



VERS UNE MEILLEURE JUSTICE POUR LES VICTIMES AU QUÉBEC

MÉMOIRE POUR LES CONSULTATIONS
PRÉBUDGÉTAIRES 2022-2023



TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
L'APPCP	4
Vers une meilleure justice pour les victimes au Québec	5
Pour un système de justice digne de ce nom au Nord-du-Québec	6
Pour un service plus efficace et plus humain en matière de violence conjugale	10
Pour des procureurs en nombre suffisant aux quatre coins du Québec	12
Conclusion	14
Sommaire des recommandations	15

INTRODUCTION

L'Association des procureurs aux poursuites criminelles et pénales (APPCP) participe pour une première fois en 31 ans aux traditionnelles consultations prébudgétaires en vue de la préparation du budget 2022-2023 du Québec.

Une telle intervention de la part de l'APPCP s'avère nécessaire puisqu'il semble exister un décalage entre les besoins observés sur le terrain par les procureurs aux poursuites criminelles et pénales (ci-après les procureurs) et les mesures prises par le gouvernement destinées à répondre à ces besoins.

Face à cette réalité, l'APPCP a la volonté de participer à l'identification de solutions concrètes pour que le Québec se développe plus adéquatement d'un point de vue social. Son souhait le plus cher est que les autorités gouvernementales se donnent les moyens nécessaires à l'amélioration de la justice, au bénéfice des victimes et de l'intérêt public.

L'APPCP

L'APPCP représente les quelque 700 procureurs du Québec œuvrant au sein du Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP). Elle constitue un acteur incontournable du système de justice criminelle et pénale, au Québec comme au Canada.

Les procureurs sont des avocats spécialisés qui représentent l'État québécois et, ultimement, l'intérêt public devant les tribunaux de juridiction criminelle et pénale. Ils analysent la preuve soumise par les policiers, autorisent le dépôt des accusations devant les tribunaux et en assument ensuite les poursuites. Ils jouent également un rôle important auprès des victimes et de plusieurs partenaires, dont l'ensemble des corps policiers couvrant le territoire. Outre le Code criminel, la Loi sur les drogues et autres substances, la Loi sur la preuve au Canada ainsi que la Loi sur le système de justice pénale pour adolescents, les procureurs appliquent également plus de 90 lois fédérales et provinciales et leurs règlements.

L'APPCP n'est pas un syndicat. Elle constitue plutôt, avec les ressources que lui procurent ses membres, le seul porte-parole collectif des procureurs auprès du gouvernement du Québec. Depuis 2002, l'APPCP est reconnue par le gouvernement du Québec comme la représentante exclusive des procureurs aux fins des relations de travail. L'APPCP est vouée à la défense ainsi qu'au développement des intérêts économiques, professionnels et moraux de ses membres.

VERS UNE MEILLEURE
JUSTICE POUR LES VICTIMES
AU QUÉBEC

POUR UN SYSTÈME DE JUSTICE DIGNE DE CE NOM AU NORD-DU-QUÉBEC

Les bureaux du DPCP du Nord-du-Québec regroupent les points de service d'Amos, de Kuujuaq¹, de Rouyn-Noranda et de Val-d'Or, en plus de desservir une vingtaine d'autres communautés de façon itinérante, dont notamment les communautés de Salluit, de Puvirnituk, de Mistissini, de Nemaska, de Senneterre, de Ville-Marie et de Waswanipi². Ces communautés génèrent un nombre important d'ententes multisectorielles relatives aux enfants victimes d'abus sexuels, de mauvais traitements physiques ou d'une absence de soins menaçant leur santé physique, sans mentionner les dossiers d'envergure tels que les dossiers d'homicides, de féminicides, de négligence criminelle impliquant la mort d'une personne, de voies de fait graves ainsi qu'une proportion très importante de dossiers d'agressions sexuelles et de violences conjugales.

Les dossiers du Nord-du-Québec sont, à l'heure actuelle, pris en charge par un nombre restreint de procureurs. À un point tel, que la majorité d'entre eux indique ne pas être en mesure de s'acquitter de l'ensemble de leurs obligations liées à la préparation, au respect des directives et de la déontologie ou à toute autre obligation³. En fait, les procureurs œuvrant au Nord-du-Québec ont à autoriser les poursuites et à gérer plusieurs centaines de dossiers par an, notamment durant les termes de la cour itinérante. La réalité de cette cour nécessite de nombreux déplacements et compromet malheureusement la préparation des procès. À l'image d'un flying circus (c'est ainsi que les communautés ont surnommé le phénomène), les procureurs y

1 Plus aucun procureur permanent – se fait présentement en Cour itinérante

2 Voir liste complète : http://dpcp.gouv.qc.ca/ressources/pdf/01211_LI_Points_de_service_Interactif.pdf.

3 Rapport de consultation des membres.

font des aller-retour les jours d'audience pour enchaîner les auditions, sans avoir le temps de préparer adéquatement les victimes et les témoins en amont.

La difficulté de retenir la main-d'œuvre fait en sorte que la majorité des procureurs ont moins de cinq ans d'expérience (moins de deux ans au bureau d'Amos), malgré le fait que ces mêmes procureurs aient à gérer des poursuites impliquant des infractions complexes. À titre d'exemple, deux procureurs cumulant quatre mois d'expérience ont dû se partager un rôle d'audience écrasant d'une semaine cet automne, rôle impliquant nombre de dossiers recelant des crimes pourtant gravissimes. Les procureurs se sentent peu outillés. Seulement le tiers d'entre eux a déclaré avoir les connaissances et le niveau d'autonomie nécessaires pour accomplir les tâches qui leur sont confiées⁴. Les procureurs plus expérimentés ne peuvent consacrer l'entièreté de leur temps aux dossiers plus complexes parce qu'ils doivent vouer une portion importante de leur charge de travail au mentorat.

Par manque de temps, et considérant l'immense charge de travail, les procureurs sont souvent obligés d'effectuer des heures supplémentaires. Les budgets qui y sont alloués à ces heures supplémentaires sont largement dépassés. Un observateur extérieur pourrait être surpris et se demander pourquoi consacrer aux heures supplémentaires des sommes aussi importantes sur des budgets coûteux, au lieu de créer de nouveaux postes, la charge de travail les justifiant amplement. Or, le réel problème réside dans le manque d'effectifs qui n'est pas reconnu. Le respect du budget, dont le montant n'est vraisemblablement pas suffisant, l'emporte sur la

préparation se rattachant aux différentes tâches de procureurs du Nord-du-Québec.

La détresse psychologique chez les procureurs du Nord-du-Québec est bien réelle. La grande majorité a fait part de sa détresse à ses supérieurs, sans que des actions soient prises pour les aider. La culture du « superhéros » est bien ancrée dans l'organisation et parmi les procureurs, ce qui alourdit les pressions sur la santé mentale, notamment par la difficulté de prendre des vacances⁵.

Ce stress lié au travail nuit à la rétention des procureurs dans le Nord-du-Québec. Le taux de roulement est si élevé que 17 procureurs ont quitté leurs fonctions depuis trois ans. Les deux tiers ont songé à changer de point de service dans les deux dernières années et 70 % ont songé à démissionner⁶.

Les premières personnes à souffrir de cette situation sont les victimes, qui ne reçoivent pas l'accompagnement qu'elles méritent. Les secondes sont les procureurs, dont la charge de travail est trop grande et dont la santé mentale se détériore en raison de cette surcharge et des conditions de travail difficiles, voire éprouvantes. Dans le Nord-du-Québec, on dénombre plusieurs départs en maladie et des signes de détresse psychologique. De plus, les procureurs n'ont majoritairement pas accès à des bureaux uniques, soit des espaces pour des appels confidentiels. Concrètement, à Val-d'Or, les bureaux ont commencé à être doublés alors qu'à Amos, les espaces de bureaux devront bientôt accueillir trois personnes par bureau. C'est sans parler des dossiers et de la paperasse entassés partout, des classeurs surchargés, des boîtes empilées rendant difficile les déplacements et des sorties de secours bloquées par des documents

4 Rapport de consultation des membres.

5 Rapport de consultation des membres.

6 Rapport de consultation des membres.

et des classeurs par faute d'espace. Cette situation ne serait acceptable dans aucun bureau d'avocats qui se respecte. Qui plus est, cette situation soulève des questionnements déontologiques, notamment au niveau de la confidentialité des échanges.

S'ATTAQUER AUX ENJEUX PROMPTEMENT

La situation est particulièrement critique dans ces bureaux des régions éloignées par rapport à la situation générale des procureurs au Québec. Elle n'a rien d'anecdotique, malgré ce qu'affirmait le gouvernement en 2019 alors que l'APPCP sonnait déjà le signal d'alarme⁷. Elle est généralisée à travers les bureaux du Nord-du-Québec. Il est dans l'intérêt des victimes de s'attaquer aux problèmes le plus rapidement possible. Cela passe inévitablement par la reconnaissance des enjeux.

D'abord, le manque de procureurs affecte les victimes aussi bien que les procureurs eux-mêmes. De plus, dans le Nord-du-Québec, l'attraction et la rétention des procureurs sont des plus difficiles, ce qui accentue les problématiques liées au manque de procureurs.

Ensuite, ce manque d'effectifs, lié aux conditions de travail difficiles, soit la banalisation des heures de travail supplémentaires effectuées par obligation, le manque d'espace et le manque de personnel de soutien, accentue la détresse psychologique chez les procureurs.

Il est indéniable que plusieurs enjeux sont symptomatiques et découlent du manque d'effectifs. Il urge d'investir pour la création de postes de procureurs et de ressources en nombre suffisant pour épauler les procureurs, même chose pour les policiers, pour les travailleurs sociaux, etc.

⁷ Auditions du Comité sur la rémunération des procureurs 2019-2023, 24 juillet 2019, page 223.

RECOMMANDATIONS

- Reconnaître la dure réalité des procureurs travaillant dans le Nord-du-Québec;
- Investir les sommes nécessaires à l'embauche de 15 procureurs supplémentaires en place, ce qui permettrait d'offrir le service dont les victimes ont besoin, en plus de tendre à rencontrer les recommandations du rapport *Rebâtir la confiance*, recommandations auxquelles les victimes des communautés autochtones ont, selon nous, aussi le droit de bénéficier, ce qui n'est pas le cas actuellement;
- Augmenter les incitatifs et offrir des horaires flexibles afin d'attirer les procureurs;
- Offrir des primes à la rétention des procureurs;
- Offrir des incitatifs importants aux procureurs expérimentés du reste du Québec pour venir offrir du soutien aux jeunes procureurs;
- Investir les sommes nécessaires à l'embauche de personnels de soutien;
- Investir les sommes nécessaires à la réorganisation des espaces de travail;
- Investir les sommes nécessaires à l'achat de matériel fonctionnel dans les Cours itinérantes (téléphones, imprimantes, connexion Internet fonctionnelle);
- Investir les sommes nécessaires dans les services d'aide aux victimes;
- Tout en augmentant le nombre de procureurs, augmenter le nombre de juges et le personnel de la Cour afin d'offrir davantage de termes de Cour itinérante pour suffire à la demande et offrir une justice de qualité aux victimes.

POUR UN SERVICE PLUS EFFICACE ET PLUS HUMAIN EN MATIÈRE DE VIOLENCE CONJUGALE

L'APPCP salue l'intérêt significatif que porte le gouvernement du Québec à l'égard des victimes de violence conjugale et familiale. Avec ses dernières annonces, plus de victimes pourront bénéficier d'un service de consultations gratuites, ce qui est déjà un pas dans la bonne direction.

Toutefois, les procureurs manquent de temps pour effectuer l'analyse initiale des dossiers ou pour demander des compléments d'enquêtes. L'annonce d'une nouvelle structure pour les dossiers de violence conjugale ne suffit pas à pallier le manque important de ressources (personnel de soutien et experts : policiers, ressources des Centres d'aide aux victimes d'actes criminels [CAVAC] et en accompagnement psychologique). Les procureurs doivent souvent remplir tous ces rôles, en plus de leur rôle de procureurs. Enfin, les procureurs doivent composer avec un manque de temps alloué à la rencontre de témoins. Ils le font souvent que le matin même du procès, ce qui est inconcevable en termes de préparation un tant soit peu adéquate.

Les victimes, quant à elles, doivent trop souvent se présenter à la cour à plusieurs reprises (jusqu'à sept ou huit fois dans certains cas) avant que leur dossier ne soit traité puisque les rôles de Cour sont surchargés. Cet état de fait décourage de nombreuses victimes à s'investir dans le processus judiciaire, et, par voie de conséquence, fait en sorte que des dossiers se trouvent à être retirés et les accusés, libérés de toute accusation. Pour les victimes qui continuent, elles doivent régulièrement s'adapter à un nouveau procureur puisque les dossiers changent constamment de mains, le roulement de procureurs étant plus que constant, et elles doivent, la plupart du temps, côtoyer leur agresseur sans être accompagnées d'une ressource d'aide.

Pour offrir un service plus efficace et plus humain en matière de violence conjugale et familiale, le système a besoin de plus de ressources. Dans certains cas, par manque de temps et d'argent, ne pouvant se déplacer en personne avant leur date de Cour, les procureurs ne peuvent rencontrer les victimes avant le jour même du procès. D'autres victimes, qui ont la chance d'être rencontrées, n'ont droit qu'à de trop brèves rencontres, le temps étant compté afin de pouvoir suffire à la demande. Les victimes ne sont donc pas préparées adéquatement avant leur témoignage et pourraient ne pas être suffisamment outillées pour faire face au processus judiciaire. Les procureurs, qui n'ont souvent d'autre choix que de passer outre leurs directives et d'offrir un service amoindri aux victimes, sont scandalisés par la situation et plusieurs ont quitté leurs fonctions pour ces raisons, n'ayant pas le sentiment d'offrir un service de qualité.

RECOMMANDATIONS

- Investir les sommes nécessaires pour augmenter les ressources en terme de procureurs afin de leur permettre de rencontrer en personne les victimes le plus tôt possible avant le dépôt des accusations et de faire les suivis nécessaires ensuite ;
- Donner la responsabilité des dossiers comportant une victime à un seul et même procureur du début à la fin des procédures ;
- Augmenter les ressources externes pour accompagner les victimes adéquatement.

POUR DES PROCCUREURS EN NOMBRE SUFFISANT AUX QUATRE COINS DU QUÉBEC

Bien que la situation soit moins critique à l'échelle provinciale, la problématique demeure entière : les victimes ne bénéficient pas toutes du service qu'elles méritent.

L'APPCP reconnaît la mise en place de nouvelles mesures et salue l'effort du gouvernement. Cependant, encore une fois, ces nouvelles mesures ne répondront pas adéquatement aux problèmes sans ressources additionnelles. Les nouveaux principes adoptés sont inapplicables dans le système actuel. En 2020-2021, le DPCP avait comme cible que 75 % des victimes en situation de vulnérabilité rencontrent un procureur dans le cadre des procédures. Or, la proportion obtenue fut de 57 %, soit un manque à gagner de près d'un quart par rapport à l'objectif 2020-2021. De plus, l'implantation d'un tribunal spécialisé en matière de violence conjugale et sexuelle amènera certainement une charge de travail supplémentaire ne pouvant être redistribuée sur les épaules des procureurs qui sont déjà surchargés. L'implantation des nouvelles équipes et du tribunal demandera invariablement l'ajout de ressources.

En nous basant sur le nombre de dossiers actifs et prévisibles, de même que sur le nombre maximal moyen de dossiers d'une telle complexité qu'un procureur peut prendre en charge dans une année ainsi que sur l'accompagnement que requièrent les victimes, l'APPCP estime qu'au moins 75 postes de procureurs devront être ajoutés à la grandeur de la province.

BUREAU DU SERVICE-CONSEIL

En tout temps, mais particulièrement en dehors des jours ouvrables (soirs, fins de semaine et jours fériés), c'est le Bureau du service-conseil du DPCP qui répond aux appels des policiers et qui offre un service de garde pour tout le Québec. Une équipe de seulement 30 procureurs y sont de garde de jour, de soir et de nuit, régulièrement pour des périodes de 16 heures consécutives, et ce, sans avoir droit à une quelconque prime. N'étant pas en nombre suffisamment élevé, ce sont des procureurs du réseau qui doivent constamment arriver en renfort et travailler en temps supplémentaire, ce qui fait en sorte de les épuiser et, ainsi, d'affaiblir la force de l'ensemble du groupe, tout en ayant pour effet de peser sur le budget.

Ce bureau, qui fonctionne en grande partie grâce aux heures supplémentaires, doit ouvrir au moins 15 nouveaux postes de procureurs et doit pouvoir offrir des avantages afin d'attirer des procureurs et retenir ceux qui sont déjà en place. Ces estimations prennent en considération le nombre moyen d'heures de garde offert par le Bureau du service-conseil et la quantité de procureurs nécessaires pour assurer le maintien du service.

ARMES À FEU

Le 24 septembre dernier était annoncée la mise en place de l'Opération CENTAURE, octroyant plus de 90 millions de dollars afin de lutter contre les crimes liés aux armes de poing. Force est de constater que rien dans ce budget n'est alloué au DPCP. Lors d'ajout de ressources d'une telle ampleur aux corps policiers, il est primordial que les ressources suivent également pour l'ensemble des acteurs du système de justice

et, en particulier, au niveau des procureurs puisque ce sont eux qui devront conseiller les policiers, autoriser les nouveaux dossiers, faire les procès et plaider les sentences, le tout, dans un délai respectant les principes établis. Il est utopiste et dangereux de penser que toute cette tâche supplémentaire pourra s'effectuer avec les effectifs actuels. La résultante de ce raisonnement en vase clos pourrait malheureusement se traduire en des impossibilités de poursuivre, en des arrêts de procédures ou en des résultats mitigés, rendant de facto stérile l'ensemble de l'opération.

RECOMMANDATIONS

- Ouvrir 75 nouveaux postes de procureurs à l'échelle provinciale pour offrir un service de qualité et pour permettre l'implantation d'un tribunal spécialisé en matière de violence conjugale et sexuelle;
- Ouvrir 15 postes additionnels au Bureau du service-conseil pour suffire à la tâche et pour permettre de créer un bureau réellement fonctionnel;
- Offrir des primes pour les procureurs travaillant des horaires atypiques;
- Ouvrir de nouveaux postes (nombre à être déterminé ultérieurement) pour se doter de procureurs spécialisés en matière de crime par arme à feu afin de suffire à la tâche à la suite de l'octroi de ressources policières dans l'optique d'enrayer ce fléau.

CONCLUSION

Le caractère historique de cette participation de l'APPCP aux traditionnelles consultations prébudgétaires en vue de la préparation du budget 2022-2023 du Québec témoigne d'abord de l'urgence d'agir, mais surtout de la volonté de l'APPCP à participer à l'identification de solutions concrètes pour le Québec.

Comme démontré dans ce mémoire, les enjeux sont multiples et leurs conséquences sont dramatiques pour les victimes et pour la population en général. En effet, les procureurs n'arrivent pas à accomplir leurs tâches ni à accompagner les victimes correctement.

Le réinvestissement au DPCP est maintenant plus que nécessaire pour qu'une meilleure justice soit offerte aux victimes québécoises et, ultimement, pour protéger adéquatement le public.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

POUR UN SYSTÈME DE JUSTICE DIGNE DE CE NOM AU NORD-DU-QUÉBEC

- Reconnaître la dure réalité des procureurs travaillant dans le Nord-du-Québec;
- Investir les sommes nécessaires à l'embauche de 15 procureurs supplémentaires en place, ce qui permettrait d'offrir le service dont les victimes ont besoin, en plus de tendre à rencontrer les recommandations du rapport *Rebâtir la confiance*, recommandations auxquelles les victimes des communautés autochtones ont selon nous aussi le droit de bénéficier, ce qui n'est pas le cas actuellement;
- Augmenter les incitatifs et offrir des horaires flexibles afin d'attirer les procureurs;
- Offrir des primes à la rétention des procureurs;
- Offrir des incitatifs importants aux procureurs expérimentés du reste du Québec pour venir offrir du soutien aux jeunes procureurs;
- Investir les sommes nécessaires à l'embauche de personnels de soutien;
- Investir les sommes nécessaires à la réorganisation des espaces de travail;
- Investir les sommes nécessaires à l'achat de matériel fonctionnel dans les Cours itinérantes (téléphones, imprimantes, connexion Internet fonctionnelle);
- Investir les sommes nécessaires dans les services d'aide aux victimes;
- Tout en augmentant le nombre de procureurs, augmenter le nombre de juges et le personnel de la Cour afin d'offrir davantage de termes de Cour itinérante pour suffire à la demande et pour offrir une justice de qualité aux victimes.

POUR UN SERVICE PLUS EFFICACE ET PLUS HUMAIN EN MATIÈRE DE VIOLENCE CONJUGALE

- Investir les sommes nécessaires pour augmenter les ressources en terme de procureurs afin de leur permettre de rencontrer en personne les victimes le plus tôt possible avant le dépôt des accusations et faire les suivis nécessaires ensuite;
- Donner la responsabilité des dossiers comportant une victime à un seul et même procureur du début à la fin des procédures ;
- Augmenter les ressources externes pour accompagner les victimes adéquatement.

POUR DES PROCUREURS EN NOMBRE SUFFISANT AUX QUATRE COINS DU QUÉBEC

- Ouvrir 75 nouveaux postes de procureurs à l'échelle provinciale pour offrir un service de qualité et pour permettre l'implantation d'un tribunal spécialisé en matière de violence conjugale et sexuelle;
- Ouvrir 15 nouveaux postes au Bureau du service-conseil pour suffire à la tâche et pour permettre de créer un bureau réellement fonctionnel;
- Offrir des primes pour les procureurs travaillant des horaires atypiques;
- Ouvrir de nouveaux postes (nombre à être déterminé ultérieurement) pour se doter de procureurs spécialisés en matière de crime par arme à feu afin de suffire à la tâche à la suite de l'octroi de ressources policières dans l'optique d'enrayer ce fléau.