

ULCC | CHLC

CONFÉRENCE POUR L'HARMONISATION DES LOIS AU CANADA

EXAMEN DU MANDAT DE LA SECTION PÉNALE

RAPPORT D'ÉTAPE

**Présenté par
Chloé Rousselle**

Avertissement : Les idées ou les conclusions formulées dans le présent document, notamment le texte législatif proposé, les commentaires ou les recommandations, peuvent ne pas avoir été adoptées par la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada. Elles ne reflètent pas nécessairement son point de vue ni celui de ses participants. Veuillez consulter les résolutions concernant ce thème, telles que la Conférence les a adoptées à sa réunion annuelle.

**Par visioconférence
Août 2020**

Présenté à la section pénale

Le présent document est une publication de la Conférence pour
l'harmonisation des lois au Canada.
Pour de plus amples renseignements, veuillez écrire à l'adresse
info@ulcc-chlc.ca.

1. Contexte

[1] En 2019, lors de la réunion annuelle de la Section pénale de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada (CHLC), tenue à St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador), quelques résolutions ont suscité une discussion animée visant à déterminer si ces dernières s'inscrivaient au mandat de la Section pénale.

[2] Afin de déterminer si les résolutions devaient être débattues sur le fond, la Section pénale a examiné la *Constitution* de la CHLC (adoptée en 2018), laquelle comprend une *Déclaration d'intention* ainsi qu'une *Mission*. La *Déclaration d'intention* précise ce qui suit par rapport au droit pénal :

Le système de justice pénale étant une responsabilité partagée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux, les délégués bénéficient de la tribune que leur offre la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada pour déterminer les questions d'ordre juridique et opérationnel qui gagneraient à faire l'objet de réformes.

Sa *Mission* en matière de droit pénal, mise en œuvre par la Section pénale, se lit comme suit :

[...] recommander des changements au Code criminel du Canada et autres lois pénales, en plus de servir de forum d'étude et de concertation sur des questions émergentes relevant du droit criminel.

D'autres considérations ont été soulevées lors de cette discussion, notamment l'objet de la CHLC, le lien entre la portée du mandat et la composition de la Section pénale ainsi que l'expertise de la CHLC et de ses délégués. Les résolutions en question ont été retirées suivant la discussion sur le mandat.

[3] Ce processus a mis en lumière la nécessité de clarifier le mandat de la Section pénale et de trouver la meilleure façon de traiter des débats entourant l'appartenance d'une résolution à ce mandat.

[4] Lors de la réunion annuelle de 2019, la présidente entrante de la Section pénale a indiqué que le Comité directeur de la Section pénale se pencherait sur la question du mandat et formerait possiblement un sous-comité pour étudier la question et préparer un document exposant les considérations et options.

[5] En décembre 2019, le Comité directeur de la Section pénale a créé un groupe de travail principalement chargé de préciser la compréhension générale du mandat, de prévoir la marche à suivre lorsqu'il s'agit de décider si un enjeu en relève et de déterminer s'il est opportun d'adopter un processus permettant de traiter les résolutions qui n'en sont manifestement pas au cœur.

[6] Le groupe de travail est composé de M^{es} Lee Kirkpatrick (Justice Yukon), Samantha Hulme (Service des poursuites de la Colombie-Britannique), Kevin Westell (*Trial Lawyers Association of British Columbia*), Tony Paisana (Association du Barreau canadien), Matthew Hinshaw (Service des poursuites de l'Alberta), Craig Savage (Service des poursuites du Manitoba), Catherine Cooper (Ministère du Procureur général de l'Ontario – Division du droit criminel), Laura Pitcairn (Service des poursuites pénales du Canada), Lucie Angers, Stéphanie O'Connor, Caroline Quesnel, Normand Wong, Chloé Rousselle (Justice Canada) et Anne-Marie Boisvert (professeure titulaire, Université de Montréal).

2. État des discussions

[7] Le groupe de travail s'est réuni à quatre reprises depuis sa création, par voie de conférence téléphonique. Après avoir discuté des tâches attendues du groupe de travail, les membres ont passé en revue des résolutions précédemment traitées par la Section pénale. Ils ont examiné le mandat de la Section pénale tel qu'il est énoncé dans la *Constitution* de la CHLC ainsi que ses composantes potentielles. Ils ont également abordé les options de procédure à suivre (ci-après « procédure sur le mandat »), si une situation similaire à celle de 2019 se présentait à nouveau.

[8] Le groupe de travail a rapidement conclu que le mandat de la Section pénale ne pouvait, voire ne devait pas, être circonscrit avec précisions. En fait, les membres ont exprimé des points de vue variés, et parfois opposés, dans leur tentative de décrire le mandat de la Section pénale. Un survol des résolutions antérieures a illustré la variété de facteurs à prendre en considération pour déterminer s'il est approprié qu'une résolution soit débattue par la Section pénale, comme la législation en question, les sujets traités et le résultat souhaité.

[9] Dans ce contexte, une procédure axée sur une analyse au cas par cas des résolutions potentiellement problématiques ou controversées est apparue comme inévitable. Il a également été décidé d'élaborer une grille décisionnelle pour offrir les orientations utiles à ceux ou celles qui seront appelés à décider si la résolution en question relève du mandat de la Section pénale.

2.1 Procédure sur le mandat

[10] Dans l'élaboration de la procédure sur le mandat, le groupe de travail a cherché une solution mettant en balance les objectifs suivants :

- Éviter d'éventuels débats sur le mandat de la Section pénale lors des réunions annuelles, où le temps consacré aux discussions et aux votes des résolutions est déjà limité;

- Miser sur une structure existante au sein de la Section pénale de la CHLC, de manière à éviter une procédure qui nécessiterait la création d'un nouveau comité;
- Permettre une approche flexible axée sur la discussion et l'équité;
- Assurer une cohérence dans la prise de décisions;
- Accorder des pouvoirs décisionnels à une entité suffisamment représentative de la composition de la Section pénale de la CHLC.

[11] Les membres du groupe de travail se sont entendus sur deux options aux fins de la discussion par les délégués de la Section pénale lors de la réunion annuelle de 2020 (voir Annexe A).

[12] Les deux options prévoient l'implication du Comité directeur de la Section pénale. À cet égard, le groupe de travail envisage la possibilité de formuler une recommandation, dans son rapport final, par laquelle il reconnaîtrait l'importance d'une composition inclusive pour le Comité directeur ainsi que le rôle qu'un représentant d'un groupe d'avocats de la défense pourrait y jouer. À cet égard, le groupe a déjà noté l'article 11 du *Règlement administratif* de la CHLC et plus précisément les dispositions 11(1)(d) et 11(3), lesquelles spécifient qu'« au moins deux membres de la section pénale » doivent être membres du Comité directeur et que ceux-ci doivent être choisis « en tenant compte des intérêts régionaux ainsi que des autres intérêts représentés dans la section pénale ».

2.2 Grille décisionnelle

[13] La grille décisionnelle définit les principaux critères liés aux éléments essentiels du mandat, tels qu'identifiés par le groupe de travail (voir annexe B). Toutefois, l'utilisation de cet outil ne doit pas équivaloir à un exercice mathématique. Une résolution qui à première vue peut sembler être hors mandat, peut dans les faits se révéler parfaitement appropriée à la lumière, par exemple, du contexte ou du résultat recherché. De plus, si certains critères peuvent peser plus lourd que d'autres, une combinaison de facteurs peut aussi atténuer certains aspects originalement perçus comme préoccupants.

[14] Le groupe de travail a également constaté que certains critères militant contre l'inclusion d'une résolution pour les débats à la rencontre annuelle peuvent être surmontés si ladite résolution présente certaines caractéristiques ou si le délégué ou le représentant de l'administration ayant soumis ladite résolution accepte certaines conditions (voir « Liste de caractéristiques ou conditions » à l'Annexe B).

[15] Les membres du groupe de travail proposent un projet de grille décisionnelle, accompagnée d'une liste de caractéristiques ou conditions (voir Annexe B), pour discussion avec les délégués de la Section pénale à l'occasion de la réunion annuelle de 2020.

3. Prochaines étapes

[16] Le groupe de travail recommande à la Section pénale que ses travaux se poursuivent, guidés par les discussions tenues lors de la réunion annuelle de 2020.

[17] Le groupe de travail continuerait aussi à travailler sur certains enjeux en suspens, comme les recommandations précises qui peuvent être faites et la manière dont elles pourraient s'articuler dans la structure existante de la CHLC.

[18] Il est recommandé que le groupe de travail présente un rapport final à la Section pénale de la CHLC à sa réunion annuelle de 2021.

ANNEXE A

OPTIONS DE PROCÉDURE SUR LE MANDAT

PROCÉDURE PAR LAQUELLE LA SECTION PÉNALE POURRAIT DÉTERMINER QU'UNE RÉOLUTION DEVRAIT OU NON ÊTRE DÉBATTUE LORS DE LA RÉUNION ANNUELLE

De manière générale, il est présumé que toutes les résolutions soumises font partie du mandat de la Section pénale et peuvent être débattues à l'occasion de la réunion annuelle.

1. **Le président ou la présidente et le ou la secrétaire** de la Section pénale examinent les résolutions reçues pour vérifier si elles soulèvent des préoccupations à la lumière de la grille décisionnelle.
2. Si le président ou la présidente et le ou la secrétaire sont d'avis que la résolution pourrait se trouver à l'extérieur du mandat, ils en informent le représentant d'administration. Dans le cadre de consultations informelles avec le délégué ou le représentant d'administration ayant soumis la résolution, le président ou la présidente et le ou la secrétaire confirment le désir de maintenir, modifier ou retirer la résolution.
3. Si la préoccupation demeure, le président ou la présidente et le ou la secrétaire portent la résolution à l'attention du **Comité directeur** de la Section pénale.

Option A

4. Le Comité directeur fixe une rencontre, laquelle doit se tenir au moins douze semaines avant la rencontre annuelle de la CHLC.
5. Les membres du Comité directeur considèrent et discutent de la résolution à la lumière de la grille décisionnelle.
6. Si les membres sont majoritairement d'avis (exprimé par un vote) que la résolution tombe à l'extérieur du mandat, ladite résolution est soumise aux **représentants des administrations** aux fins d'un examen plus approfondi. Si la majorité des membres votent pour que la résolution soit débattue par la

Option B

4. Le Comité directeur fixe une rencontre. La rencontre doit se tenir au moins dix semaines avant la rencontre annuelle de la CHLC.
5. Les membres du Comité directeur considèrent et discutent de la résolution à la lumière de la grille décisionnelle.
6. Si les membres sont majoritairement d'avis que la résolution tombe à l'extérieur du mandat, ladite résolution est rejetée. Le résultat du vote représente la décision finale.
7. À l'étape 5, le délégué ou le représentant d'administration ayant soumis la résolution a, s'il le souhaite, l'opportunité d'expliquer

<p><u>Section pénale à la réunion annuelle, cela représente la décision finale.</u></p> <p>7. Les représentants des administrations considèrent et discutent de la résolution à la lumière de la grille décisionnelle. La rencontre des représentants des administrations doit se tenir au moins dix semaines avant la réunion annuelle.</p> <p>8. Si la majorité des représentants des administrations sont d'avis que la résolution tombe à l'extérieur du mandat, elle est rejetée. <u>Le résultat du vote représente la décision finale.</u></p> <p>9. Aux étapes 5 et 7, le délégué ou le représentant d'administration ayant soumis la résolution a, s'il le souhaite, l'opportunité d'expliquer pourquoi la résolution ne devrait pas être rejetée.</p>	<p>pourquoi la résolution ne devrait pas être rejetée.</p>
<p>S'il n'est pas possible de suivre la procédure selon l'échéancier établi, par exemple lorsqu'une résolution est présentée séance tenante, qu'une résolution est soumise après la date butoir ou qu'une préoccupation valide est soulevée tardivement, le président ou la présidente et le ou la secrétaire peuvent décider de retirer la résolution de l'ordre du jour, dans l'objectif de la soumettre au Comité directeur avant la prochaine réunion annuelle.</p> <p>Si la résolution est rejetée, retirée ou modifiée durant la procédure décrite ci-haut (étapes 2, 5, 6, 8) :</p> <ul style="list-style-type: none">• avant que les résolutions n'aient été partagées avec les représentants des administrations, la résolution est considérée comme n'ayant jamais été soumise (si elle est rejetée ou retirée) ou comme étant l'originale (si elle est modifiée);• après que les résolutions aient été partagées avec les représentants des administrations, on doit référer à la résolution comme ayant été rejetée, retirée ou modifiée dans le cadre du processus sur le mandat, y compris aux fins du rapport des résolutions.	

ANNEXE B

GRILLE DÉCISIONNELLE ET LISTE DE CARACTÉRISTIQUES OU CONDITIONS

GRILLE DÉCISIONNELLE

Critères	Milite en faveur	Milite contre
(i) La résolution vise une réforme législative.	X	
(ii) La résolution vise l'une des lois suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • <i>Code criminel, Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents,</i> • <i>Loi réglementant certaines drogues et autres substances, Loi sur le cannabis, Loi sur la preuve,</i> • <i>Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels, Loi sur les armes à feu, Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.</i> 	X	
(iii) La résolution vise une législation entièrement ou partiellement prise en vertu de la compétence fédérale sur la loi criminelle, y compris la procédure en matière criminelle.	X	
(iv) La résolution cherche à modifier la législation adoptée par une province ou un territoire.		X
(v) La résolution concerne les règles de cour provinciales.		X
(vi) La Section pénale possède une expertise directe dans le domaine abordé par la résolution (note : une expertise directe s'entend de l'expertise personnelle du délégué, de l'expertise de l'organisation pour laquelle travaille le délégué ou de l'expertise propre aux personnes que le délégué peut facilement consulter).	X	
(vii) Il existe un autre forum ou une autre avenue (à l'extérieur de la CHLC) qui serait plus approprié pour traiter de l'enjeu décrit à la résolution.		X

(viii) La résolution traite de la discrétion du poursuivant ou suggère l'adoption de directives ou d'instructions par les services de poursuite ou les tribunaux.		X
(ix) La résolution concerne la branche exécutive d'un gouvernement (ex. : mettre en place un programme, dépenser des fonds dans un domaine ou une initiative en particulier).		X

LISTE DE CARACTÉRISTIQUES OU CONDITIONS

Outre les critères énoncés à la grille décisionnelle, il convient de prendre en compte la présence de certaines caractéristiques ou la possibilité d'imposer des conditions qui pourraient aider à surmonter certaines difficultés eu égard au mandat de la Section pénale. Par exemple :

- La résolution sera modifiée afin que le résultat recherché consiste en ce que l'enjeu soit soumis à un groupe de travail (conjoint ou de la Section pénale), soit déferé à la Section civile ou soit traité dans le cadre du séminaire Earl Fruchtman.
- Un document d'information sera produit et distribué avant la réunion annuelle.
- Un expert sera disponible pour une présentation à la réunion annuelle.
- La résolution sera modifiée afin d'adopter un langage plus approprié eu égard au mandat.