

MÉMOIRE

CORRECTIONS DES ERREURS JUDICIAIRES: POSSIBILITÉS DE RÉFORME DE L'ARTICLE 690 DU CODE CRIMINEL

26 août 1999

MÉMOIRE

CORRECTIONS DES ERREURS JUDICIAIRES: POSSIBILITÉS DE RÉFORME DE L'ARTICLE 690 DU CODE CRIMINEL

26 août 1999



Barreau du Québec

Corrections des erreurs judiciaires: Possibilités de réforme
de l'article 690 du Code criminel

Ce mémoire a été approuvé par
le Comité administratif
le 26 août 1999

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec
3^e trimestre 1999



Barreau du Québec

Créé en 1849, le Barreau du Québec abordera sous peu le 21^{ième} siècle fort de ses 150 années d'existence marquées par de nombreuses transformations. Celles-ci n'ont toutefois nullement altéré le rôle du Barreau comme institution essentielle à la protection des valeurs d'une société libre et démocratique comme la nôtre. À ce titre, il veille à assurer la primauté du droit, à maintenir la séparation des pouvoirs, à promouvoir l'égalité de tous devant la loi et à protéger l'équilibre souvent précaire entre les droits du citoyen et les pouvoirs de l'État.

Le Barreau du Québec regroupe un peu plus de 18 033 membres en règle. Ses effectifs comptent près de 40% de femmes. Il a comme principal mandat d'assurer la protection du public. Pour ce faire, il doit veiller à la discipline de la profession, au respect de la déontologie ainsi qu'à la vérification de la compétence tant de ses membres que des personnes qui veulent joindre ses rangs.

MEMBRES DU COMITÉ EN DROIT CRIMINEL

- * Me Anne-Marie Boisvert, *présidente*
- * Me Michel F. Denis
Me Denis Asselin
- * Me Jean Asselin
Me Giuseppe Battista
- * Me Denis Boucher
Me Guy Cournoyer
Me Alain Dumas
- * Me Josée Ferrari
Me Sylvie Girard
- * Me Esthel Gravel
Me Patrick Healy
- * Me Georges Letendre
- * Me Gilles Ouimet
Me Richard Perras
Me Lori Renée Weitzman
- * Me Carole Brosseau, *secrétaire*
*Avocate au Service de recherche et de législation
du Barreau du Québec*
- * Ont collaboré à la rédaction du mémoire.

Les avocates et avocats qui siègent sur le Comité agissent pour le compte de leur ordre professionnel et n'engagent que leur opinion personnelle et non celle de leur employeur ou cabinet, le cas échéant.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	2
<i>CHAPITRE 1</i>	
HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE VISÉE À L'ARTICLE 690 DU CODE CRIMINEL.....	4
<i>CHAPITRE 2</i>	
NATURE DE LA PROCÉDURE VISÉE À L'ARTICLE 690 ET LE RÔLE DU MINISTRE.....	7
<i>CHAPITRE 3</i>	
RÉPONSES AUX QUESTIONS POUR FINS DE CONSULTATION SUR UNE RÉFORME ÉVENTUELLE DU PROCESSUS D'EXAMEN.....	10
CONCLUSION.....	13
ANNEXE I	15
ANNEXE II.....	17

INTRODUCTION

Le Ministère fédéral de la justice a entrepris une consultation afin de réévaluer le processus canadien d'examen postérieur à la condamnation pour améliorer possiblement le processus actuel relatif à l'article 690 du *Code criminel* qui vise la correction des erreurs judiciaires. En effet, si le système de justice criminelle cherche à protéger le public et à décourager la criminalité par la prévention, la punition et la réhabilitation, il faut par ailleurs que des garanties procédurales puissent équilibrer les rapports de force qui peuvent ultimement mener à la privation de la liberté d'un individu. Or, notre système de justice criminelle repose sur la présomption d'innocence d'un individu et impose à la Couronne le fardeau de prouver la culpabilité au-delà de tout doute raisonnable. De plus, l'accès aux différents paliers d'appel et les garanties reconnues par la *Charte canadienne des droits et libertés de la personne* ajoutent des éléments servant à rassurer le public sur l'équité du processus.

Cependant, une erreur judiciaire peut toujours, malgré les garanties susmentionnées, se produire. La prérogative ministérielle de l'article 690 du *Code criminel* a pour objectif de soutenir le système de justice criminelle et pénale et d'offrir ainsi à tous les citoyennes et citoyens canadiens la garantie que notre système de justice est juste. Certaines critiques sont par ailleurs formulées à l'égard du système actuel et le ministre de la Justice, par la voie de questions particulières, a décidé de procéder à une consultation afin de déterminer les paramètres d'une réforme éventuelle.

Les principales critiques à l'égard du système actuel concernent le conflit potentiel d'intérêts du ministre de la Justice qui procède non seulement au réexamen des demandes de l'article 690 mais qui agit également à titre de procureur en chef, le manque de transparence du processus, les retards excessifs dans l'examen des demandes, le nombre très faible de causes qui font l'objet d'une recommandation en vertu de l'article 690 et enfin la réponse des tribunaux qui paraît pour certains insatisfaisante.

Le Barreau du Québec, pour mener à bien sa mission, a consulté notamment les membres du Comité en droit criminel dont la liste est jointe au présent mémoire. Enfin, toutes les questions soulevées dans le document de consultation ont fait l'objet de discussion pour

les fins du présent mémoire. Ne sont retenues que les questions qui ont suscité quelques commentaires et qui peuvent bonifier la réflexion entreprise par le Ministère.

Chapitre 1

HISTORIQUE DE LA PROCÉDURE VISÉE À L'ARTICLE 690 DU *CODE CRIMINEL*

L'article 690 du *Code criminel* reconnaît au ministre fédéral de la Justice un pouvoir de pardon qui s'exprime par le déclenchement de procédures judiciaires dans un contexte où le *Code criminel* ne le permet pas. En général, la prérogative de clémence constitue un pouvoir traditionnellement reconnu au souverain mais qu'il délègue à certains de ses représentants. Depuis l'avènement du *Code criminel* canadien en 1892, le gouvernement fédéral a légiféré en matière de pardon et il a encadré l'exercice de certaines formes de pardon dont celle prévue à l'article 690 du *Code criminel* qui, comme on le disait précédemment, confère au ministre fédéral de la Justice le pouvoir de déclencher une nouvelle procédure judiciaire et ce, malgré l'existence d'un jugement définitif. Il s'agit donc d'une procédure très exceptionnelle qui trouve sa source dans le droit statutaire qu'est le *Code criminel*. Cependant, ce pouvoir est confié au ministre de la Justice sans que le législateur exprime une intention explicite d'atteinte ou de non atteinte à la prérogative royale sur la même question. En effet¹, les manifestations statutaires de la prérogative de pardon n'ont pas pour effet de limiter ou de varier l'exercice de la prérogative sur la même question mais plutôt d'ajouter à la prérogative d'autres manières d'exercer le pardon. Ainsi, comme l'affirment certains auteurs², en confiant expressément à une autorité ministérielle la forme particulière du pouvoir de pardon de l'article 690 du *Code criminel*, le ministre ne devient pas pour autant le titulaire de toute la prérogative royale. C'est donc dire que cette prérogative doit s'exercer de la manière dont la Loi le prévoit.

Depuis 1982, et puisque toutes les expressions statutaires de prérogatives royales de pardon s'exercent par l'entremise de la branche exécutive de l'État, la Cour suprême du Canada a reconnu³ l'assujettissement du pouvoir exécutif à la *Charte canadienne des droits et libertés* et au contrôle judiciaire. Selon ce jugement, l'exercice de la clémence par la branche exécutive de l'État peut dorénavant être examiné à la lumière des principes de la Charte.

¹ David P. Cole et Allan Manson Release for Imprisonment, The Law of Sentencing, Parole and Judicial Review, Toronto, Carswell, 1990.

² Voir à cet égard Hélène Dumont, PÉNOLOGIE, LE DROIT CANADIEN RELATIF AUX PEINES ET AUX SENTENCES, Éditions Thémis Inc., 1993, pages 544-546.

³ Opération Dismantle Inc. c. La Reine, (1985) I R.C.S. 441.

D'ailleurs, influencée par ce jugement, la Cour d'appel fédérale durant la même année a conclu que la décision du ministre de la Justice de refuser d'exercer son pouvoir de déclencher de nouvelles procédures judiciaires en vertu de l'article 690 du *Code criminel* peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire si la décision ministérielle est rendue en contravention des règles de justice fondamentale. La conclusion du jugement force donc le ministre à mener une enquête équitable avant de prendre une décision en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 690 du *Code criminel*⁴.

⁴ Wilson c. Ministre de la Justice (1985) I C.F. 586.

Chapitre 2

NATURE DE LA PROCÉDURE VISÉE À L'ARTICLE 690 ET LE RÔLE DU MINISTRE

Sans remettre en question le rôle qui est confié au ministre de la Justice, la jurisprudence ainsi que la doctrine ont clairement déterminé que toute forme de pardon prescrite par le *Code criminel* doit être exercée à l'intérieur des balises qui sont fixées. De plus, la jurisprudence a établi que le processus doit être équitable, ce qui force donc le ministre à justifier sa décision d'intervenir ou non dans les circonstances. Or, le libellé de l'article 690 du *Code criminel* est très général et ne comporte peu ou pas de critère prévu autre que celui de l'alinéa a) qui se lit comme suit:

"a) prescrire, au moyen d'une ordonnance écrite, un nouveau procès ou, dans le cas d'une personne condamnée à la détention préventive, une nouvelle audition devant tout tribunal qu'il juge approprié si, après enquête, il est convaincu que, dans les circonstances, un nouveau procès ou une audition, selon le cas, devrait être prescrit; "

Dans les motifs de sa décision en avril 1994 dans l'affaire de W. Collin Thatcher, le ministre de la Justice élabore six principes directeurs applicables⁵ pour la décision à rendre dans ce type de dossiers. Or, tout en admettant qu'il s'agit d'un recours extraordinaire, on conclut qu'il ne faut pas simplement substituer l'opinion ministérielle au verdict d'un jury ou d'une décision judiciaire. En effet, il ne faut pas que l'article 690 du *Code criminel* soit un quatrième palier d'appel. Toutes les demandes présentées en vertu de l'article 690 du *Code criminel* devraient généralement reposer sur de nouvelles questions importantes qui n'ont pas été étudiées par les tribunaux ou qui sont survenues après qu'on ait épuisé toutes les voies d'appel conventionnelles. Il faut éventuellement évaluer la fiabilité des nouvelles informations et, enfin, le demandeur n'est pas tenu de convaincre le ministre de prouver hors de tout doute qu'il a eu effectivement erreur judiciaire. La nature de la preuve à cet égard est beaucoup plus souple et si les nouveaux éléments amènent le ministre à conclure à une erreur judiciaire probable, alors il y a ouverture à l'exercice

⁵ Pour la formulation exacte des principes, voir annexe 1.

de la prérogative confiée au ministre en vertu de l'article 690 du *Code criminel*.

On comprend donc que cette discrétion ou encore cette prérogative du ministre n'a pas été examinée et qu'une évaluation des résultats obtenus s'impose. Or, le ministre de la justice cherche notamment à améliorer les délais pour l'examen des cas, à assurer une plus grande transparence et une plus grande indépendance de la fonction relative aux poursuites du Ministère. Nous faisons remarquer que le Ministère, dans un objectif de transparence et de plus grande accessibilité à ce recours, a produit une publication⁶ qui détermine les principes de base ainsi que tous les éléments d'information relatifs aux demandes d'examen des condamnations présentées au ministre de la Justice en vertu de l'article 690 du *Code criminel*. Cette initiative est tout à fait louable et mérite d'être poursuivie dans le futur. Nous pensons qu'une plus grande accessibilité à l'information relative de toute procédure de cette nature est essentielle. Quelles que soient les décisions futures du Ministre à l'égard des modifications législatives à l'exercice de sa prérogative, il demeure important que l'information la plus large possible circule afin que les demandeurs puissent d'une part répondre adéquatement aux demandes qui leur sont faites, connaître exactement la portée du recours qui leur est offert et finalement ajouter à l'efficacité du traitement des demandes puisqu'elles correspondront exactement aux attentes du ministère à cet égard.

⁶ Pour connaître le contenu de cette publication, voir annexe II.

Chapitre 3

RÉPONSES AUX QUESTIONS POUR FINS DE CONSULTATION SUR UNE RÉFORME ÉVENTUELLE DU PROCESSUS D'EXAMEN

L'exercice de consultation vise principalement à évaluer si le système actuel du processus d'examen postérieur à la condamnation satisfait bien au double impératif d'assurer la protection de la société et la justice envers la personne accusée. On annonce également qu'une réforme éventuelle est envisagée et quinze questions sont alors soumises afin de diriger la réflexion.

La première question vise la personne de qui doit relever cette prérogative. Le Barreau du Québec estime que ce pouvoir devrait demeurer du ressort du ministre de la Justice mais par ailleurs, des moyens appropriés pour contrer l'apparence de conflit d'intérêts peuvent être développés. Il ne faut pas oublier que ce pouvoir dévolu au ministre est un pouvoir de clémence exceptionnel et que dans la majorité des cas, c'est le procureur général provincial qui intente les poursuites, ce qui amenuise d'autant un conflit d'intérêts potentiel.

Or, afin d'accroître l'indépendance réelle et apparente de l'examen postérieur à la condamnation, on pourrait créer un comité indépendant qui verrait à l'analyse du dossier ainsi qu'à la cueillette des informations. En effet, il ne faut pas oublier que le processus qui découle de l'article 690 du *Code criminel* exige des éléments d'information nouveaux qui n'auront pas été pris en considération par le processus judiciaire. Par ailleurs, la composition de ce comité est essentielle à la garantie d'indépendance recherchée. La collégialité est également déterminante dans la réalisation des objectifs du processus de révision des condamnations. Il pourrait y avoir notamment un représentant de la couronne, un représentant de la défense ainsi qu'une troisième personne qui pourra représenter des intérêts autres tels ceux des victimes, de la société, etc. Deux paliers de révision pourraient être mis en place, le premier servant au triage des informations et le deuxième à l'étude plus exhaustive de la demande. Quant au comité indépendant susmentionné, ce dernier devrait normalement être le palier qui verrait à l'analyse du dossier en question. Par ailleurs, le Barreau du Québec ne croit pas que le système établi au Royaume-Uni par la mise en place d'une structure telle la "Criminal Cases Review Commission" soit nécessairement un exemple à suivre. Nous

considérons que les coûts entraînés par une telle commission ainsi que la rigidité qui en découle ne sont pas appropriés. Le comité proposé par le Barreau du Québec est beaucoup plus souple, suggérant deux paliers dont le premier servira essentiellement à la cueillette de l'information pour ensuite l'acheminer à un comité d'analyse qui fera des recommandations détaillées au ministre de la Justice. Le caractère exceptionnel de cette procédure fait en sorte que l'on doit rechercher une certaine forme d'indépendance sans pour autant ajouter un processus administratif lourd et coûteux.

On se questionne aussi sur l'élargissement du processus d'appel. Le Barreau du Québec estime que dans le cadre de l'article 690 du *Code criminel*, cette avenue ne doit pas être envisagée et on ne doit pas permettre des appels lorsqu'il y a un "vague doute" sur l'à-propos d'une condamnation, ni même assouplir les règles actuelles régissant la présentation de nouvelles preuves en appel. Dans la même foulée, la compétence des cours d'appel ne devrait pas être élargie pour tenir compte des cas qu'on estime ne pas relever du système judiciaire.

Les normes et procédures pour l'examen postérieur à la condamnation devrait faire l'objet de modifications au *Code criminel* et devenir beaucoup plus explicites sur la procédure déterminant notamment les étapes à suivre ainsi que les standards qui sont requis. D'ailleurs, dépendamment de la décision du ministre à cet égard, toutes les règles applicables au comité indépendant pourraient également être introduites aux modifications législatives éventuelles.

Quant au pouvoir du ministre de contraindre la présence de témoins et d'exiger la production de documents d'organismes privés et publics, nous pensons qu'il s'agit d'une modification souhaitable. A titre d'exemple, le ministre pourrait être investi des pouvoirs d'un commissaire enquêteur et vraisemblablement exiger la présence de témoins ou encore la production de documents particuliers.

Enfin, on envisage la possibilité que non seulement les condamnations par voie de mise en accusation mais également les déclarations sommaires de culpabilité soient visées par le recours de l'article 690 du *Code criminel*. D'une part, il faut préciser que de plus en plus d'infractions peuvent être poursuivies par voie de mises en accusation ou par déclaration de culpabilité par procédure sommaire (infractions mixtes). Par ailleurs, lorsqu'on considère qu'il y a une injustice, toute infraction devrait être visée par ce pourvoi en révision des condamnations. Cependant, compte tenu des différences entre les deux modes de poursuite, l'un étant

beaucoup plus rigoureux et exigeant que le second, on devrait alors adapter le processus à chacun des modes de poursuite et être notamment plus sévère en matière sommaire. Il ne faut pas oublier que ce pourvoi est discrétionnaire et exceptionnel et ne peut être envisagé qu'après que tous les recours en appel ont été épuisés. L'enquête et le processus méritent d'être sérieux sans pour autant changer les fondements de ce recours⁷. Il ne faudrait pas qu'on favorise la révision de sentences également. Il s'agit, comme nous le disions précédemment, d'une procédure de clémence et que cette forme de "pardon" doit être appropriée aux circonstances et à la preuve soumise au ministre.

⁷ On peut notamment faire un parallèle avec la discrétion ministérielle prévue à la *Loi sur l'extradition*, Lois du Canada (1999) Chapitre 18.

CONCLUSION

Le rôle du ministre de la Justice dans le cadre d'une demande présentée en vertu de l'article 690 du *Code criminel* est d'accorder un recours exceptionnel aux personnes qui ont épuisé tous les recours en appel et qui continuent d'affirmer qu'elles ont été condamnées à tort. Comme il s'agit d'un geste discrétionnaire, nous pensons qu'il doit, comme le *Code criminel* le prévoit actuellement, être dévolu au ministre de la Justice. Par ailleurs, comme nous l'exprimions plus tôt, il s'agit d'une manifestation statutaire de la clémence reconnue dans le *Code criminel* et qui ne peut s'exercer que de la manière dont la Loi le reconnaît. En conséquence, la loi actuelle mériterait d'être clarifiée sur le processus d'analyse et de traitement des demandes. Toutefois, en aucun temps, il ne faudrait que cette procédure devienne un quatrième palier d'appel et qu'elle soit à ce point encadrée que le ministre de la Justice ne pourrait, de façon éclairée, exercer son pouvoir discrétionnaire. Cela dit, les pouvoirs actuels confiés aux cours d'appel ainsi que les règles à suivre nous apparaissent adéquates. De plus, les remèdes proposés au *Code criminel* sont également satisfaisants.

A notre avis, c'est davantage le processus d'évaluation qu'il faudrait reconsidérer plutôt que l'exercice du pouvoir discrétionnaire qui existe actuellement au *Code criminel* et qui trouve sa source dans les fondements de notre droit criminel. Il faut s'assurer que le processus a été équitable. Or, les garanties constitutionnelles de la *Charte canadienne des droits et libertés* ainsi que la garantie d'indépendance du processus peuvent atteindre ces résultats. Le comité indépendant que nous proposons pour aviser le ministre de la Justice, ainsi que des pouvoirs accrus confiés au ministre à cet égard peuvent être une solution fort adéquate. Nous pensons que les principes directeurs établis par le ministre à l'occasion de la demande présentée par W.Collin Thatcher en 1994 demeurent des guides dont on peut s'inspirer.

Nous ne devons pas dénaturer l'essence même du processus exceptionnel de révision des condamnations au profit des principes d'accessibilité ou de transparence. Des mécanismes souples et efficaces peuvent être mis facilement en place sans pour autant abandonner un système qui, malgré ses failles, a fait ses preuves.

Enfin, le Barreau du Québec voudrait remercier le ministère de la Justice de lui avoir accordé la possibilité de faire valoir ses commentaires.

ANNEXE I

CERTAINS PRINCIPES DIRECTEURS

1. Le recours prévu à l'article 690 est un recours extraordinaire. Il est utilisé pour s'assurer qu'aucune erreur judiciaire n'a été commise lorsque toutes les voies d'appel conventionnelles ont été épuisées.

2. L'article 690 n'existe pas pour permettre au Ministre de substituer simplement une opinion ministérielle au verdict d'un jury ou à une décision rendue en appel. Le seul fait pour moi d'avoir une opinion différente relativement à la preuve soumise au tribunal ne m'inhabilite pas, en vertu de l'article 690, à accorder une mesure de redressement.

3. De même, la procédure instituée par l'article 690 ne vise pas à créer un quatrième palier d'appel. Il sera généralement nécessaire de faire davantage que de répéter les mêmes éléments de preuve et les mêmes arguments présentés au procès et devant les tribunaux d'appel. Les demandeurs qui se prévalent de l'article 690 et invoquent seulement des prétendues lacunes dans la preuve ou des points de droit déjà soumis au tribunal et examinés, peuvent s'attendre à ce que leur demande soit rejetée.

4. Les demandes présentées en vertu de l'article 690 devraient généralement reposer sur de nouvelles questions importantes qui n'ont pas été étudiées par les tribunaux ou qui sont survenues après qu'ont été épuisées les voies d'appel conventionnelles.

5. Lorsque le demandeur est en mesure de présenter de «nouveaux points», le Ministre les évaluera en vue de déterminer leur fiabilité. À titre d'exemple, si de nouvelles preuves sont présentées, elles seront examinées pour qu'il soit déterminé si elles sont raisonnablement dignes de foi eu égard à toutes les circonstances. Ces «nouveaux points» seront également étudiés pour qu'il soit déterminé s'ils sont pertinents à la question de la culpabilité. Le Ministre devra en outre établir l'effet global des «nouveaux points» lorsqu'ils sont considérés de concert avec la preuve présentée au procès. À cet égard, l'une des questions

importantes à se poser sera la suivante: «Existe-t-il de nouvelles preuves pertinentes à la question de la culpabilité et raisonnablement dignes de foi qui, prises de concert avec la preuve présentée au procès, pourraient raisonnablement avoir eu une incidence sur le verdict?»

6. Enfin, le demandeur qui se prévaut de l'article 690, pour réussir, n'est pas tenu de convaincre le Ministre de l'innocence de l'accusé ou de prouver hors de tout doute qu'il y a effectivement eu erreur judiciaire. Le demandeur devra plutôt établir, compte tenu de l'analyse exposée précédemment, que des éléments permettent de conclure qu'il y a probablement eu erreur judiciaire.

ANNEXE II

