barreau désire attirer l'attention du Comité sur le passage suivant du Rapport Bouchard :

L'Association s'inquiète par ailleurs de manière particulière de la moyenne d'âge peu élevée des procureurs actuellement en poste, ce qui, joint aux démissions et au nombre élevé de départs à la retraite possibles pour les prochaines années (pour la période de 2015 à 2019, 89 procureurs y sont admissibles d'ici les cinq prochaines années), serait susceptible de créer un déséquilibre dans le niveau d'expérience des procureurs. L'Association souligne aussi que la précarité de l'emploi des procureurs occasionnels minerait leur indépendance de toute influence ou ingérence extérieure. Elle mentionne finalement que le nombre de candidats inscrits sur la liste de déclaration d'aptitudes peut être trompeur, puisque des 846 candidats inscrits aux concours depuis 2010, au moins 73,88% ne possèdent pas cinq années d'expérience.<sup>15</sup>

Le Comité devrait s'assurer d'obtenir une mise à jour des données à ce sujet.

### **Autre facteur pertinent : Les impacts de l'arrêt *Jordan***

En 2016, la Cour suprême du Canada a rendu l'arrêt *Jordan*<sup>16</sup>, qualifié d'électrochoc pour notre système de justice criminelle et pénale. La nouvelle culture judiciaire impliquant tous les intervenants du système de justice dont les procureurs au premier plan, devait s'amorcer. La Cour suprême a exprimé ainsi ce changement nécessaire et attendu :

[1] La justice rendue en temps utile est l'une des caractéristiques d'une société libre et démocratique. Elle revêt une importance particulière en matière criminelle. L'[alinéa 11b](#)) de la [Charte canadienne des droits et libertés](#)

---

<sup>15</sup> Précité, note 3, p. 53.

<sup>16</sup> Précité, note 4.

en est la preuve, puisqu'il garantit à l'inculpé le droit « d'être jugé dans un délai raisonnable ».

[2] La population canadienne s'attend en outre à ce que son système de justice criminelle juge les inculpés de manière diligente. 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.

[3] L'efficacité du système de justice criminelle est donc de la plus haute importance. La capacité de tenir des procès équitables dans un délai raisonnable est indicative de la santé et du bon fonctionnement du système lui-même. Les enjeux sont indubitablement élevés.

[4] Notre système en est cependant venu à tolérer les délais excessifs, comme en font foi les circonstances du présent pourvoi. Même s'il a fallu plus de quatre ans aux autorités pour porter une affaire de drogue moyennement complexe devant les tribunaux, tant le juge du procès que la Cour d'appel ont estimé que l'appelant avait été jugé dans un délai raisonnable. Leurs analyses respectives traduisent les difficultés sur les plans théorique et pratique qui pèsent sur le test actuel applicable aux demandes fondées sur l'[al. 11b](#)). Ces difficultés ont fait naître au sein du système une culture de complaisance vis-à-vis des délais.

[5] Un changement d'orientation s'impose donc.

(...)

[105] Le nouveau cadre d'analyse applicable aux demandes fondées sur l'[al. 11b](#)) peut être résumé comme suit :

- Il existe un plafond au-delà duquel le délai est présumé déraisonnable. Ce plafond présumé est de 18 mois pour les affaires instruites devant une cour provinciale, et de 30 mois pour celles portées devant une cour supérieure (ou pour les affaires instruites devant une cour provinciale au terme d'une enquête préliminaire). Les délais imputables à la défense ne comptent pas dans le calcul visant à déterminer si ce plafond est atteint.

- **Une fois le plafond présumé dépassé**, le fardeau est inversé et le ministère public doit réfuter la présomption du caractère déraisonnable du délai en invoquant des circonstances exceptionnelles. Il doit s'agir de circonstances indépendantes de la volonté du ministère public, c'est-à-dire de circonstances (1) raisonnablement imprévues ou raisonnablement inévitables, et (2) auxquelles

il ne peut pas être raisonnablement remédié. Si la circonstance exceptionnelle concerne un événement distinct, le délai attribuable à cet événement doit être soustrait du délai total. Si la circonstance exceptionnelle résulte de la complexité de l'affaire, le délai est raisonnable.

- **Lorsque le délai est inférieur au plafond présumé**, la défense, dans des cas manifestes, peut faire la preuve que le délai est déraisonnable. Pour ce faire, elle doit démontrer deux choses : (1) qu'elle a pris des mesures utiles qui font la preuve d'un effort soutenu pour accélérer l'instance, et (2) que le délai a été nettement plus long qu'il aurait dû raisonnablement l'être.

- **Pour les affaires en cours d'instance**, le tribunal doit appliquer le cadre d'analyse selon le contexte et avec souplesse, tout en étant sensible au fait que les parties se sont fiées à l'état du droit qui prévalait auparavant.

[112] En outre, le nouveau cadre d'analyse contribuera à faciliter un changement de culture dont on a grand besoin. En établissant des mesures propres à inciter les deux parties à accélérer le déroulement de l'instance, ce cadre vise à accroître la responsabilisation en favorisant une approche proactive et préventive de résolution de problèmes. Du point de vue du ministère public, le cadre d'analyse en question clarifie l'obligation constitutionnelle qu'il a toujours eue de traduire l'accusé en justice dans un délai raisonnable. Lorsque le plafond est dépassé, le ministère public ne se sera acquitté de son fardeau de preuve que s'il est en mesure de démontrer qu'il ne devrait pas être tenu responsable des circonstances ayant mené au dépassement du plafond, puisqu'elles étaient véritablement indépendantes de sa volonté. L'avocat du ministère public sera motivé à agir de façon proactive tout au long de la procédure pour rester en mesure, au besoin, de justifier un délai qui excède le plafond applicable. En deçà du plafond, la présence au dossier d'un représentant du ministère public diligent et proactif est une indication forte que la cause n'a pas pris plus longtemps de manière manifeste que ce qu'il était raisonnable qu'elle prenne.

[138] Pour l'avocat du ministère public, cela signifie qu'il devra prendre des décisions raisonnables et responsables lorsqu'il s'agira de déterminer qui – et pour quelle infraction – poursuivre, de s'acquitter de ses obligations de communication de la preuve rapidement en collaboration avec la police, d'établir des plans pour les poursuites complexes et d'utiliser de façon efficace le temps du tribunal. Il pourrait aussi être nécessaire que le ministère public dispose d'un pouvoir discrétionnaire accru pour qu'il puisse résoudre certains cas particuliers. L'avocat de la défense, pour sa part, devra faire valoir activement les droits de son client à un procès tenu dans un délai raisonnable, collaborer avec l'avocat du ministère public lorsque cela sera indiqué et, tout comme ce dernier, utiliser de façon efficace le temps du tribunal. Les deux parties devront être soucieuses de faire

des admissions raisonnables, de simplifier la preuve et d'anticiper les questions devant être tranchées à l'avance.<sup>17</sup>

Dans l'arrêt *Cody*<sup>18</sup>, rendu un peu moins d'une année après l'arrêt *Jordan*, la Cour suprême a réitéré ses exigences afin que le changement de culture s'opère immédiatement :

[36] Pour opérer un véritable changement, on ne peut se limiter à une comptabilisation rétrospective du délai. Il ne suffit pas de « ramasser les pots cassés une fois que le délai s'est produit » (*Jordan*, par. 35). Il faut plutôt adopter une approche proactive qui permet de prévenir les délais inutiles en s'attaquant à leurs causes profondes. Il s'agit d'une responsabilité qui incombe à toutes les personnes associées au système de justice criminelle (*Jordan*, par. 137).

[65] Dans la présente affaire, le ministère public fait valoir qu'une période de quatre mois devrait être déduite en tant que circonstance exceptionnelle vu la complexité de l'affaire, complexité que démontre la preuve volumineuse qui a été communiquée. En Cour d'appel, les juges de la majorité ont retenu cet argument. Cependant, cette conclusion est incompatible avec une appréciation qualitative de la complexité de l'affaire. Le délai qui a été causé par une seule étape isolée présentant des aspects complexes n'aurait pas dû être déduit. Bien qu'une preuve volumineuse à communiquer constitue un aspect caractéristique des affaires particulièrement complexes, la présence d'une telle preuve ne démontre pas automatiquement qu'une affaire est complexe<sup>[3]</sup>. La question consiste plutôt à déterminer si *l'affaire* est suffisamment complexe, « si bien que le délai est justifié » (*Jordan*, par. 77). En l'espèce, une preuve considérable a effectivement été communiquée, mais le reste de l'instance semble avoir été relativement simple. À notre avis, même en tenant compte de la preuve volumineuse qui a été communiquée, la présente affaire ne saurait être qualifiée de particulièrement complexe.

À la lumière de ces nouvelles exigences, la réalité des poursuivants n'est plus celle qui existait lors du Rapport Bouchard en 2015. Cela constitue, selon l'avis du Barreau, un facteur pertinent qui devrait faire nécessairement partie de l'analyse du Comité actuel.

## Conclusion

En conclusion, l'exercice de détermination de la rémunération adéquate des procureurs aux poursuites criminelles et pénales est complexe. Cet exercice constitue la responsabilité du Comité de la rémunération.

Les procureurs aux poursuites criminelles et pénales doivent jouir d'un statut qui comporte des garanties d'indépendance dans l'exercice de leurs fonctions. Une

---

<sup>17</sup> Précité, note 3.

<sup>18</sup> R. c. *Cody*, [2017] 1 RCS 659, 2017 CSC 31 (CanLII).

rémunération adéquate renforce leur indépendance. La confiance des citoyens dans notre système de justice est en partie tributaire de procureurs indépendants et compétents, animés par les valeurs de services publics.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments distingués.

Le bâtonnier du Québec,



Paul-Matthieu Grondin

PMG/SC  
Réf. 306