

Réglementation des demandes fondées sur la charte 2000

Rapport et recommandations du Groupe de travail Conférence sur l'harmonisation des lois

Victoria, août 2000 Contexte

En août 1997, la Conférence sur l'harmonisation des lois a adopté à l'unanimité la résolution suivante:

Constituer un groupe de travail ou un comité en vue d'élaborer une proposition concernant un ensemble de dispositions procédurales qui régiraient la présentation de requêtes fondées sur la Charte.

Un Document de travail a été rédigé et distribué pour commentaires lors de la Conférence sur l'harmonisation des lois qui a eu lieu l'année suivante à Halifax. Après discussion, la Conférence a adopté une deuxième résolution rédigée de la façon suivante :

Renvoyer la question de la réglementation des demandes fondées sur la Charte à un groupe de travail de la Section du droit criminel de la Conférence sur l'harmonisation des lois afin qu'il élabore des règles types régissant ces demandes et qu'il formule toute autre recommandation qu'il jugera opportune en collaboration avec le barreau et la magistrature.

Un groupe de travail composé des personnes suivantes a été formé:

1. Bart Rosborough, c.r. (Alberta, Justice) – président
2. Marvin Bloos (Alberta, défense)
3. Susan Fieck (Ontario, ministère du Procureur général)
4. Isabel Schurman (Québec, défense)
5. Gregory Fitch (C.-B., Procureur général)
6. Lucie Joncas (Québec, défense)
7. Patricia Dunbury (Justice Canada)

Depuis, le Groupe de travail a tenu plusieurs conférences téléphoniques et soumet le présent rapport et ses recommandations pour examen par les participants de la Conférence.

Considérations ayant trait à la compétence

L'article 482 du Code criminel autorise les tribunaux¹ à établir des règles «non incompatibles avec la présente loi ou toute autre loi fédérale» aux fins décrites au paragraphe 482(3). Plusieurs administrations ont utilisé ce pouvoir pour établir des Règles de la Cour, mais peu d'entre elles ont tenté d'établir un cadre réglementaire global visant à régir la procédure ayant trait aux demandes fondées sur la Charte².

En plus du pouvoir du tribunal d'établir ses propres Règles, le paragraphe 482(5) du Code criminel prévoit :

482(5) Nonobstant les autres dispositions du présent article, le gouverneur en conseil peut établir les dispositions qu'il juge opportunes pour assurer l'uniformité des règles de cour en matière pénale, et toutes les règles uniformes établies sous l'autorité du présent paragraphe auront cours et seront exécutoires comme si elles étaient édictées par la présente loi.

Les travaux de la Conférence sur l'harmonisation des lois à cet égard arrivent au bon moment. Très peu de tribunaux ont utilisé leur pouvoir d'établir des règles pour réglementer la procédure au sujet des demandes fondées sur la Charte. Pour cette raison, un ensemble de règles uniformes n'aurait pas à remplacer des régimes réglementaires qui ont été mis en œuvre et auxquels les administrations sont déjà habituées. Il est donc possible d'uniformiser cet aspect de la procédure pénale.

La nécessité de la réglementation

Lorsque la Charte canadienne des droits et libertés est devenue la loi suprême du Canada le 17 avril 1982, elle ne comportait aucun code de procédure visant à assurer le déroulement en bonne et due forme des litiges qu'elle déclencherait inévitablement devant les tribunaux de juridiction criminelle. Les juges ont dû élaborer des lignes directrices procédurales ainsi que des règles de preuve pouvant s'appliquer au contexte constitutionnel. Cette tâche était loin d'être facile et cette lacune a donné lieu à une avalanche de litiges au cours des deux premières décennies de l'existence de la Charte. Ainsi, plus de la moitié d'une décennie s'est écoulée avant que soit tranchée de façon définitive une question aussi élémentaire que celle du « fardeau de la preuve » dans une demande d'exclusion, ce qui illustre bien l'ampleur du problème³. Peu de personnes soutiendront que les litiges portant sur des questions de procédure dans le contexte des demandes fondées sur la Charte diminuent.

En plus de la fréquence de ces litiges, la façon dont ils naissent dans le contexte des procédures criminelles est jugée problématique, surtout dans les domaines où les litiges liés à la Charte sont monnaie courante. D'abord, les règles de procédure varient d'une province à l'autre, même si la loi à laquelle elles se rapportent est fédérale. Ce n'est que lorsque l'affaire est portée devant la Cour suprême du Canada que des normes de procédure nationales peuvent être dictées. En deuxième lieu, étant donné que les règles de procédure applicables dans ce domaine relèvent principalement de la jurisprudence, il est beaucoup plus difficile d'en prendre connaissance et de se tenir constamment à l'affût de leur évolution. Il est peu réaliste de s'attendre à ce que les personnes n'ayant aucune formation juridique connaissent ou observent les règles de procédure énoncées uniquement dans les jugements rendus par les tribunaux d'une province. Même les membres de la profession juridique peuvent avoir du mal à se tenir au courant d'une jurisprudence qui ne cesse d'affluer en ce qui concerne la procédure applicable aux demandes fondées sur la Charte. Enfin, l'absence de directives sous forme de réglementation des demandes fondées sur la Charte a mené à l'occasion à un traitement inéquitable des demandes en question⁴. L'importance des litiges liés à la Charte fait nettement ressortir la nécessité d'en assurer le traitement dans le cadre d'une démarche méthodique, équitable et bien comprise.

Les lacunes observées dans le passé sur ce plan ont inévitablement engendré de la confusion, de la frustration et des retards. Les tribunaux sont réticents, à juste titre, à rejeter sommairement les demandes visant à obtenir un jugement déclaratoire, l'exclusion d'éléments de preuve ou un autre redressement pour des raisons liées à une irrégularité technique ou procédurale. Toutefois, lorsqu'ils ne le font pas, leur inaction donne lieu à des retards ainsi qu'à des inconvénients pour les témoins, les avocats et le tribunal. De l'avis du Groupe de travail, dans les territoires où des Règles de la Cour régissent les demandes fondées sur la Charte, le traitement des litiges

au moyen d'une méthode uniforme, portée à la connaissance du public et efficace sur le plan de la procédure ne peut qu'être profitable pour les parties à l'instance et relever l'image du système de justice criminelle.

Le Groupe de travail a tenu compte de l'opinion selon laquelle il n'est pas souhaitable de réglementer dans le simple but de réglementer. Néanmoins, l'absence de lignes directrices officielles et les risques d'erreur, d'inefficacité et de frustration qui en découlent en ce qui a trait à l'administration de la justice en matière pénale ont incité le Groupe de travail à reconnaître la nécessité de réglementer jusqu'à un certain point la procédure applicable aux demandes fondées sur la Charte.

Nécessité d'une réforme

Les juges eux-mêmes ont souligné la nécessité d'adopter un ensemble cohérent de règles régissant les demandes fondées sur la Charte. Bon nombre de tribunaux ont exprimé leur préoccupation au sujet de l'absence de lignes directrices dans ce domaine. Ainsi, près de dix ans plus tôt, le défunt juge Sopinka a formulé les commentaires suivants :

Il serait donc utile qu'on se serve du pouvoir trop peu utilisé conféré par l'art. 482 du Code criminel, qui habilite les cours supérieures et les cours de juridiction criminelle à établir des règles, pour fournir des précisions concernant les aspects procéduraux de la communication de la preuve⁵.

La présente Conférence a également relevé la nécessité d'assurer une certaine uniformité en ce qui a trait à la réglementation de la procédure relative aux litiges fondés sur la Charte.

Précédent

C'est l'Ontario qui a montré la voie à suivre pour atténuer la confusion dans ce domaine. Cette province a en effet récemment adopté des Règles de la Cour visant à régir les demandes fondées sur la Charte, lesquelles Règles s'appliquent désormais aux instances portées devant les cours de première instance de la province⁶. Le juge en chef adjoint Brian W. Lennox faisait les commentaires suivants au sujet de l'efficacité de ces Règles :

[Traduction] Avant le 1er janvier 1998, lorsque la Cour de l'Ontario (division provinciale) siégeait en matière pénale, elle était la seule cour de la province, en première instance ou en appel, à ne pas avoir adopté de règles à l'échelle de la province. Par conséquent, la pratique interne de la cour était régie par bon nombre de règles différentes ayant une nature et un effet local. Ces règles avaient été adoptées par les juges dans le cadre d'une série de directives de pratique à mesure que le besoin se faisait sentir, et elles abordaient souvent les questions qui font désormais l'objet des règles provinciales. Elles n'étaient pas facilement accessibles et traditionnellement, elles n'étaient pas consignées dans un recueil ou publiées. Elles exigeaient souvent différents avis de requête, différents délais d'avis et différents documents à l'appui selon le type de demande et le lieu où siégeait la cour. Les nouvelles règles visent notamment à éliminer la prolifération des exigences procédurales individuelles et à permettre aux avocats qui présentent une demande visée par les règles d'être confiants qu'il y a qu'une seule norme de pratique à l'échelle de la province. Le pouvoir de publier des directives de pratique est désormais limité, aux termes des Règles, au juge en chef ou à un juge principal régional.

Le paragraphe 1.04(1) des Règles énonce le but de celles-ci :

1.04(1) Ces règles visent à permettre de trancher équitablement les procédures en matière pénale et doivent être interprétées libéralement pour assurer la simplicité des procédures et l'équité de l'administration et éliminer les dépenses et les délais injustifiés⁷.

Le Groupe de travail s'est inspiré largement de ces Règles pour tenter d'élaborer ses propres règles types. Nous ne pouvons que louer la province de l'Ontario pour les innovations qu'elle a apportées dans ce domaine.

Règles ou texte de loi ?

Ayant reconnu que la réglementation est souhaitable dans ce domaine, nous avons dû choisir, parmi l'éventail de mécanismes existants, celui qui convient le mieux pour uniformiser la procédure dans les litiges constitutionnels. Ces mécanismes varient de la notification informelle à l'adoption d'un texte de loi. La souplesse inhérente à l'application de ces mécanismes est généralement inversement proportionnelle au formalisme dont ils sont empreints. Par ailleurs, la conformité est également une caractéristique souhaitable de toute forme de réglementation. De façon générale, plus le mécanisme est formel, plus la conformité augmente.

Le texte de loi est généralement connu de toutes les personnes concernées, ou cette connaissance peut leur être imputée, ce qui représente un avantage. Son application est habituellement impérative. Cependant, l'adoption d'un texte de loi comporte des inconvénients liés aux délais qui caractérisent le processus législatif ainsi qu'au fait que la politique est dictée par des organismes qui ne connaissent pas très bien l'objet du texte législatif lui-même ou qui ne sont pas touchés par celui-ci. De plus, une fois que la loi est promulguée, il est difficile de la modifier.

Pour leur part, les Règles de la Cour ont l'avantage d'être bien connues des membres de la profession juridique, d'être produites par les personnes les plus concernées par leur application et de pouvoir être modifiées beaucoup plus rapidement que les textes législatifs. De l'avis du Groupe de travail, les Règles de la Cour représentent le mécanisme qui convient le mieux pour régir la procédure applicable aux demandes fondées sur la Charte.

Tribunaux concernés

Au cours de ses premières discussions, le Groupe de travail estimait qu'il était nécessaire d'élaborer des règles distinctes pour chaque palier du tribunal et pour les audiences tenues avant, pendant et après le procès ou l'appel⁸. Toutefois, il n'a pas tardé à reconnaître que les concepts de base sous-jacents à la demande fondée sur la Charte étaient presque identiques pour chacun de ces paliers. Tant les cours de première instance que les cours d'appel inscrivent dans leur calendrier des jours de requête au cours desquels elles entendent les demandes interlocutoires, quelle qu'en soit la forme. C'est dans ce contexte que la demande fondée sur la Charte sera présentée. Par conséquent, nous avons élaboré un seul ensemble de règles visant à réglementer les demandes fondées sur la Charte et présentées devant le « tribunal des requêtes » ou dans le cadre de requêtes devant le tribunal de première instance.

Cependant, nous reconnaissons qu'il sera peut-être nécessaire de modifier les règles à l'occasion en raison de certaines différences touchant la procédure. Les « règles types » qui suivent pourront être complétées par d'autres règles visant à répondre aux besoins de certains tribunaux ou de certaines instances.

Champ d'application des Règles

Champ d'application des Règles

1. Les présentes Règles s'appliquent aux demandes faites dans les instances criminelles ou quasi criminelles à l'une ou l'autre des fins suivantes :

- a. faire déclarer inconstitutionnel ou inopérant, en totalité ou en partie, un texte ou un règlement édicté par le Parlement du Canada ou par l'assemblée législative d'une province;

- b. faire déclarer inapplicable toute partie de ce texte ou règlement pour cause d'incompatibilité avec la Constitution du Canada, ou en faire suspendre l'application;
- c. faire déclarer inconstitutionnel et inopérant, en totalité ou en partie, une règle ou un principe de droit applicable aux instances criminelles ou quasi criminelles, en considération des paragraphes 8(2) ou 8(3) du Code criminel ou autrement;
- d. faire déclarer inapplicable une règle ou un principe de droit applicable aux instances criminelles ou quasi criminelles pour cause d'incompatibilité avec la Constitution du Canada, ou en faire suspendre l'application;
- e. obtenir tout redressement ou réparation conformément à la Constitution du Canada, notamment en vertu de l'article 24 de la Charte canadienne des droits et libertés.

Les Règles débutent par une directive au sujet de leur applicabilité. Elles visent à réglementer deux grands types de demandes de nature constitutionnelle : (1) les demandes visant à faire déclarer inconstitutionnels des textes législatifs ou des principes de common law; (2) les demandes visant à obtenir une réparation, y compris l'exclusion d'éléments de preuve. Les lois provinciales sont mentionnées, parce qu'elles peuvent être radiées au cours d'un litige en matière pénale (ce qui a d'ailleurs été fait).

La Règle 1 renvoie spécifiquement au concept de l'exemption constitutionnelle. Lorsqu'un particulier ou un groupe demande l'exemption de l'application d'une loi en invoquant une disposition de nature constitutionnelle, les Règles types doivent être suivies. L'octroi d'une exemption de l'application de la loi est une décision importante. Il convient donc de veiller à ce que la démarche menant à cette décision soit régulière sur le plan de la procédure.

Les Règles couvrent les instances criminelles et quasi criminelles, en raison du chevauchement fréquemment observé entre ces deux types d'instances. Cependant, elles s'appliquent uniquement aux « poursuites ». Compte tenu de cette restriction, la distinction entre les instances criminelles et quasi criminelles devient quelque peu artificielle.

Compétence

Compétence

2. Toute demande fondée sur les présentes Règles est présentée devant un tribunal compétent qui doit être habilité à l'entendre et à accorder le redressement recherché.

Le Groupe de travail a envisagé la possibilité de désigner les tribunaux ayant la compétence voulue pour accorder une réparation donnée. Il serait également possible de préciser dans cette disposition des Règles la façon dont une personne pourrait obtenir le statut nécessaire devant la Cour pour présenter une demande ou pour comparaître par ailleurs dans le cadre de celle-ci. Toutefois, nous estimions que l'exigence relative à l'avis⁹ à donner tant à la Cour qu'aux autres parties intéressées permettrait d'atteindre cet objectif sans qu'il soit nécessaire d'encombrer les Règles d'une foule de technicalités supplémentaires parfois. La demande présentée devant un tribunal qui n'est pas compétent pourrait être radiée à la demande d'une partie avisée, voire par le registraire lui-même. Avis

Avis

3. Toute demande fondée sur les présentes Règles est présentée par dépôt et signification d'un avis de demande indiquant

- a. Le fondement de la compétence de la Cour pour entendre la demande et accorder le redressement sollicité;
- b. le lieu, la date et l'heure de l'audience;
- c. les motifs qui seront invoqués à l'appui de la demande, y compris un exposé concis de la question qui sera soulevée et des principes constitutionnels qui seront invoqués et, s'il y a lieu, la mention de toute disposition législative, constitutionnelle ou réglementaire à laquelle il est fait renvoi; d. le redressement ou la réparation sollicité;
- e. le temps dont le requérant a besoin pour présenter la demande;
- f. la nécessité ou non d'obtenir une ordonnance en vue d'abrégé ou de proroger le délai de signification ou de dépôt de l'avis de demande ou des documents à l'appui.

La remise d'un avis est fréquemment exigée dans les litiges de nature constitutionnelle. Effectivement, la plupart des administrations ont adopté une disposition législative exigeant la remise d'un avis dans les litiges portant sur la constitutionnalité d'un texte législatif¹⁰. Dans certains territoires, il est même nécessaire d'inclure dans l'avis [TRADUCTION] « ... des précisions raisonnables au sujet des arguments qui seront invoqués »¹¹. Ces dispositions ont été appelées [TRADUCTION] « conditions de nature juridictionnelle préalables » à la présentation des demandes fondées sur la Charte dans ce contexte¹².

Toutefois, les dispositions connexes régissant les demandes de « redressement » ou « d'exclusion d'éléments de preuve » sont relativement récentes. L'effet de « surprise » ou le caractère « impromptu » des arguments fondés sur la Charte a été invoqué dans les premiers litiges portés à l'attention des tribunaux¹³, ce qui a incité plusieurs cours d'appel provinciales à déclarer de façon générale que les demandes d'exclusion et de redressement devraient être précédées de la remise en temps opportun d'un avis satisfaisant à la Cour et à la poursuite¹⁴. Cette question précise doit être tranchée par la Cour suprême du Canada et les paramètres de l'avis ne sont pas clairs. Néanmoins, la notification est désormais devenue une exigence courante dans les litiges de nature constitutionnelle¹⁵.

Les décisions rendues au sujet de l'avis semblent appuyer les propositions suivantes :

- 1. Dans la mesure du possible, la partie requérante devrait donner avant le procès un avis de son intention de contester la validité d'une disposition législative ou de demander un redressement ou encore l'exclusion d'éléments de preuve. L'exigence minimale semble être la remise d'un avis « raisonnable ». Toutefois, aucun délai précis n'a été fixé¹⁶. Au moins un tribunal a mentionné que, dans les instances portées devant la Cour supérieure, l'avis doit être fait par écrit¹⁷.
- 2. La partie requérante devrait fournir des précisions au sujet des arguments qu'elle entend invoquer au soutien de la demande¹⁸.
- 3. Les éléments de preuve qui seront invoqués au cours de la présentation de la demande devraient être résumés¹⁹.
- 4. Compte tenu des exigences susmentionnées, la nature du redressement demandé devrait logiquement être précisée jusqu'à un certain point.

De l'avis du Groupe de travail, il était souhaitable d'uniformiser le mode de présentation des requêtes fondées sur la Charte dans tous les cas où un avis écrit était donné. Selon la règle générale, la requête devrait être faite par écrit et renfermer suffisamment de renseignements pour permettre à la Cour et aux avocats de se

préparer efficacement en vue de sa présentation ou d'y répondre. En ce qui a trait au format, les Règles pourraient comporter un modèle de formule qu'il serait possible de compléter suivant les circonstances des demandes.

Le Groupe de travail a jugé que cette règle générale devait être assujettie à trois exceptions importantes. D'abord, lorsque la partie requérante n'est pas représentée par un avocat, il pourrait y avoir dispense de l'obligation de remettre un avis écrit. En deuxième lieu, la Cour doit conserver dans tous les cas un pouvoir discrétionnaire lui permettant de dispenser le requérant de l'obligation de remettre un avis écrit lorsque l'intérêt de la justice l'exige. Enfin, un accommodement spécial doit être fait dans le cas du redressement le plus fréquemment demandé en application de la Charte, l'exclusion d'éléments de preuve.

La Cour pourrait peut-être faire des accommodements dans les circonstances susmentionnées sans que ces mesures soient expressément autorisées dans les Règles, mais le Groupe de travail estimait qu'il était nécessaire de préciser ces cas d'exception. Les exceptions prises en compte dans les Règles sont ainsi libellées :

4. Par dérogation à toute autre Règle, la Cour peut accorder une dispense de l'avis relatif à une demande de redressement fondée sur le paragraphe 24(1) de la Charte canadienne des droits et libertés lorsque le requérant n'est pas représenté par un avocat ou que l'intérêt de la justice l'exige.

5. Par dérogation à toute autre Règle, une demande d'exclusion d'éléments de preuve fondée sur le paragraphe 24(2) de la Charte canadienne des droits et libertés peut être présentée sans être précédée d'un avis de demande. Le requérant qui est représenté par un avocat prend des mesures raisonnables pour aviser l'intimé des renseignements que renfermerait par ailleurs l'avis de demande. La Cour peut, à tout stade de l'instance, dispenser le requérant de l'obligation de remettre un avis de la demande d'exclusion d'éléments de preuve lorsque l'intérêt de la justice l'exige.

Tout en tenant compte des besoins particuliers de l'accusé non représenté ainsi que des circonstances propres à la demande d'exclusion, il est important d'assurer par ailleurs le respect des intérêts protégés par l'exigence relative à l'avis. La Cour et l'intimé ou l'intervenant doivent avoir une possibilité raisonnable de prendre connaissance des allégations de nature constitutionnelle formulées par le requérant. Cette nécessité est ainsi reconnue dans les Règles :

6. Lorsque la Cour dispense le requérant de l'obligation de déposer et de signifier un avis de demande ou de remettre un avis raisonnable d'une demande portant exclusion d'éléments de preuve, elle ajourne l'instance et prend les mesures nécessaires pour veiller à ce que les renseignements que renfermerait par ailleurs l'avis de demande soient consignés au dossier de l'instance et communiqués à la partie intimée. La Cour fournit ensuite à l'intimé une possibilité raisonnable de répondre à la demande.

7. Il n'est pas nécessaire que la Cour ajourne l'instance lorsqu'elle décide de rejeter la demande sans entendre l'intimé. L'intimé peut renoncer à l'ajournement prévu à la Règle 6.

Il convient de souligner que l'exigence relative à la notification demeure en vigueur après le procès ou l'audition de la requête en première instance. Les cours d'appel exigent les mêmes renseignements afin de réviser en bonne et due forme les décisions prises en première instance. Par conséquent, il est important de veiller à ce que le dossier soit mis en état.

Délai de l'avis

Dépôt et signification de l'avis de demande

8. L'avis de demande rédigé selon la formule A est déposé auprès de la Cour et signifié conformément aux Règles 9 à 12 inclusivement au moins 30 jours avant la date fixée pour l'audition de la demande ou, si la demande doit être présentée au cours d'une instance devant durer plus d'une journée, au moins 30 jours avant la date fixée pour le début de l'instance.

9. L'avis de demande visant à obtenir le redressement mentionné aux Règles 1a) à 1d) est signifié conformément à la Règle 8 au procureur général de [la province], au procureur général du Canada ainsi qu'aux autres personnes ou organismes et selon les conditions indiquées dans les directives que peut donner la Cour.

10. L'avis de demande visant à obtenir le redressement mentionné à la Règle 1e) est signifié conformément à la Règle 8 au bureau du poursuivant qui a la responsabilité de l'instance ainsi qu'aux autres personnes ou organismes et selon les conditions indiquées dans les directives que peut donner la Cour.

11. En cas de doute quant à l'obligation de signifier l'avis de demande à qui que ce soit, le requérant peut, sans préavis, demander par voie de requête des directives à un juge de la Cour saisie de la demande.

Les demandes de redressement fondées sur des allégations d'inconstitutionnalité sont des affaires sérieuses. Non seulement les conclusions formulées à ce sujet sont-elles importantes, mais les redressements eux-mêmes peuvent aussi l'être. Dans certains cas, la preuve peut être abondante²⁰. Par conséquent, il est important de planifier chaque étape de la présentation de la demande. Au même moment, étant donné qu'il s'agit de requêtes, ces affaires devraient être entendues rapidement.

Le Groupe de travail a tenté de contrebalancer ces intérêts au moment de fixer un délai d'avis. Les dispositions législatives et les décisions judiciaires existant à ce sujet ont été examinées. L'avis exigé est tantôt un avis de 30 jours, tantôt un avis de 14 jours ou un avis raisonnable. Le Groupe de travail a jugé qu'une période de 30 jours suffisait pour aviser la Cour, les parties et les intervenants d'une demande fondée sur la Charte. C'est une période suffisamment longue pour permettre l'adoption de mesures intermédiaires (comme la remise d'un avis aux autres parties, la réunion des éléments de preuve, etc.) sans que l'audition soit indûment retardée. Un seul délai a été prévu par souci de simplicité et d'uniformité. Enfin, afin d'éviter tout inconvénient découlant de l'attente occasionnée par ce délai, nous avons ajouté la Règle 31, qui permet à la Cour d'abrégé celui-ci. La Règle 3f) prévoit la présentation de demandes visant à obtenir une ordonnance en ce sens.

Mémoire

Documents requis pour la demande

12. Un mémoire du requérant rédigé selon la formule B est déposé auprès de la Cour et signifié à tout organisme ou personne ayant reçu un avis de demande au moins 21 jours avant la date fixée pour l'audition de la demande ou, si la demande doit être présentée au cours d'une instance devant durer plus d'une journée, au moins 21 jours avant la date fixée pour le début de l'instance.

13. Le mémoire du requérant déposé conformément à la Règle 13 comprend:

- a) une copie de la dénonciation ou de la mise en accusation à laquelle la demande se rapporte;
- b) la transcription de toute instance antérieure ayant de l'importance pour le règlement de la demande;
- c) si cela est nécessaire pour compléter le dossier, l'affidavit du requérant ou de son représentant qui contient les éléments mentionnés à la Règle 3;

- d) une copie de tout autre document versé au dossier du greffe qui est nécessaire à l'audition et au règlement de la demande;
- e) la preuve documentaire, la preuve par affidavit ou les autres éléments de preuve qui seront présentés à l'audition de la demande; f) les arguments que le requérant a l'intention d'invoquer;
- g) une copie des ouvrages et décisions que le requérant a l'intention d'invoquer.

14. L'affidavit du requérant ou de son représentant, visé à la Règle 14, contient ce qui suit :

- a) une description du statut du déposant et du fondement sur lequel repose sa connaissance des éléments attestés;
- b) un exposé de tous les faits qui sont importants pour le règlement équitable de la demande et dont il n'est fait état dans aucun autre document déposé à l'appui de la demande.

La plupart des documents mentionnés aux Règles 13 et 14 sont habituellement joints à une demande fondée sur la Charte et présentée en bonne et due forme à l'heure actuelle. Certains de ces documents ne seront pas nécessaires (p. ex., les transcriptions, lorsqu'il n'y a pas eu d'instance antérieure). Néanmoins, cette Règle peut servir de liste de contrôle des documents qui devront faire partie du mémoire du requérant, si celui-ci veut les invoquer.

Le requérant n'est pas tenu de produire un affidavit. Dans *R. v. Kutynec*, op. cit., la Cour de l'appel de l'Ontario a jugé qu'il ne convenait pas d'exiger le dépôt d'un affidavit dans tous les cas. Néanmoins, lorsque le requérant cherche à invoquer des faits qui n'ont pas été mis en preuve devant la Cour ou que l'intimé n'a pas admis, il est essentiel de veiller à ce que la preuve soit présentée de façon satisfaisante. Le mémoire du requérant doit être déposé 21 jours avant l'audience, ce qui devrait donner suffisamment de temps pour procéder au contre-interrogatoire au sujet des affidavits déposés.

Tout comme dans le cas de l'avis de demande, le requérant peut obtenir une dispense de l'obligation de déposer et signifier un mémoire lorsqu'il n'est pas représenté ou que l'intérêt de la justice l'exige. Une disposition analogue est énoncée à la Règle 15 de façon que les éléments que doit par ailleurs comporter le mémoire du requérant fassent partie du dossier du greffe.

- 15. Par dérogation à la Règle 13, la Cour peut dispenser le requérant de l'obligation de déposer in mémoire relatif à une demande de redressement fondée sur le paragraphe 24(1) de la Charte canadienne des droits et libertés lorsque le requérant n'est pas représenté par un avocat ou que l'intérêt de la justice l'exige.
- 16. Lorsque la Cour dispense le requérant de l'obligation de déposer et signifier un mémoire, elle ajourne l'instance et prend les mesures nécessaires pour veiller à ce que les renseignements que renfermerait par ailleurs le mémoire du requérant soient consignés au dossier de l'instance et communiqués à l'intimé. La Cour fournit par la suite à l'intimé une possibilité raisonnable de répondre à la demande.
- 17. Il n'est pas nécessaire que la Cour ajourne l'instance lorsqu'elle décide de rejeter la demande sans entendre l'intimé. L'intimé peut renoncer à l'ajournement prévu à la Règle 16.

Réponse à la demande

Réponse à la demande

18. Un mémoire de l'intimé rédigé selon la formule C ou D est déposé auprès de la Cour et signifié au requérant au moins 14 jours avant la date fixée pour l'audition de la demande ou, si la demande doit être présentée au cours d'une instance devant durer plus d'une journée, au moins 14 jours avant la date fixée pour le début de l'instance.

19. Le mémoire de l'intimé déposé conformément à la Règle 19 et rédigé selon la formule C, contient ce qui suit :

- a. tout document que l'intimé a l'intention d'invoquer au soutien de l'argument selon lequel l'article premier de la Charte canadienne des droits et libertés s'applique à la demande ou à une question qui en découle;
- b. tout document ou élément de preuve, y compris des affidavits ou d'autres documents qui n'ont pas été joints à l'avis de demande ou au mémoire du requérant et dont l'intimé entend se servir en réponse à la demande;
- c. les arguments de l'intimé;
- d. une copie des ouvrages et décisions que l'intimé a l'intention d'invoquer.

20. Par dérogation à toute autre Règle, lorsque l'intimé décide de consentir à un redressement demandé, il informe par écrit le requérant et la Cour des motifs de sa décision ainsi que du redressement précis auquel il consent.

Une fois que l'intimé est avisé des allégations formulées contre lui, il est tenu d'y répondre entièrement. Lorsque la demande vise à faire déclarer une disposition législative inopérante, l'intimé peut décider de présenter des éléments de preuve tendant à démontrer que la disposition attaquée est protégée par l'article premier. En pareil cas, l'intimé serait tenu d'aviser le requérant des éléments de preuve écrits en question et d'en fournir des copies.

La Cour est également beaucoup mieux placée une fois que les parties au litige ont lié contestation, déposé la preuve qu'elles ont l'intention de présenter et formulé leurs arguments au sujet de la question constitutionnelle. Elle peut accorder son attention à la question précise à trancher en étant pleinement au courant de la situation factuelle et des arguments juridiques invoqués de part et d'autre. Nul ne saurait sous-estimer les avantages liés à la présentation méthodique et complète de questions de cette importance sur les plans administratif et décisionnel.

Le Groupe de travail a examiné les conséquences pouvant découler de la présentation obligatoire d'un mémoire en ce qui a trait aux ressources des avocats de la Couronne. Toutefois, il n'est pas nécessaire que le mémoire soit long ou complexe. En fait, lorsqu'un argument est admis, un simple avis écrit, comme une lettre, peut suffire.

Intervenants

Intervenants

21. Tout organisme ou personne ayant un intérêt dans une demande autorisée en vertu des présentes Règles peut demander l'autorisation d'intervenir dans cette demande.

22. Une demande d'intervention rédigée selon la formule D est déposée auprès de la Cour et signifiée au requérant et à l'intimé au moins 21 jours avant la date fixée pour l'audition de la demande fondée sur la Charte ou, si celle-ci doit être présentée au cours d'une instance devant durer plus d'une journée, au moins 21 jours avant la date fixée pour le début de l'instance.

23. La demande d'intervention déposée conformément à la Règle 19 comprend ce qui suit :

- a. une courte description de l'identité de l'intervenant et de la personne qu'il représente;
- b. un exposé de l'intérêt de l'intervenant dans la demande qui sera entendue;
- c. la position ou le point de vue unique que l'intervenant compte présenter au sujet de la demande;
- d. la position de l'intervenant (le cas échéant) au sujet des redressements demandés;
- e. une copie des éléments de preuve, documents, ouvrages et décisions que l'intervenant a l'intention d'invoquer au soutien de son intervention au cours de l'audition de la demande;
- f. le temps dont l'intervenant a besoin pour présenter ses arguments à l'audition de la demande.

24. Le requérant et l'intimé peuvent déposer des observations écrites au soutien ou à l'encontre de la demande d'intervention.

25. Une réponse à la demande d'intervention rédigée selon la formule E peut être déposée auprès de la Cour et signifiée à l'intervenant au moins 14 jours avant la date fixée pour l'audition de la demande fondée sur la Charte ou, si celle-ci doit être présentée au cours d'une instance devant durer plus d'une journée, au moins 14 jours avant la date fixée pour le début de l'instance.

26. La Cour décide s'il y a lieu d'autoriser une personne ou un organisme à intervenir à l'audition d'une demande fondée sur la Charte au moins sept jours avant la date fixée pour l'audition de la demande ou, si celle-ci doit être présentée au cours d'une instance devant durer plus d'une journée, au moins sept jours avant la date fixée pour le début de l'instance.

Dans la grande majorité des cas, il ne sera pas nécessaire ni même souhaitable d'autoriser l'intervention. Néanmoins, les tribunaux de première instance ont compétence pour déclarer des dispositions législatives invalides et peuvent s'inspirer à cette fin du point de vue exposé par d'autres personnes ou organismes concernés. Lorsqu'une demande d'intervention est présentée, les présentes Règles prévoient des principes sur la foi desquels elle peut être autorisée.

Le Groupe de travail a examiné les délais serrés liés à l'intervention. Néanmoins, il convient de rappeler que le litige en question est une requête qui doit évidemment être entendue et tranchée le plus rapidement possible. De plus, les personnes les plus directement intéressées par le litige (la poursuite et l'accusé) doivent avoir une possibilité raisonnable de répondre aux arguments soulevés par l'intervenant dans le cadre de la demande.

Enfin, la Règle 31 autorise la Cour à accorder des prorogations de délai lorsque l'intérêt de la justice l'exige.

Argumentation

Les exigences relatives au contenu de l'argumentation des demandes fondées sur la Charte sont énoncées aux Règles 27 et 28. Elles reprennent les dispositions qui s'appliquent aux mémoires déposés devant les Cours d'appel ou la Cour suprême du Canada. Cette partie du mémoire est assujettie à des restrictions strictes, compte tenu de la nature sommaire de la plupart des demandes. La Règle 32 autorise la Cour à faire des rajustements à cet égard, lorsque l'intérêt de la justice l'exige.

Argumentation

27. L'argumentation de tout mémoire écrit comprend ce qui suit :

- a. à la partie 1, un résumé concis des faits pertinents quant à la demande;
- b. à la partie 2, une description des questions soulevées par la demande;
- c. à la partie 3, les arguments qui seront soulevés au soutien ou à l'encontre de la demande;
- d. à la partie 4, le redressement ou la réparation recherché.

28. L'argumentation du requérant et de l'intimé ne peut dépasser dix pages et celle de l'intervenant, cinq pages.

Désistement de la demande

Audience/arrêt de la procédure

29. Un avis de désistement rédigé selon la formule F peut être déposé en tout temps avant l'audition d'une demande. En cas de dépôt d'un avis de désistement, la demande sera présumée avoir été rejetée.

30. Un tribunal peut rétablir une demande rejetée pour cause de défaut de poursuivre selon les conditions qui conviennent dans les circonstances.

Plusieurs raisons peuvent inciter la partie requérante à vouloir se désister de sa demande fondée sur la Charte. Les Règles précitées énoncent un mécanisme qui lui permet de le faire. Compte tenu de la possibilité que la doctrine de la chose jugée s'applique dans ces circonstances, la demande ayant fait l'objet d'un désistement est présumée avoir été rejetée en pareil cas²¹.

Prorogations, abrégements et rajustements

Prorogations, abrégements et rajustements

31. La Cour peut, en tout temps, proroger ou abrégé les délais impartis pour accomplir un acte prévu aux présentes lorsque l'intérêt de la justice l'exige.

32. La Cour peut, en tout temps, permettre des rajustements à la longueur maximale de l'argumentation d'un mémoire par ailleurs préparé conformément aux présentes Règles, lorsque l'intérêt de la justice l'exige.

33. La Cour ou un de ses membres qui entend une demande régie par les présentes Règles peut donner toutes les directives qui lui apparaissent nécessaires dans l'intérêt de la justice en ce qui a trait au déroulement de la demande.

Les Règles élaborées pour promouvoir le déroulement méthodique des litiges fondés sur la Charte doivent atteindre un juste équilibre entre la régularité et l'équité. Tel qu'il est mentionné plus haut, des exceptions spéciales peuvent être prévues en faveur de l'accusé qui n'est pas représenté; de plus, le tribunal peut faire des accommodements lorsque l'intérêt de la justice l'exige. Les Règles 32 et 33 renforcent simplement l'idée selon laquelle les Règles visent à promouvoir l'application régulière de la procédure, mais non aux dépens de l'équité.

Formules

Même si le Groupe de travail estime qu'il convient de fournir des formules à utiliser pour la présentation des demandes fondées sur la Charte, aucun modèle de formule n'est joint aux présentes Règles. Chaque administration pourra aisément concevoir des formules qui seront compatibles avec celles qui sont déjà utilisées pour des requêtes semblables.

Recommandations

Le Groupe de travail s'est fait demander de formuler « ... toute autre recommandation qu'il jugera opportune en collaboration avec le barreau et la magistrature ».

Le Groupe de travail a élaboré les présentes Règles après avoir consulté certains représentants de plusieurs provinces. Ces représentants ne représentent pas le consensus atteint après une consultation menée sur une grande échelle. C'est pourquoi nous ne recommandons pas que les Règles soient imposées à quelque administration que ce soit au Canada conformément au pouvoir dont le gouverneur en conseil est investi en vertu du paragraphe 482(5) du Code criminel. Néanmoins, nous considérons les présentes Règles comme un modèle dont toutes les administrations pourraient s'inspirer pour assurer le déroulement méthodique des litiges de nature constitutionnelle. C'est dans cet esprit que le Groupe de travail formule les recommandations suivantes :

1. Le Groupe de travail recommande que la Conférence sur l'harmonisation des lois ratifie et adopte les Règles de la Cour régissant les demandes en matière constitutionnelle à titre d'ensemble de règles types.
2. Le Groupe de travail recommande qu'une copie du présent rapport soit acheminée aux juges en chef de chaque tribunal siégeant en matière criminelle au Canada afin de promouvoir le déroulement méthodique des litiges relatifs aux demandes fondées sur la Charte.
3. Le Groupe de travail recommande qu'une copie du présent rapport soit acheminée au procureur général de chaque province et au procureur général du Canada dans le cadre de l'examen de l'opportunité de mener une consultation d'envergure auprès des groupes intéressés en vue de l'adoption à l'échelle nationale des Règles de la Cour régissant les demandes en matière constitutionnelle.

Bart Rosborough, c.r., Président

Patricia Dunberry

Gregory Fitch

Isabel J. Schuman

Susan Ficek

Lucie Joncas

- [1] Les tribunaux établis par les provinces, les cours supérieures des provinces et les cours d'appel provinciales jouissent de ce pouvoir d'établir des règles, sous réserve de la limite générale selon laquelle les règles doivent être conformes aux dispositions législatives existantes.
- [2] Une exception remarquable est l'Ontario, qui a adopté des Règles de la Cour tant pour la Cour supérieure de la province que pour la Cour de justice de l'Ontario (division provinciale).
- [3] *Collins c. La Reine*, [1987] 1 RCS 265, (1987), 33 C.C.C. (3d) 1 (C.S.C.). Bien que l'arrêt *Collins* énonce le principe de base de la procédure à suivre dans les demandes d'exclusion, la question du « fardeau de la preuve » est loin d'être réglée. Des renversements du fardeau de la preuve ont été établis dans la jurisprudence et continuent à l'être. Voir, par exemple, *Hunter c. Southam, et al.*, [1984] 2 RCS 145, (1984), 14 C.C.C. (3d) 97 (C.S.C.); *R. c. Clarkson*, [1986] 1 RCS 383, (1986), 25 C.C.C. (3d) 207 (C.S.C.); *R. c. Oakes*, [1986] 1 RCS 103, (1986), 24 C.C.C. (3d) 321 (C.S.C.); *R. c. Baig*, [1987] 2 RCS 537, (1987), 37 C.C.C. (3d) 181 (C.S.C.); *R. c. Prosper*, [1994] 3 RCS 236, (1994), 92 C.C.C. (3d) 353 (C.S.C.); *R. c. Bartle*, [1994] 3 RCS 173, (1994), 92 C.C.C. (3d) 289 (C.S.C.); *R. c. S.*, [1995] 1 RCS 451, (R.J.) (1995), 96 C.C.C. (3d) 1 (C.S.C.); *R. c. Burlingham*, [1995] 2 RCS 206, (1995), 97 C.C.C. (3d) 385 (C.S.C.), et, de façon générale, *Sopinka, Lederman et Bryant The Law of Evidence in Canada*, Butterworths Canada Ltd. 1992, p. 211.
- [4] Voir, p. ex., *R. v. Lee* (1987), 37 C.C.C. (3d) 407 (C.S. C.-B.), décision de Madame le juge Southin (tel était alors son titre), p. 415.

- [5] R. c. Stinchcombe, [1991] 3 RCS 326, (1991), 68 C.C.C. (3d) 1 (C.S.C.), p. 6.
- [6] Règles de la Cour de justice de l'Ontario en matière pénale, O.C. 2020/97 (SI97/133).
- [7] Ces commentaires figurent dans l'avant-propos du document intitulé Annotated Rules of the Ontario Court of Justice in Criminal Proceedings 1999, Rick Libman, Carswell, 1999.
- [8] Voir Réglementation des demandes fondées sur la Charte - Rapport intérimaire du Groupe de travail, août 1999.
- [9] Notamment la Règle 3a).
- [10] Voir, par exemple, la Judicature Act, R.S.A. 1980, ch. J-1, par. 25(1).
- [11] Ibid, par. 25(2.1).
- [12] M. (R.E.D.) v. The Director of Child Welfare, [1988] 6 W.W.R. 661 (C.A. Alb.).
- [13] R. v. Lee, op. cit., note 4.
- [14] R. c. O'Connor, [1995] 4 RCS 411, (1995), 103 C.C.C. (3d) 1 (C.S.C.); R. c. Kutynec, op. cit. note 31; R. v. Loverman (1992), 71 C.C.C. (3d) 123 (C.A. Ont.); R. v. Franklin (1991) 66 C.C.C. (3d) 114 (C.A. Ont.); R. v. Chamberlain (1994) 30 C.R. (4th) 275 (C.A. Ont.); R. v. Dwemychuk (1992), 77 C.C.C. (3d) 385 (C.A. Alb.), autorisation rejetée (1993) 46 W.A.C. 317 (C.S.C.); R. v. Holt (1991), 117 A.R. 218 (C.A.); R. v. York (1992), 77 C.C.C. (3d) 529 (C.A. N.-É.), conf. (1993), 84 C.C.C. (3d) 286n (C.S.C.); R. v. Firth (1991), 70 C.C.C. (3d) 376 (C.A. N.-É.); R. v. Howell (1995), 103 C.C.C. (3d) 302 (C.A. N.-É.); R. v. Daigle (1994), 80 W.A.C. 257 (C.A. C.-B.); R. v. Feldman (1994), 91 C.C.C. (3d) 256 (C.A. C.-B.), résultat confirmé dans (1994), 93 C.C.C. (3d) 576n (C.S.C.); R. v. Pelletier (1995), 97 C.C.C. (3d) 139 (C.A. Sask.).
- [15] En Alberta, le Constitutional Notice Regulation, Alta O/C 182/99, déposé le 28 avril 1999, exige la remise d'un avis écrit des demandes fondées sur l'article 24 de la Charte. Ce règlement est entré en vigueur le 1er septembre 1999.
- [16] R. c. Holt, op. cit., note 14.
- [17] R. v. Dwemychuk, op. cit. note 14.
- [18] R. c. Feldman, op. cit. note 14.
- [19] Ibid : R. v. Kutynec (1992), 70 C.C.C. (3d) 289 (C.A. Ont.).
- [20] Voir, p. ex., R. c. Mills, [1999] 3 RCS 668, (1999), 139 C.C.C. (3d) 321; 44 W.C.B. (2d) 124 (C.S.C.), où une preuve abondante a été présentée au soutien de la constitutionnalité des articles 278.1 à 278.91 du Code criminel.
- [21] Voir R. v. Robinson, [2000] A.W.L.D. 72 (C.A.) (22 décembre 1999); inf. [1999] A.W.K.D 365 *C.B.R. Alb.) (18 août 1997) à ce sujet.