Le 26 avril 2017

L’honorable Bob Runciman

Le Sénat du Canada

Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

Ottawa (Ontario) K1A 0A4

**Objet : Délais dans le système de justice pénale**

Monsieur le Sénateur,

Je vous écris pour donner suite à ma comparution devant votre comité le 16 novembre 2016 au nom du Conseil canadien des juges en chef (CCJC). Le CCJC se réjouit d’avoir l’occasion de donner des détails sur les délais dans le système de justice pénale. Je suis heureuse d’avoir eu l’occasion de comparaître devant le comité l’automne dernier. Je m’excuse d’avoir tardé à fournir les présentes observations écrites. Comme vous pouvez l’imaginer, les juges en chef et les tribunaux ont été extrêmement occupés pendant les mois qui se sont écoulés entre‑temps.

Le CCJC est un organisme composé des juges en chef de tous les tribunaux provinciaux et territoriaux du Canada. Comme plus de 90 % des affaires criminelles du Canada sont tranchées dans nos tribunaux, nous croyons que nous pouvons donner un point de vue intéressant sur les causes et les conséquences des délais, et proposer des solutions pour régler ces problèmes.

À titre de membres des tribunaux provinciaux et territoriaux, nous sommes particulièrement conscients de la nécessité que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux travaillent en collaboration pour régler les problèmes touchant le système de justice pénale compte tenu du partage des compétences fédérales et provinciales en ce qui concerne la législation en matière criminelle, les nominations à la magistrature et l’administration de la justice.

Nous savons aussi très bien qu’aucune solution ne conviendra à toutes les administrations. Les réalités et les problèmes auxquels sont confrontés les tribunaux dans les grands centres urbains comme Vancouver, Winnipeg, Toronto et Montréal sont très différents de ceux auxquels sont confrontés les tribunaux établis dans des villes moins populeuses du pays, et encore plus de ceux des collectivités des Premières Nations accessibles uniquement par avion, dont les affaires sont jugées devant certains de nos tribunaux provinciaux et territoriaux.

Dans les présentes observations, nous traiterons des trois questions générales étudiées dans le rapport provisoire que vous avez présenté au Sénat le 12 août 2016.

**1. CONSÉQUENCES DES DÉLAIS**

Nous partageons les préoccupations du comité en ce qui concerne les conséquences des délais du système de justice pénale pour les personnes concernées, qu’il s’agisse des accusés, des délinquants, des victimes ou des témoins.

L’augmentation du nombre de personnes en détention provisoire est particulièrement préoccupante compte tenu du fait, comme le souligne le rapport provisoire du comité, que de nombreuses données probantes révèlent une augmentation du nombre d’Afro-Canadiens et d’Autochtones parmi les personnes en liberté provisoire.

En outre, selon nos observations, qui s’appuient sur certains rapports publiés récemment, il y a une préoccupation croissante en ce qui concerne, d’une part, le nombre d’accusés détenus dans l’attente de leur procès qui ont des problèmes de santé mentale et de dépendance, et d’autre part, le manque de traitements et de solutions d’aide qui leur sont offerts.

Outre les conséquences négatives des délais du système de justice pénale pour les personnes directement concernées dans les affaires dont sont saisis nos tribunaux, nous nous préoccupons aussi des conséquences des délais sur la confiance de la population envers le système de justice et les tribunaux.

La confiance de la population envers l’administration du système de justice est une préoccupation majeure pour tous nos tribunaux.

**2. CAUSES DES DÉLAIS**

1. **Gestion des instances**

Les tribunaux prennent très au sérieux la responsabilité du pouvoir judiciaire en matière de gestion des instances. Le pouvoir judiciaire est tout à fait conscient de sa responsabilité tant en ce qui concerne les affaires tranchées dans nos tribunaux (procès et plaidoyers de culpabilité) que les affaires soumises à nos tribunaux dans le cadre d’enquêtes préliminaires, qui sont ensuite tranchées par des cours supérieures.

Depuis ma comparution devant le comité l’automne dernier, les répercussions de l’arrêt *R.*c. *Jordan* de la Cour suprême se sont fait sentir dans tous les tribunaux du pays.

En réponse aux délais énoncés dans l’arrêt *Jordan*, certaines provinces et certains tribunaux mettent en doute la nécessité actuelle d’effectuer des enquêtes préliminaires. Cette question fait actuellement l’objet d’un débat important au sein de la collectivité juridique. Bien que ce débat ait naturellement une grande importance, le CCJC souligne que la vaste majorité (de 90 à 95 %) des affaires criminelles sont réglées dans les tribunaux provinciaux et territoriaux des suites d’un procès ou d’un plaidoyer de culpabilité.

Nous aimerions souligner que dans un certain nombre de provinces et de territoires, notamment en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick, aux Territoires du Nord‑Ouest, au Yukon, à l’Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve-et-Labrador, les délais suscitent peu de préoccupations dans les tribunaux en ce moment.

Cependant, dans d’autres administrations, il est très difficile de remédier aux délais, et par conséquent, la gestion des instances dans nos tribunaux est devenue une question à laquelle s’intéresse encore davantage le pouvoir judiciaire.

Depuis ma comparution devant le comité, certaines provinces, comme l’Ontario, ont accru le nombre de ressources offertes aux tribunaux, à la poursuite, à l’aide juridique et aux services de soutien juridique pour remédier aux problèmes causés par les délais énoncés dans l’arrêt *Jordan*.

Il importe de souligner que même avant que la Cour suprême rende cet arrêt, des tribunaux provinciaux partout au pays avaient adopté différentes initiatives de gestion des instances et d’établissement des horaires pour s’attaquer au problème des délais.

Dans l’ensemble, le CCJC appuie une intervention judiciaire hâtive dans la gestion des instances et les processus préalables au procès pour veiller à ce que le temps consacré aux procès soit utilisé efficacement. De nombreux tribunaux ont instauré des processus préalables au procès rigoureux et obligatoires, ainsi que des initiatives de gestion et de règlement des instances. Les détails de ces initiatives de gestion des instances varient d’un endroit du pays à un autre, et même au sein d’un seul et même tribunal, dans l’objectif de s’adapter le mieux possible aux besoins locaux, aux ressources et aux personnes concernées.

Ces initiatives de gestion des instances sont particulièrement importantes pour remédier aux difficultés soulevées dans le rapport provisoire du comité en ce qui concerne les « mégaprocès » qui portent sur de nombreux accusés et pour lesquels l’enquête préliminaire à elle seule peut durer plus d’un mois.

Partout au pays, des tribunaux échangent activement des renseignements sur leurs pratiques exemplaires en matière de gestion des instances. Des méthodes efficaces d’attribution de fonds ciblés visant à soutenir de nouvelles pratiques exemplaires adaptées aux particularités régionales seraient les bienvenues.

Le gouvernement fédéral pourrait jouer un rôle utile dans le soutien de l’échange de renseignements sur les pratiques exemplaires.

1. **Contestations fondées sur la *Constitution* et la *Charte***

Les pressions qu’exercent sur le temps des tribunaux les contestations complexes fondées sur la *Constitution* et la *Charte* ont fait couler beaucoup d’encre. L’expérience des tribunaux varie grandement à cet égard.

Toutefois, il convient de souligner que de nombreux tribunaux remarquent une augmentation du nombre de demandes fondées sur un délai déraisonnable des suites de l’arrêt *Jordan*, ce qui impose un fardeau sur les ressources en matière de gestion des instances et les ressources judiciaires. Il va sans dire que le pouvoir judiciaire saisit toute l’ironie de cette situation.

Bien que le temps consacré aux contestations fondées sur la *Constitution* et la *Charte* puisse parfois donner l’impression d’augmenter les délais dans les tribunaux, il est essentiel que les citoyens gardent toujours à l’esprit que les droits à un procès équitable et la validité constitutionnelle des affaires dont sont saisis les tribunaux revêtent une grande importance.

1. **Ressources**

Le rapport provisoire du comité a souligné la diminution du nombre d’accusations au criminel dont sont saisis les tribunaux, mais peu de choses ont été dites sur l’augmentation du nombre de plaideurs qui se représentent eux-mêmes ou qui sont partiellement représentés.

Il ne faut pas sous-estimer les difficultés causées par les accusés qui se représentent eux‑mêmes ou qui sont représentés de façon partielle ou intermittente.

Les fonds destinés aux services d’aide juridique et la prestation de ces services varient énormément d’un endroit à un autre du pays, et compte tenu de ces différences, il est difficile de formuler des commentaires sur les pratiques exemplaires à l’échelle nationale.

Toutefois, il convient de souligner que toutes les étapes du traitement des affaires criminelles, de la mise en liberté sous caution à l’établissement de la date en passant par les processus préalables au procès, les enquêtes préliminaires, les procès et la détermination de la peine, sont plus compliquées pour les officiers de justice lorsque l’accusé soit se représente lui‑même, soit est représenté par un avocat différent à différentes étapes ou à certaines fins uniquement.

Il faudrait se pencher sur le rôle du gouvernement fédéral dans le soutien des services d’aide juridique et dans l’établissement de certaines normes nationales.

Les délais dans la préparation et la communication de rapports d’enquête de base, comme l’analyse des données des ordinateurs et des téléphones cellulaires et l’analyse de la consommation de drogue et d’alcool, peuvent aussi retarder grandement le traitement des affaires criminelles.

En outre, le CCJC remarque un écart considérable dans l’aide gouvernementale accordée aux agents de cautionnement et à d’autres membres du personnel participant au traitement des affaires criminelles. Le CCJC reconnaît entièrement la valeur d’un réseau solide de membres du personnel des palais de justice, qui assurent le bon fonctionnement des tribunaux et l’obtention de résultats équitables. Les services qu’offrent les membres du personnel des palais de justice sont particulièrement importants en ce qui a trait à l’équité des procès, car ils aident le tribunal à répondre aux enjeux particuliers des accusés et des collectivités actuellement surreprésentés dans nos tribunaux et nos établissements correctionnels, notamment les Afro-Canadiens, les Autochtones et les personnes qui ont des problèmes de santé mentale.

Partout au pays, des tribunaux ont déployé beaucoup d’efforts pour offrir aux juges une formation adaptée au contexte social dans l’objectif de tenir compte de la réalité des collectivités défavorisées qui sont surreprésentées dans le système de justice. Cependant, les initiatives de formation des juges et les autres initiatives d’éducation juridiques ne permettront pas à elles seules de combler les sérieuses lacunes dans les services et l’accès à la justice. D’autres ressources destinées à des programmes essentiels, comme les programmes de vérification de la mise en liberté sous caution et les programmes de surveillance, ainsi qu’aux travailleurs des palais de justice spécialisés dans la santé mentale et les affaires autochtones sont tout aussi importantes.

Comme il l’a été souligné précédemment, les ressources dont ont besoin les tribunaux et le pouvoir judiciaire pour remédier aux délais varient d’un endroit à un autre du pays.

Je vais maintenant m’attarder sur d’autres secteurs auxquels le gouvernement devrait, de l’avis de tribunaux partout au pays, accorder en priorité un soutien et des ressources accrues dans l’objectif de remédier aux délais.

**3. RÉDUCTION DES DÉLAIS**

1. **Déjudiciarisation, justice réparatrice et vocation thérapeutique : résolution de problèmes ou tribunaux spécialisés**

Le CCJC appuie les initiatives de justice réparatrice, y compris le recours aux tribunaux spécialisés.

Comme il est souligné dans le rapport provisoire du comité, les programmes de déjudiciarisation pré-inculpation et post-inculpation sont des initiatives importantes qu’il est justifié de promouvoir auprès des policiers et des procureurs. La *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* reconnaît la nécessité d’élaborer des initiatives répondant aux besoins particuliers des adolescents. La possibilité d’élaborer des programmes semblables afin de répondre aux besoins des collectivités afro-canadiennes, des collectivités autochtones et des personnes qui ont des problèmes de santé mentale et de dépendance a été étudiée dans différentes collectivités au pays.

Le soutien accru des gouvernements fédéral et provinciaux à des programmes permettant, dans des situations appropriées, de tenir les accusés à l’écart du système judiciaire afin de s’attaquer aux raisons fondamentales pour lesquelles ils ont commis une infraction aura une incidence positive sur la charge de travail des tribunaux et sur les délais.

Il faut accorder davantage de ressources aux services de soutien juridique, aux services communautaires, aux services sociaux et aux services de santé liés à la justice réparatrice et aux tribunaux thérapeutiques pour que ces services aient des répercussions significatives à l’échelle institutionnelle et individuelle.

1. **Innovation en matière d’administration**

Bien que le comité ait soulevé avec intérêt l’expérience de la Saskatchewan concernant les « tribunaux fantômes », le CCJC conseille vivement de faire preuve de prudence à cet égard. Comme pour de nombreuses initiatives, aucune solution ou initiative d’administration des tribunaux ne sera efficace dans toutes les situations.

Bien que des tribunaux partout au pays « sur-réservent » régulièrement les salles d’audience de trois à quatre fois plus que leur capacité prévue en fonction des ajournements de procès attendus à l’échelle locale, il s’est avéré impossible ou inefficace d’utiliser les « tribunaux fantômes » dans certaines provinces, comme en Ontario et en Nouvelle-Écosse.

Le recours à des comités d’utilisateurs des tribunaux ou à des comités consultatifs s’est avéré efficace à certains endroits, mais pas partout. Cela peut entre autres s’expliquer par la nécessité d’apporter un changement de culture approfondi, comme le mentionne le rapport provisoire du comité. Pour changer la culture de complaisance générale, les parties du système de justice pénale (policiers, procureurs, avocats de la défense, aide juridique, services correctionnels, services communautaires, pouvoir judiciaire) doivent s’engager sur le plan institutionnel et fournir des ressources. Les gouvernements fédéral et provinciaux devront eux aussi fournir des ressources.

Le CCJC et les tribunaux membres sont déterminés à apporter leur collaboration pour changer la culture, pour sensibiliser les juges à cet égard et pour prendre des mesures appropriées en matière de gestion des instances.

1. **Initiatives provinciales et réponses législatives**

Comme l’a souligné le comité dans son rapport provisoire, une grande partie du temps des tribunaux est consacrée à l’administration des accusations déposées. Ces accusations concernent souvent des personnes provenant de collectivités marginalisées, des personnes ayant des problèmes de santé mentale ainsi que des personnes ayant une dépendance à la drogue et à l’alcool. Le CCJC appuie toute initiative dans le cadre de laquelle l’administration mineure d’accusations s’effectue à l’extérieur du système de justice pénale traditionnel.

Les tribunaux confrontés à des délais et à des retards importants reconnaissent la nécessité que les gouvernements fédéral et provinciaux envisagent la possibilité d’avoir recours à des réponses législatives pour régler les affaires devant les tribunaux. Dans toutes les situations, le besoin d’atteindre un équilibre entre les droits constitutionnels et les droits à l’équité prévus dans la *Charte* suscitera des préoccupations.

Les tribunaux appuient l’idée d’examiner minutieusement la possibilité d’avoir recours à des réponses législatives pour régler les affaires devant les tribunaux. En plus d’envisager la possibilité d’apporter des modifications législatives pour s’adapter aux nouvelles infractions et à la pression exercée sur les tribunaux, il importe de tenir compte du fait que des lois fédérales en matière criminelle, des lois provinciales sur la sécurité routière et d’autres lois régissant des infractions quasi criminelles ne répondent pas aux besoins et ne sont pas adaptées aux solutions technologiques qui permettraient de réduire la charge de travail dans nos tribunaux.

1. **Technologie et infrastructure**

Toutes les personnes jouant un rôle dans le système de justice s’entendent pour dire que les tribunaux et le système de justice ne disposent pas de l’infrastructure de base ni des technologies nécessaires pour répondre efficacement aux besoins de la population.

Le gouvernement a des occasions extraordinaires d’investir dans la technologie afin d’améliorer l’efficacité du système de justice pénale et de le rendre plus accessible pour les participants et le public.

Comme dans le cas des autres enjeux relatifs aux ressources, les investissements effectués varient grandement, et par conséquent, les services offerts au pays varient tout autant.

Différents modèles de prestation de services exigent une variété de solutions et d’investissements. Par exemple, en Ontario, il y a plus de 50 services de police qui ont presque tous des capacités et des systèmes de TI différents, dont les données sont acheminées à la Cour de justice de l’Ontario. En Nouvelle-Écosse et en Colombie-Britannique, il existe un ensemble plus coordonné de technologies, de formulaires et d’orientations concrètes, et par conséquent, plus de possibilités d’uniformiser l’accès à la justice dans l’ensemble de la province.

Les possibilités d’améliorer la justice et la vitesse à laquelle elle suit son cours grâce à des investissements sont variées : les enquêtes sur le cautionnement par vidéo; la communication électronique de renseignements entre les services de police, les procureurs et les avocats de la défense; l’amélioration des pratiques de planification des horaires des juges et des tribunaux, y compris la possibilité de déployer des ressources judiciaires dans de vastes régions géographiques grâce à la vidéo, ce qui permettrait de trouver un juge au besoin; la gestion des instances; des vidéoconférences entre les avocats et leurs clients pour utiliser de façon plus appropriée le temps des tribunaux; la collecte de données et l’évaluation de la mesure dans laquelle la population a accès aux renseignements concernant les affaires.

Dans bien des administrations, le vieillissement de l’infrastructure physique nuit également à la technologie. Bien que de nombreux palais de justice historiques aient une grande importance communautaire, il est impossible de les actualiser pour répondre aux besoins technologiques actuels. Les investissements dans les palais de justice et la technologie sont primordiaux dans certaines administrations.

Avec l’évolution technologique, il faudra adapter les lois fédérales et provinciales afin que les tribunaux et les participants du système de justice puissent utiliser efficacement les nouvelles technologies.

1. **Données et évaluation**

Le CCJC souligne que les données fédérales concernant le système de justice pénale proviennent en grande partie des tribunaux provinciaux et territoriaux. Malheureusement, les types de données et les méthodes de collecte de données varient d’un endroit à un autre, ce qui a une incidence sur l’utilité des données fédérales pour évaluer l’état du système de justice pénale au Canada.

Nous suggérons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux d’uniformiser la méthode de collecte de données dans les tribunaux de juridiction criminelle partout au pays. L’aide du gouvernement fédéral est nécessaire à la réussite de cette démarche.

En conclusion, le CCJC est heureux d’avoir eu l’occasion de contribuer aux délibérations du comité sénatorial sur les délais dans le système de justice pénale. C’est une question à laquelle nous accordons beaucoup d’importance. Nos tribunaux sont déterminés à travailler en collaboration pour régler les problèmes auxquels nous sommes confrontés. Le système de justice pénale est tributaire de la coopération et de la collaboration entre tous les ordres de gouvernement, le pouvoir judiciaire et une variété de participants dépendants sur le plan institutionnel, comme les professionnels des services policiers, juridiques et correctionnels, et les professionnels des services à la personne, qui ont une importance capitale.

Nous remercions le comité de l’attention et du temps qu’il a accordés à cette question importante.

Veuillez agréer, membres du comité, mes salutations distinguées.

[Signature]

Juge en chef Pamela Williams

Juge en chef, Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse

Présidente, Conseil canadien des juges en chef