



DOCUMENT D'ÉVALUATION

POURSUITES EN MATIÈRE DE PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ, GESTION DES DOSSIERS ET DÉJUDICIARISATION

**Fonctions du ministère de la Justice dans le cadre de
l'Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité**

Examen

Septembre 2000

**Division de l'évaluation
Section de l'intégration et de la coordination de la politique**

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	1
1. INTRODUCTION.....	7
1.1 Objectif de l'examen.....	8
1.2 Méthodologie	8
1.3 Structure du rapport	14
2. LE RÔLE DU SERVICE FÉDÉRAL DES POURSUITES	15
2.1 Le mandat du SFP	15
2.2 Nature de la charge de travail du SFP.....	16
2.3 L'Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité.....	21
2.4 Le rôle du SFP dans le cadre de l'IICPC.....	22
2.5 Ressources.....	24
3. CONCLUSIONS CONCERNANT LES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ	27
3.1 Nature, nombre et volume des dossiers de poursuite en matière de PC	27
3.2 Résultats des poursuites	32
3.3 Rendement sur le plan des confiscations	37
3.4 La valeur ajoutée des unités mixtes d'enquête sur les produits de la criminalité.....	41
3.5 Efficacité	41
3.6 Conclusions sommaires.....	42
4. CONCLUSIONS CONCERNANT LA GESTION DES DOSSIERS ET LA DÉJUDICIARISATION.....	43
4.1 Politique sur la gestion du contentieux pénal.....	43
4.2 Nature et volume des activités de déjudiciarisation.....	44
4.3 Résultats en matière de déjudiciarisation.....	47
4.4 La valeur ajoutée des activités de déjudiciarisation.....	49
4.5 Efficacité	50
4.6 Conclusions sommaires	51
5. CONCLUSIONS ET PROCHAINES ÉTAPES.....	53

RÉSUMÉ

Le présent rapport constitue la deuxième évaluation annuelle (1998-1999) des fonctions du ministère de la Justice se rapportant aux poursuites en matière de produits de la criminalité (« PC ») ainsi qu'à la déjudiciarisation et à la gestion des dossiers dans le cadre du projet quinquennal intitulé « Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité » (« IICPC »). Dans le cadre de la structure de reddition de comptes de cette initiative, le Conseil du Trésor a exigé que des évaluations annuelles soient réalisées et qu'une évaluation globale soit effectuée en l'an 2000. Étant donné que le projet comportait deux aspects distincts, soit le volet enquête et le volet poursuites, il a été convenu que le Secrétariat du solliciteur général serait chargé d'évaluer les unités mixtes des produits de la criminalité (soit la fonction d'enquête), tandis que le ministère de la Justice serait responsable de l'examen des activités dans le domaine des poursuites.

Contexte

L'Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité est une stratégie interministérielle née de la détermination du gouvernement fédéral à décourager les activités criminelles organisées. Cette initiative a pour principal objectif *d'intensifier et de rendre plus efficaces et plus efficaces les enquêtes et les poursuites à l'égard des principaux groupes de criminels et organisations criminelles qui sévissent au Canada*. Ce programme, stratégie du gouvernement fédéral d'une durée de cinq ans (1996-1997 à 2000-2001) dotée d'un budget de 180 523 000 \$, regroupe diverses ressources fédérales, provinciales et municipales au sein de dix nouvelles unités d'enquête sur les produits de la criminalité réparties à travers le pays. Leur mandat consiste à découvrir les produits illégaux de la drogue, de la contrebande et d'autres formes de criminalité organisée telles que la fraude et les jeux de hasard. La prémisse est que des efforts plus intensifs et plus efficaces en matière d'application de la loi à l'égard des personnes impliquées dans le crime organisé réduira la capacité de ces personnes à ériger des entreprises criminelles à grande échelle et les priveront de leur pouvoir et de leur influence économiques.

Le rôle du ministère de la Justice

Le ministère de la Justice s'est vu accorder 38 880 000 \$ sur une période de quatre ans (1997-1998 – 2000-2001) pour l'aider à participer à l'IICPC, ces ressources devant être affectées aux activités suivantes :

- mise en oeuvre d'une stratégie de déjudiciarisation et de gestion des dossiers;
- soutien aux nouvelles unités mixtes des produits de la criminalité au moyen de conseils et de services juridiques au cours des enquêtes;
- résolution du problème persistant de surcharge de travail dans le domaine des poursuites en matière de produits de la criminalité (drogue).

Objectif de l'examen

L'examen avait pour objectif d'évaluer quantitativement les résultats du Ministère, y compris l'efficience et l'efficacité des ressources affectées aux poursuites ainsi qu'à la déjudiciarisation et à la gestion des dossiers en matière de PC. Cette approche a été retenue en raison de la disponibilité jusqu'alors limitée de renseignements quantitatifs sur le rendement dans le domaine des poursuites.

Méthodologie d'examen

Le plan d'examen comportait une analyse comparative du rendement dans le cadre de l'initiative sur plusieurs années au moyen de sources et d'approches multiples, dont une étude de cas portant sur le bureau régional de Montréal. Des approches multiples étaient nécessaires en raison des problèmes persistants de contrôle et de rapport en matière de rendement au sein du ministère. Bien que cette approche n'ait pas permis de brosser un tableau exhaustif et valable de l'ensemble des activités du Service fédéral des poursuites dans le domaine des poursuites en matière de produits de la criminalité, les résultats ont fourni un aperçu utile du rendement.

Conclusions concernant les produits de la criminalité

Aucun renseignement systématique sur le rendement n'était disponible quant aux activités et au rendement du ministère. Toutefois, certains indices tendaient à démontrer que la nature des poursuites en matière de PC avait évolué, affectant ainsi non seulement la charge de travail et

l'efficacité du travail, mais aussi la manière dont les ressources étaient affectées aux fins de la réalisation du travail. Les résultats de l'enquête sur la complexité réalisée au sein du ministère et de l'étude de cas portant sur le bureau régional de Montréal ont révélé que les dossiers de PC étaient plus complexes. Ils comportaient un plus grand nombre d'accusés et d'accusations, prenaient plus de temps à régler, et l'on y affectait davantage de ressources dans le domaine des poursuites. Pour la même époque, les données relatives au nombre annuel de clôtures de dossiers de PC provenant de la Division de la gestion des biens saisis (DGBS) ont révélé que le nombre de règlements de dossiers de produits de la criminalité et de biens infractionnels avait augmenté constamment au cours du milieu des années 1990, mais avait commencé à décliner plus récemment. Les conclusions de l'étude de cas portaient à croire que ces baisses sont peut-être dues aux réductions des taxes sur le tabac par le gouvernement.

Le rendement dans le domaine des poursuites présentait des résultats mitigés. Les poursuites en matière de PC à Montréal ont donné lieu à des pourcentages relativement élevés de condamnations et de confiscations. En même temps, les données provenant de la DGBS portaient à croire que l'adoption de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* avait pu affecter les résultats concernant les biens infractionnels et, par conséquent, le rendement national global. Il faudrait mener d'autres recherches dans ce domaine afin de pouvoir déterminer les causes de ce phénomène et identifier les mesures correctrices appropriées.

Les tendances dans le domaine des confiscations étaient généralement positives, indiquant que le rôle du ministère de la Justice en matière de poursuites a contribué aux objectifs généraux du programme. Depuis 1993-1994, les confiscations ont augmenté à chaque année. À la date du 31 mars 2000, le total cumulatif, après déduction des coûts opérationnels de la DGBS, avait atteint 60 317 974,93 \$. Bien qu'il y ait eu des fluctuations annuelles, les résultats du bureau régional de Montréal étaient également forts.

L'étude de cas de Montréal a démontré la valeur ajoutée des unités mixtes des produits de la criminalité. Bien que ces unités aient ouvert un nombre relativement faible de dossiers au regard de l'ensemble, de fortes proportions du total des biens saisis provenaient de ces dossiers. Ces résultats ont également démontré que les unités mixtes des produits de la criminalité du Québec ont concentré leurs efforts sur les activités criminelles plus importantes et ont obtenu des résultats positifs.

Des renseignements adéquats sur l'utilisation et les coûts des ressources, de même que sur les incidences à long terme du programme sur le crime organisé, n'étaient pas disponibles. Ceci a affecté la capacité du ministère à rendre compte de l'utilisation des fonds consacrés à l'initiative et à démontrer son efficacité.

Conclusions concernant la gestion et la déjudiciarisation des dossiers

L'on ne disposait d'aucun renseignement systématique sur le rendement en ce qui a trait au nombre, au type et aux résultats des sélections préalables des accusations réalisées au sein du ministère. De même, le nombre total et le type d'activités de déjudiciarisation menées par le ministère ou pour son compte n'étaient pas clairs. Ce problème touchait notamment les solutions de rechange aux peines traditionnelles gérées pour le compte du ministère par l'intermédiaire de programmes provinciaux ou par des agents du ministère de la Justice. Toutefois, l'examen et l'analyse des Listes de vérification aux fins de déjudiciarisation et d'autres rapports sur le rendement indiquaient que :

- le nombre cas de déjudiciarisation augmentait,
- les solutions de rechange aux peines traditionnelles donnaient des résultats positifs;
- le processus était mené à terme dans des délais raisonnables;
- la déjudiciarisation avait généré des bénéfices économiques et sociaux.

La disponibilité de programmes de déjudiciarisation pour les contrevenants à des lois fédérales continuait de poser des problèmes. Par exemple, à Halifax, des tentatives étaient faites en vue d'établir des liens avec des programmes provinciaux, tandis qu'en Alberta, il incombait à l'accusé ou à son avocat de trouver un programme de solutions de rechange.

Bien que les résultats aient démontré qu'un nombre considérable de dossiers avaient été déjudiciarisés, il reste encore à déterminer dans quelle mesure les succès des programmes de déjudiciarisation ont entraîné des réductions des coûts des poursuites et des coûts judiciaires.

Conclusions et prochaines étapes

Les résultats étaient généralement encourageants en ce que les poursuites dirigées par le SFP ont contribué au recouvrement d'environ 60 000 000 \$ provenant de produits de la criminalité et destinés à être partagés parmi les partenaires. Le bureau régional de Montréal ainsi que ses unités mixtes des produits de la criminalité ont contribué de façon importante à ce total. En outre, l'examen a démontré que les activités de déjudiciarisation avaient augmenté dans l'ensemble et avaient donné des résultats plutôt positifs. Par contre, on a relevé des lacunes en matière de contrôle du rendement et de l'information, plus particulièrement en ce qui concerne :

- l'information sur l'utilisation et les coûts des ressources;
- les questions de rendement dans le domaine des confiscations liées à la mise en œuvre de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*;
- la disponibilité de rapports suffisants et fiables sur l'ensemble des activités et des résultats du ministère dans les domaines des PC, de la déjudiciarisation et de la gestion des dossiers;
- les incidences des condamnations et des confiscations dans le domaine des PC sur les comportements criminels futurs; et
- les incidences des activités de déjudiciarisation sur l'engorgement des rôles des tribunaux, les coûts judiciaires et le récidivisme.

L'examen a également permis d'élaborer un modèle aux fins d'assurer le suivi du rendement dans les domaines des PC et de la déjudiciarisation et de faire rapport sur ces sujets. Ce modèle comprend des renseignements sur l'évolution de la nature et du nombre d'activités en matière de PC et de déjudiciarisation, les incidences sur le plan des ressources, l'efficacité des poursuites et les résultats. La mise en œuvre systématique d'un tel modèle, combinée à des renseignements sur les coûts, permettrait aux gestionnaires de mieux planifier sur les plans opérationnel et stratégique, apporter des ajustements et établir des rapports. Jusqu'à ce qu'une telle approche systématique soit adoptée, le SFP continuera d'éprouver des problèmes en matière de contrôle du rendement et de rapports sur le rendement.

1. INTRODUCTION

Le présent rapport constitue la deuxième évaluation annuelle (1998-1999) des fonctions du ministère de la Justice se rapportant aux poursuites en matière de produits de la criminalité (« PC ») ainsi qu'à la déjudiciarisation et à la gestion des dossiers dans le cadre du projet quinquennal intitulé « Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité » (« IICPC »). Dans le cadre de la structure de reddition de comptes de cette initiative, le Conseil du Trésor a exigé que des évaluations annuelles soient réalisées et qu'une évaluation globale soit effectuée en l'an 2000. Étant donné que le projet comportait deux aspects distincts, soit le volet enquête et le volet poursuites, il a été convenu que le Secrétariat du solliciteur général serait chargé d'évaluer les unités mixtes des produits de la criminalité (soit la fonction d'enquête), tandis que le ministère de la Justice serait responsable de l'examen des activités dans le domaine des poursuites.

À la demande du Secteur des opérations juridiques, la Division de l'évaluation a réalisé un examen portant sur la composante Justice pour la troisième année (1998-1999) d'existence de l'Initiative. Étant donné que le programme était appelé à être renouvelé et qu'on disposait seulement de renseignements limités sur les activités réalisées et les résultats obtenus par le ministère de la Justice dans le passé, la portée de l'examen a été étendue de manière à inclure, autant que possible, plusieurs années d'activités et de résultats dans le cadre du programme. Ceci devait permettre d'obtenir des renseignements de base sur les activités dans le domaine des poursuites et permettre une analyse et un rapport plus complets sur le rendement.

L'IICPC est une initiative interministérielle née de la détermination du gouvernement fédéral à décourager les activités criminelles organisées. L'initiative, une stratégie du gouvernement fédéral étalée sur cinq ans (1996-1997 à 2000-2001) et dotée d'un budget de 180 523 000 \$, regroupe diverses ressources fédérales, provinciales et municipales au sein de dix nouvelles unités d'enquête sur les produits de la criminalité réparties à travers le pays. Les unités, situées à Vancouver, Toronto, Montréal, Edmonton, Calgary, Ottawa, London, Halifax, Fredericton, Winnipeg, Regina, Québec et St. John's, réunissent des agents de police fédéraux, provinciaux et municipaux, des agents et des juricomptables de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, de même que des avocats du ministère de la Justice. Leur mandat consiste à découvrir les produits illégaux de la drogue, de la contrebande et d'autres activités criminelles organisées telles que la fraude et les jeux de hasard. La prémisse est que si on s'applique à mieux faire respecter la loi par les personnes impliquées dans le crime organisé, celles-ci pourront moins ériger des

entreprises criminelles à grande échelle et elles seront privées de leur pouvoir et de leur influence économiques.

Dans le cadre de l'initiative globale, le ministère de la Justice a reçu des ressources additionnelles. Ces ressources étaient destinées à diriger des poursuites dans les affaires de PC (drogue) et à mettre en oeuvre une stratégie de déjudiciarisation et de gestion des dossiers en vue de réduire le nombre de dossiers liés à la drogue qui engorgent actuellement les rôles des tribunaux et de pouvoir faire face à l'accroissement anticipé de la charge de travail dans le domaine des produits de la criminalité.

1.1 Objectif de l'examen

L'examen avait pour objectif d'évaluer quantitativement les résultats du ministère, y compris l'efficacité et l'efficacité des ressources affectées aux poursuites en matière de PC ainsi qu'à la déjudiciarisation et à la gestion des dossiers. Une approche quantitative a été retenue parce que les examens antérieurs s'étaient appuyés presque exclusivement sur des évaluations qualitatives du rendement.

1.2 Méthodologie

Le plan d'examen comportait une analyse comparative du rendement dans le cadre de l'initiative sur plusieurs années¹ au moyen de différentes catégories de données. La méthodologie prévoyait : un examen des renseignements existants sur le rendement; la collecte et l'analyse de renseignements relatifs aux activités de déjudiciarisation du Ministère sur plusieurs années; la collecte et l'analyse de renseignements relatifs aux activités et aux résultats d'un bureau régional sur plusieurs années en matière de PC (étude de cas); et des entrevues avec divers intervenants clés. À ces fins, les sources de renseignements suivantes ont été utilisées :

- vérifications, évaluations, examens et études clés antérieurs;
- documentation relative au programme;
- rapports sur la gestion de l'information au sein du ministère de la Justice au sujet des ressources, des activités et des résultats relativement aux poursuites dans le domaine des produits de la criminalité, de la contrebande et de la drogue, disponibles par l'intermédiaire du système « Caseview » de suivi des dossiers du ministère;

¹ Suivant la disponibilité des renseignements, le présent rapport comprend des données remontant, dans certains cas, jusqu'à 1989. La plupart des renseignements couvre les trois à six derniers exercices.

- des rapports d'activité et des rapports sur le rendement provenant de la Division de la gestion des biens saisis (DGBS) de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC);
- les renseignements provenant de l'étude de cas portant sur le bureau régional de Montréal relativement aux PC;
- les Listes de vérification aux fins de déjudiciarisation du ministère de la Justice et les rapports d'activités des bureaux régionaux dans le domaine de la déjudiciarisation;
- des entrevues avec divers agents de l'administration centrale du ministère de la Justice, cadres régionaux, agents d'administration financière et cadres de la DGBS.

1.2.1 Défis et contraintes méthodologiques

Il s'est avéré nécessaire de recourir à des catégories multiples de données, et particulièrement à une approche fondée sur l'étude de cas, en raison des problèmes persistants au sein du ministère concernant le contrôle du rendement et les rapports sur le rendement. Ces problèmes découlent tantôt du manque d'uniformité, tantôt de l'inexistence de processus et de systèmes de collecte de données ainsi que d'une structure de gestion de dossiers problématique.

Au sein du SFP, aucun renseignement n'avait été systématiquement recensé relativement aux poursuites liées au programme telles que les poursuites relatives aux produits de la criminalité. De plus, les processus de gestion des dossiers n'avaient pas été appliqués uniformément, ce qui jetait un doute sur la fiabilité et la validité des renseignements existants concernant le nombre de dossiers et la charge de travail. Le développement de cette structure hétéroclite de gestion des dossiers s'explique par les facteurs suivants :

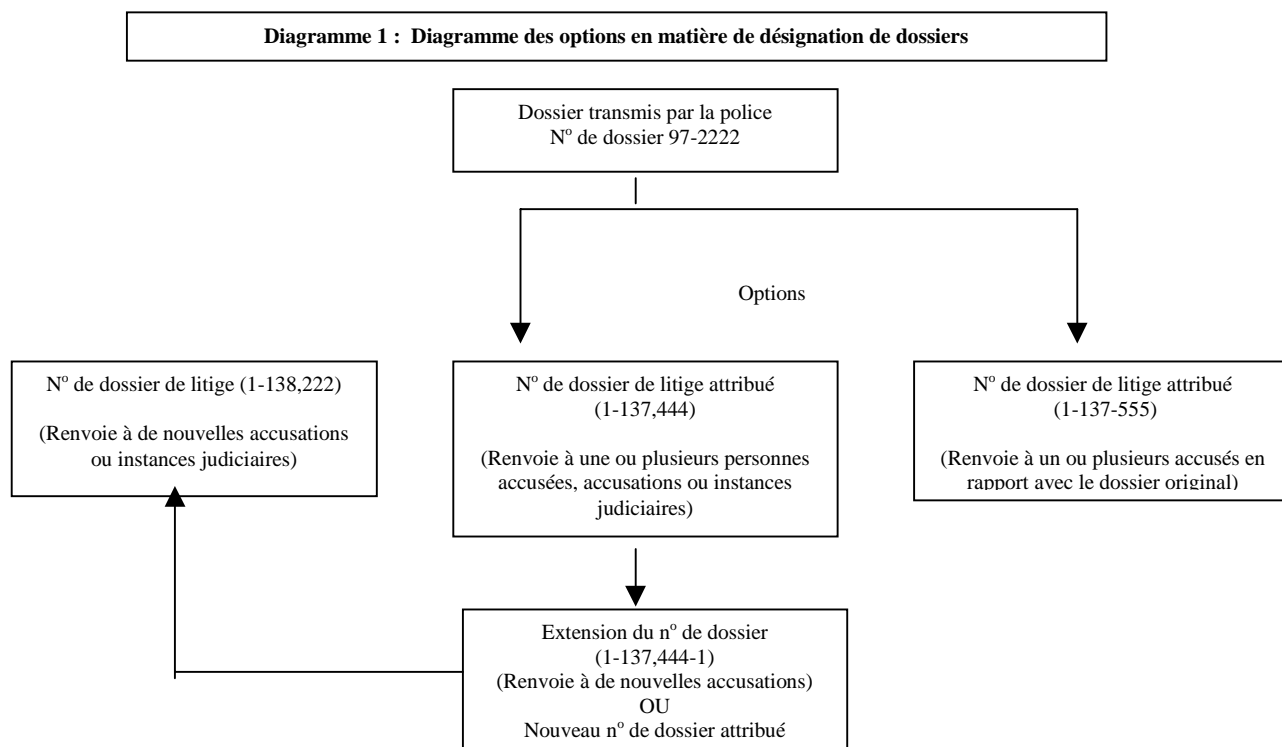
- la nature variée des accusations portées;
- la façon dont les dossiers de poursuites évoluent (p. ex., accusés individuels ou groupe d'accusés, accusations individuelles ou collectives et procès individuels ou collectifs);
- des différences régionales;
- les préférences des procureurs de la Couronne, des avocats de la défense ou des accusés.

Par exemple, les dossiers transmis par la police portent habituellement les numéros de dossiers qui leur ont été attribués par la police. Les dossiers peuvent se rapporter à un ou plusieurs accusés et à une ou plusieurs accusations. Au minimum, un numéro de dossier du ministère de la Justice sera attribué au dossier. Toutefois, selon la nature du travail ou même selon les demandes de la défense, il peut arriver que les procureurs de la Couronne décident de subdiviser le dossier

et le travail qui s'y rapporte en plusieurs dossiers distincts. Par conséquent, un dossier est susceptible de refléter le travail réalisé par la poursuite en rapport avec :

- une personne faisant l'objet d'un ou plusieurs types d'accusations (par exemple, drogue, contrebande, PC) et citée dans plusieurs instances judiciaires;
- plusieurs accusés faisant l'objet d'un ou plusieurs types d'accusations et cités dans plusieurs instances judiciaires; ou
- un mégaprojet associé à une vaste enquête policière impliquant plusieurs accusés, plusieurs accusations, plusieurs instances judiciaires et plusieurs procureurs de la Couronne.

Un dossier pouvait également renvoyer à des sous-dossiers concernant des accusations additionnelles. Le diagramme qui suit (diagramme 1) fournit une représentation simplifiée des options traditionnellement possibles en matière de désignation des dossiers. Avec ce genre de structure, il devenait très difficile de planifier les activités et le rendement en matière de poursuites, d'en assurer le suivi et de faire rapport à leur sujet, d'une manière qui soit le moins significatif - accusé, instance judiciaire, projet ou initiative.



Afin d'obtenir une image plus représentative des activités et du rendement du SFP dans le domaine des poursuites, une importante étude des dossiers de poursuite (l'Enquête sur la

complexité²) a été réalisée en 1998. Des renseignements de base sur la nature, le nombre, la complexité et les résultats anticipés des dossiers de poursuites ont été recueillis. Un échantillon systématique (1021) a été prélevé sur 10 % de l'ensemble (estimé à 10 210) des dossiers de poursuite actifs au mois de juillet 1998. L'échantillon était considéré exact et fiable avec une marge d'erreur de 2 ou 3 % au niveau national et de 10 à 15 % au niveau régional. Avec cet échantillon, on a estimé qu'environ 2000 dossiers nécessitaient du travail concernant les produits de la criminalité, ce chiffre étant divisé comme il suit : 1040 poursuites en matière de produits de la criminalité et 960 cas de saisies de biens infractionnels. Cette enquête a constitué un point marquant pour le ministère dans sa tentative de documenter le volume et la complexité du travail réalisé. Cette enquête a servi de source principale de renseignements de base pour le présent examen.

Dans sa tentative d'améliorer sa structure de gestion des dossiers et de mieux assurer le suivi des dossiers, en avril 1999, le ministère a institué «Caseview», nouveau système de renseignements sur la gestion des dossiers. Ce système permet d'assurer le suivi des activités, de l'utilisation de ressources et des résultats dans le cadre des poursuites dirigées par le ministère, y compris les activités et les résultats qui s'inscrivent dans le cadre de l'initiative. L'on s'attendait à ce que les rapports extraits de Caseview fournissent des renseignements relatifs au rendement sur plusieurs années dans le cadre de l'initiative. À l'époque du présent examen, ni les renseignements historiques du ministère ni les renseignements provenant de Caseview ne rendaient compte adéquatement des activités et des résultats dans le domaine des poursuites en matière de produits de la criminalité. Plus précisément, des indices semblaient montrer que la majorité des activités dans les domaines de la déjudiciarisation et des produits de la criminalité n'étaient pas documentées explicitement, et même lorsqu'elles l'étaient, un dédoublement du volume et des efforts survenait lorsque les dossiers comprenaient à la fois des accusations en matière de drogue et des accusations en matière de PC. Par conséquent, ces rapports ne pouvaient servir de base aux fins d'évaluer le rendement dans les domaines des PC ou de la déjudiciarisation et de faire rapport sur ces sujets. Des efforts sont faits actuellement à l'échelle du ministère pour remédier à cette situation.

Par conséquent, aux fins du présent examen, des renseignements ont été obtenus de la part de la DGBS relativement au nombre de dossiers réglés annuellement, au pourcentage de confiscations et au total annuel de la valeur des biens confisqués. Ces renseignements ont été retenus comme indicateurs indirects des activités et du rendement du ministère dans le domaine des poursuites en matière de PC. Cette approche présentait les avantages suivants :

² Enquête sur la complexité des dossiers de poursuite, ministère de la Justice, octobre 1998.

- le rendement pouvait être évalué au niveau national;
- les renseignements sur le rendement reflétaient l'ensemble des activités liées à des produits, c.-à-d., les poursuites en matière de PC et les affaires de biens infractionnels.

En revanche, elle présentait les contraintes suivantes :

- le type et la nature des poursuites en matière de PC ne pouvaient pas être identifiés;
- seuls des renseignements limités étaient disponibles sur les résultats des poursuites;
- les montants saisis n'étaient pas disponibles;
- la participation des unités mixtes des produits de la criminalité ne pouvait pas être évaluée de manière fiable.

Étant donné que le bureau régional de Montréal avait mis en place un système simple de renseignements sur la gestion qui assurait un suivi spécifique des activités réalisées dans le cadre des poursuites en matière de PC, une approche fondée sur l'étude de cas a également été employée dans le cadre du présent examen. En partant de rapports de gestion, le personnel du bureau de Montréal a examiné les dossiers plus en profondeur et a fourni des renseignements détaillés sur les activités et les résultats dans le cadre des poursuites. Afin d'identifier la participation de l'unité mixte des produits de la criminalité, un membre du personnel de l'unité a relevé les dossiers auxquels l'unité avait participé. Bien que cette approche ait fourni des renseignements utiles sur le rendement, plusieurs contraintes ont été identifiées qui limitaient l'étendue des résultats.

- Les rapports sur les PC ne mentionnaient généralement pas les saisies de biens infractionnels.
- Les renseignements obtenus aux fins de l'étude de cas ne mentionnaient pas les accusations substantives en matière de drogue (p. ex., possession, trafic, contrebande ou autres accusations de conspiration en vertu du Code criminel).
- Il est possible que la participation de l'unité mixte des produits de la criminalité n'ait pas été relevée dans tous les cas parce que l'identification était faite de mémoire.
- Les activités et les résultats représentaient le travail d'un seul bureau régional.

En dépit de ces préoccupations, l'approche fondée sur l'étude de cas a tout de même fourni l'occasion :

- d'étudier le système unique de renseignements sur la gestion dans le domaine des PC du bureau régional au moyen d'une approche axée sur le rendement;

- de faire rapport spécifiquement sur les activités, les extraits et les résultats dans le domaine des poursuites en matière de PC;
- d'élaborer un modèle d'information sur le rendement qui pourrait être employé par les gestionnaires et intégré à Caseview.

L'approche a également permis d'organiser et d'analyser les renseignements relatifs aux activités du bureau régional de Montréal dans le domaine des PC à trois niveaux - dossiers³, affaires⁴ et projets plus vastes⁵. Ceci devait permettre de mieux comprendre la nature, les activités et les résultats dans le cadre du travail en matière de poursuites et de contribuer à orienter les décisions relatives au(x) niveau(x) le (les) plus approprié(s) aux fins de la planification, du suivi et des rapports.

Enfin, les entrevues avec des cadres ont permis de relever que des copies des Listes de vérification aux fins de déjudiciarisation du Service fédéral des poursuites étaient envoyées à l'administration centrale. La Liste de vérification a été élaborée pour aider les procureurs à sélectionner les dossiers auxquels pouvait convenir la déjudiciarisation. Ces formulaires comportaient des renseignements relatifs à l'approbation et au résultat des demandes de solutions de rechange aux peines traditionnelles. Ceci devait permettre d'évaluer, dans une certaine mesure, les activités et le rendement dans le domaine de la déjudiciarisation au niveau national. Même si les bureaux régionaux étaient tenus de fournir à l'administration centrale une copie de la Liste de vérification une fois la déjudiciarisation approuvée et complétée, aucun processus de gestion systématique n'était en place pour assurer le respect de cette exigence. Par exemple, tous les bureaux n'ont pas été en mesure de fournir des renseignements relatifs aux Listes de vérification. Certains ont fourni des renseignements extraits de dossiers de procureurs de la Couronne, tandis que d'autres ont seulement fourni des chiffres sommaires. En outre, l'uniformité et l'exhaustivité des renseignements fournis variaient d'un bureau à l'autre. Ces problèmes concernaient notamment des renseignements relatifs aux dossiers pour lesquels la déjudiciarisation avait été demandée, mais refusée. En dépit de ces faiblesses, les résultats ont fourni un aperçu utile du rendement dans le domaine de la déjudiciarisation.

³ Un dossier reflète la documentation relative aux PC identifiée dans le rapport sur la gestion de l'information de Montréal. Ceci comprend les renseignements afférents au dossier du ministère et au dossier de la cour ainsi que les renseignements relatifs aux accusés, au procureur, aux dates importantes et aux confiscations totales. Dans bien des cas, le dossier portait un seul numéro et se rapportait à une seule instance judiciaire. Dans d'autres cas, le dossier se rapportait à plusieurs dossiers, plusieurs accusés et plusieurs instances.

⁴ Une affaire représente la consolidation de dossiers portant le même numéro de dossier ou le même numéro de dossier de la cour lorsqu'il apparaissait que le procureur aurait préparé la cause en vue d'un procès. Cette consolidation a permis d'analyser le temps, les ressources et les résultats relativement à des tâches spécifiques réalisées en rapport avec une instance judiciaire.

⁵ Un projet représente la consolidation de plusieurs affaires qui portent un nom de code de projet commun en rapport avec une enquête policière d'envergure.

1.3 Structure du rapport

Le présent rapport comporte les éléments suivants :

- des renseignements fondamentaux sur le mandat du Service fédéral des poursuites, la nature de son travail, l'Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité et le rôle du SFP dans le cadre de cette initiative;
- les conclusions concernant les produits de la criminalité;
- les conclusions concernant la déjudiciarisation et la gestion des dossiers;
- les conclusions générales et les prochaines étapes.

2. LE RÔLE DU SERVICE FÉDÉRAL DES POURSUITES

Le processus de justice pénale, tout particulièrement le processus judiciaire, est de plus en plus complexe, accaparant et coûteux. Il est donc considéré comme un outil d'intervention de dernier recours. Le processus comporte généralement bien des étapes, qui, en simplifiant, se présentent dans l'ordre suivant :

- des infractions sont signalées à la police ou par la police,
- la police fait enquête et examine les éléments de preuve pour déterminer si des accusations devraient être portées et, le cas échéant, si une ou plusieurs personnes devraient être accusées,
- les procureurs examinent les dossiers pour déterminer s'ils comportent suffisamment d'éléments de preuve pour justifier une poursuite,
- les procureurs entreprennent de divulguer les éléments de preuve de la Couronne et les renseignements sont fournis à l'accusé ou à son avocat,
- des offres de règlement précoce sont présentées ou négociées sur une base régulière,
- diverses audiences et procédures judiciaires préliminaires ont lieu,
- les dossiers sont montés, puis ils sont réglés par plaidoyer ou font l'objet de poursuites,
- les procès ont lieu et les jugements sont rendus,
- des appels peuvent être interjetés après jugement,
- enfin, si les condamnations sont maintenues, des peines sont imposées.

Dans le cadre de ce processus, le SFP joue un rôle de plus en plus important.

2.1 Le mandat du SFP

Le SFP est responsable de la direction des poursuites partout au Canada en vertu d'un large éventail de lois fédérales, dont la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*, la *Loi sur les douanes*, la *Loi sur la taxe d'accise*, la *Loi de l'impôt sur le revenu* et d'autres lois en matière de concurrence, de travail, d'environnement, de transport de marchandises, de faillite et de protection de la faune et de la flore. Dans les territoires, le SFP assume l'ensemble des fonctions de poursuite. Les programmes tels que l'IICPC, la perception d'amendes et les engagements internationaux ont eu pour effet d'élargir le rôle du SFP de manière à inclure la phase d'enquête de même que la phase

d'adjudication du processus de justice. Compte tenu de ce rôle en pleine expansion et de l'accent plus grand mis sur le crime organisé, l'utilisation efficiente et efficace des ressources du SFP devient critique.

Le SFP compte 302 avocats à son emploi et environ 300 avocats du secteur privé dont les services sont retenus de manière ponctuelle, ce qui comprend les avocats dont la rémunération est assurée grâce au financement de l'IICPC (tableau 1) . Ces personnes participent à des activités diverses se rapportant à l'élaboration et à la mise en oeuvre de politiques opérationnelles, à la gestion et aux services de soutien ainsi qu'à la prestation de conseils et de services dans le domaine des poursuites.

Tableau 1		
Répartition des ressources du SFP (31 mars 2000)		
Ressources	Avocats du MJ	Avocats du secteur privé
Avocats	316	233 cabinets comprenant 763 avocats autorisés
Parajuristes	29	
Secrétaires	116	
Total	461	

Source : Direction générale des ressources humaines,
Secteur du droit civil et de la gestion ministérielle, ministère de la Justice.

2.2 Nature de la charge de travail du SFP

La charge de travail du SFP dans le domaine des poursuites est déterminée par des organismes externes. Les activités des corps policiers (GRC, polices provinciales et polices municipales) déterminent généralement le nombre et le genre de dossiers qui seront traités. Des données fournies par Statistique Canada pour 1997 et 1998 révèlent que le gros du travail dans le domaine des poursuites (75 % - 77 %) découle d'accusations en matière de drogue (tableau 2). La plupart de ces accusations concernent des infractions en matière de possession (46 %) et de trafic (24 %) de drogue.

Tableau 2
Accusations portées par la police, suivant le critère de l'accusation la plus grave, pour 1997 et 1998

Accusation la plus grave	1997		1998	
	n ^{bre}	%	n ^{bre}	%
Drogues : Total	38 878	75 %	40 788	77 %
Possession	23 748	46 %	25 409	48 %
Trafic	12 346	24 %	12 432	23 %
Culture	2 325	4 %	2 516	5 %
Importation	459	1 %	431	1 %
Autres lois fédérales : Total	13 169	25 %	12 308	23 %
<i>Loi sur la faillite</i>	145	0 %	436	1 %
<i>Loi sur la marine marchande</i>	992	2 %	969	1 %
<i>Loi sur les douanes</i>	259	0 %	96	0 %
<i>Loi sur la taxe d'accise</i>	653	1 %	358	1 %
<i>Loi sur l'immigration</i>	730	1 %	543	1 %
Autres	10 390	20 %	10 399	19 %
TOTAL GLOBAL	52 047	100 %	53 096	100 %

Source : Statistique Canada – N^{os} de catalogue 85-205-XIE et 85-205XPE, Statistiques sur la criminalité au Canada, 1997 et 1998

Le ministère a réagi à ces pressions en concentrant ses activités sur les poursuites en matière de drogue. L'enquête menée au sein du ministère a démontré que le SFP avait, en tout temps, plus de 10 000 dossiers actifs entre les mains, dont la majorité (63 %) concernaient des poursuites en matière de drogue (tableau 3).

Tableau 3
Répartition des dossiers du SFP

Type d'infraction	%
Droque	63
<i>Code criminel</i>	25
Produits de la criminalité	15
Anticontrebande	6
Extradition	2
Immigration	2
Aide juridique mutuelle	1
Pêcheries	1
<i>Loi sur la faillite</i>	1
Impôt	6
Environnement	0
Concurrence	0,1
Autres	7,3

Source : Examen de la fonction de poursuites en matière de produits de la criminalité, Division de l'évaluation des programmes, Secteur des politiques, Justice, janvier 1999.

En plus des poursuites en matière de drogue, la charge de travail du SFP découle d'un nombre important de poursuites en vertu du *Code criminel* et de poursuites en matière de produits de la criminalité. D'après l'enquête, ces deux catégories d'infractions comptaient respectivement pour

environ 25 % et 15 % de la charge de travail du SFP. Il importe de comprendre, au sujet de ces poursuites, que, dans la majorité des cas, les dossiers sont liés entre eux. En effet, 93 % des poursuites en matière de produits de la criminalité et 48 % des poursuites en vertu du *Code criminel* pouvaient être soit reliées à des poursuites particulières en matière de drogue, soit reliées entre elles. Ceci s'explique par le fait que, pour obtenir des condamnations en matière de produits de la criminalité et la confiscations de ces produits, il faut d'abord établir qu'un crime à motivation commerciale (par exemple, trafic de drogue, contrebande) a été commis. Par conséquent, un même dossier pouvait comporter plusieurs accusations (drogue, produits de la criminalité et accusations en vertu d'autres lois fédérales) et plusieurs instances judiciaires, ce qui rendait difficile et fastidieux le suivi du temps de travail consacré et des extraits et résultats obtenus.

La nature des dossiers de poursuite et du travail réalisé dans le cadre de ces dossiers peuvent également s'avérer passablement compliqués. En fait, les dossiers de poursuite en vertu de lois fédérales, et tout particulièrement les dossiers de poursuites en matière de PC, sont devenus plus problématiques. Ceci découle, en partie, de décisions charnières rendues par la Cour Suprême du Canada (surtout les arrêts *Askov*⁶ et *Stinchcombe*⁷). Pour les poursuites en matière de PC, les conséquences de ces décisions, de même que d'autres facteurs de complication tels que l'établissement de liens entre des biens et des infractions, la présence d'accusés et d'accusations multiples et la nécessité d'obtenir des rapports d'experts et des rapports comptables, ont rendu ces dossiers plus complexes et plus volumineux. Un examen antérieur⁸ de la fonction du SFP a établi que les dossiers de PC étaient plus compliqués et exigeaient plus de temps et d'efforts que les dossiers typiques de biens infractionnels (tableau 4).

⁶ *R. c. Askov*, [1990] 2 R.C.S. 1199. La Cour a affirmé le droit de l'accusé de subir son procès dans des délais raisonnables en vertu de l'alinéa 11*b*) de la Charte. Dans cette affaire, il s'était écoulé un délai institutionnel de près de deux ans. Cet arrêt a imposé des délais à l'intérieur desquels doit être instruit le procès d'une personne accusée d'un acte criminel. Les délais variaient de 6 à 8 mois après qu'une date avait été fixée pour le procès. En conséquence de cette arrêt, les accusations contre Askov ainsi que 58 000 autres causes pénales en Ontario ont été soit suspendues, soit retirées.

⁷ *R. c. Stinchcombe*, [1991] 3 R.C.S. L'arrêt *Stinchcombe* a établi le droit constitutionnel de l'accusé d'avoir accès à tous les renseignements en la possession de l'État qui seraient susceptibles de l'aider à préparer sa défense. Il en est résulté la nécessité de documenter et d'examiner d'importantes quantités de renseignements générés au cours de la phase d'enquête d'une affaire.

⁸ Examen de la fonction de poursuites en matière de produits de la criminalité. Division de l'évaluation des programmes, ministère de la Justice, janvier 1999.

Tableau 4		
Comparaison de la complexité et du délai de traitement des dossiers		
Question	% d'affaires de PC	% d'affaires de biens infractionnels
Complexité		
Faible	8 %	37 %
Moyenne	35 %	46 %
Élevée	26 %	12 %
Très élevée	15 %	4 %
Mégaprocès	15 %	1 %
Délai de traitement (jours/mois personne)		
3 jours ou moins	8 %	38 %
4 à 10 jours	21 %	31 %
11 à 20 jours	17 %	8 %
1 à 2 mois	17 %	16 %
2 à 6 mois	12 %	7 %
plus de 6 mois	25 %	0 %

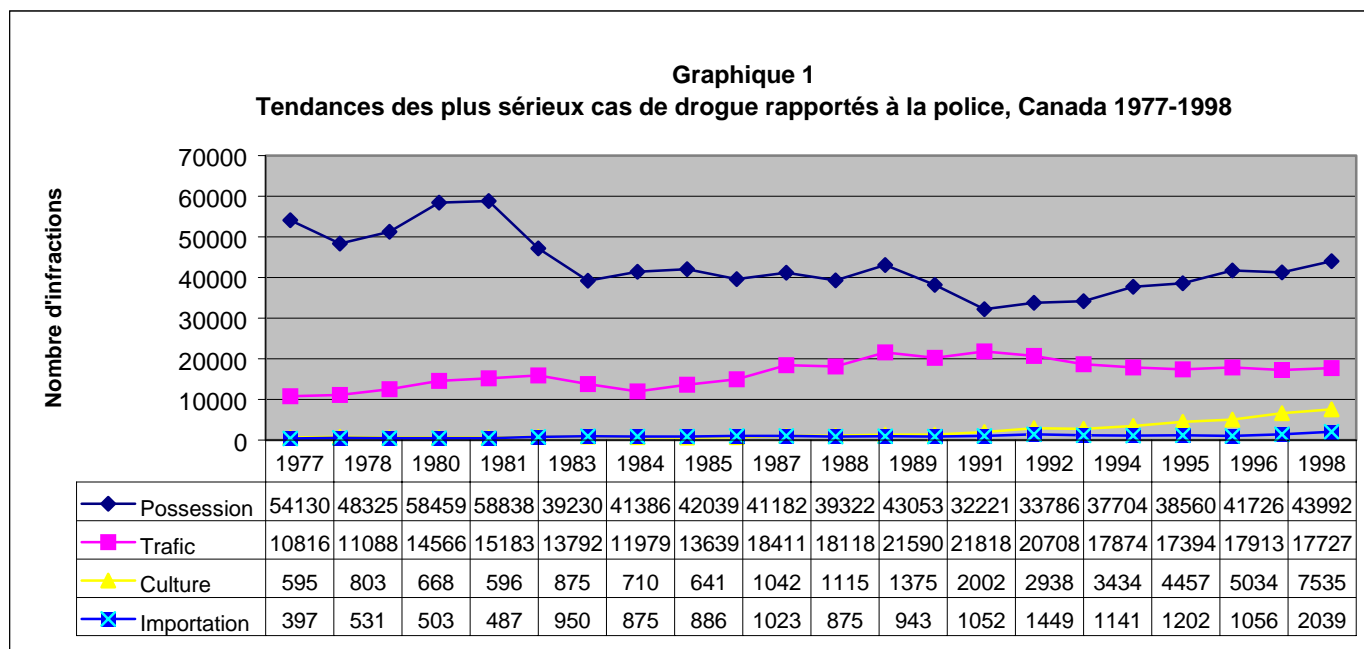
Compte tenu de la nature, de la source et de la complexité de la charge de travail du SFP, le moindre changement dans les pratiques policières ou dans les tendances en matière de criminalité sont susceptibles d'avoir d'importantes incidences sur le plan des ressources pour le SFP. Une étude récente de profil et de projection en matière de drogue, réalisée par le ministère⁹, a prédit une augmentation de 6 % du nombre d'adultes accusés d'infractions en matière de drogue au cours des cinq prochaines années. Plus précisément, on prévoit des augmentations en Saskatchewan, dans les provinces de l'Atlantique, au Québec, en Alberta, au Manitoba, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon (tableau 5).

Tableau 5			
Projections, sur cinq ans, du nombre d'adultes qui seront accusés d'infractions en matière de drogue (1998 – 2003)			
Province/Région	Pourcentage d'augmentation	n^{bre} d'adultes accusés	
		1998	2003
Atlantique	12 %	2 378	2 652
Québec	12 %	8 122	9 118
Ontario	2 %	14 354	14 583
Manitoba	11 %	1 297	1 436
Saskatchewan	21 %	1 285	1 561
Alberta	4 %	3 504	3 658
C.-B.	4 %	7 069	7 373
T.N.-W.	39 %	150	208
Yukon	79 %	39	70
TOTAL	6 %	38 198	40 660

Source : Profile et projection des infractions en matière de drogue au Canada, Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice, février/mars 2000.

⁹ Hung, K. et Quann, N., Profile et projection des infractions en matière de drogue au Canada. Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice, février 2000.

Les tendances semblent indiquer des augmentations pour tous les types d'infractions en matière de drogue, particulièrement celles qui sont susceptibles de mener à des accusations en matière de PC. Des renseignements provenant de Statistique Canada montrent que, tandis que le nombre d'infractions signalées en matière de possession et de trafic de drogue a été historiquement à la baisse, il y a eu récemment de légères augmentations. Chose plus importante encore, les accusations de culture et d'importation ont connu une croissance constante (graphique 1).



Source : Statistique Canada – N° de catalogue 85-002-XIE vol. 19 n° 1, Juristat, Centre canadien de la statistique juridique.

Si les prévisions se réalisent quant à l'augmentation du nombre d'accusations, les pressions sur les ressources du ministère continueront de s'accroître pour répondre à la demande. Il pourrait s'ensuivre des demandes de ressources additionnelles ou des changements dans les priorités et les pratiques de travail. Bien que les procureurs du SFP jouissent de pouvoirs discrétionnaires dans le cadre de dossiers individuels, des changements importants dans les priorités au regard de la charge de travail du ministère pourraient seulement être apportés au moyen de décisions d'orientation stratégique approuvées par les ministres. Ceci impliquerait un examen et des décisions relativement :

- au rôle et au mandat du SFP;
- au domaine prioritaire du travail en matière de poursuites (local, national, international);

- aux catégories d'infractions qui feront ou non l'objet de poursuites (p. ex., possession simple de drogue douce);
- aux rapports entre le SFP, d'une part, et les provinces et les organisations internationales, d'autre part.

Le SFP, en tant que partenaire de l'Examen des niveaux de référence, participe à un tel examen, qui devrait être terminé d'ici l'automne.

2.3 L'Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité

Au cours des dix dernières années, le gouvernement fédéral a systématiquement mis en oeuvre divers instruments stratégiques pour combattre le crime organisé et le blanchiment d'argent. À ce titre, on peut mentionner des mesures législatives (la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité* et la *Loi sur l'administration des biens saisis*), de même que divers projets (unités pilotes d'enquêtes économiques antidroque intégrées, Initiative anticontrebande). Ces mécanismes visaient à réduire la contrebande et les profits illégaux en permettant la saisie et la confiscation de profits et de biens illicites obtenus au moyen d'activités illégales. On estime qu'en privant ces criminels de biens obtenus illégalement *on devrait réduire leur pouvoir et leur influence économiques ainsi que leur capacité à ériger des entreprises criminelles à grande échelle.*

Le précurseur de l'IICPC a été le projet pilote d'enquêtes économiques antidroque intégrées (EÉADI), mis sur pied et financé à l'origine dans le cadre de la version renouvelée de la Stratégie canadienne antidroque (1992). Ce projet visait principalement à assurer une application plus efficace des nouvelles mesures législatives relatives aux produits de la criminalité en privant les grandes organisations criminelles des profits découlant d'activités illégales liées à la drogue. Le projet impliquait trois unités d'enquête multijuridictionnelles. Chaque unité regroupait des agents de la GRC et des corps policiers provinciaux et municipaux, des avocats du ministère de la Justice et des juricomptables (Revenu Canada - Douanes) pour participer à des enquêtes et des saisies relatives aux profits de la drogue menant à des accusations et à des poursuites. Des avocats du ministère de la Justice étaient disponibles pour régler tout problème juridique susceptible de surgir au cours des différentes étapes des enquêtes et pour préparer les demandes et les engagements nécessaires pour geler et saisir les biens soupçonnés d'être des produits de la criminalité. Des évaluations annuelles ont permis de conclure que cette approche intégrée d'application de la loi améliorerait les enquêtes et les poursuites relatives aux profits de la criminalité liés à la drogue. Le projet a donc été considéré comme un succès, ce qui a amené à recommander son expansion.

Le programme actuel (l'IICPC) est une version améliorée et élargie du projet d'unités pilotes d'ÉÉADI. Au cours d'une période de cinq ans (1996-1997 à 2000-2001), 180 523 000 \$ seraient répartis entre les mêmes partenaires pour faire passer le nombre d'unités mixtes de trois à treize et étendre la couverture des activités criminelles organisées. L'objectif principal du programme consiste à *intensifier et à rendre plus efficaces et plus efficaces les enquêtes et les poursuites à l'égard d'importants criminels organisés et groupes de criminels sévissant au Canada*. En plus de priver les criminels des profits provenant d'activités illégales liées à la drogue, les unités mixtes d'enquête sur les produits de la criminalité devaient s'attaquer désormais aux profits découlant d'une vaste gamme d'activités criminelles organisées auxquelles se livrent des organisations criminelles.

2.4 Le rôle du SFP dans le cadre de l'IICPC

Le SFP joue un rôle vital dans le cadre de cette initiative. Diverses dispositions du *Code criminel* et de lois fédérales (*Loi sur les stupéfiants*, *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, *Loi sur les douanes* et *Loi sur la taxe d'accise*) ainsi que les lois relatives aux produits de la criminalité permettent de saisir et, dans certains cas, de confisquer des fonds et des biens obtenus grâce au crime. Ces confiscations sont censées réduire l'influence et le pouvoir des criminels tout en permettant aux gouvernements de redistribuer les revenus dans l'intérêt public. Par conséquent, afin d'obtenir les résultats escomptés, il faut diriger des poursuites et obtenir des condamnations¹⁰.

Du fait de l'amélioration de la capacité d'enquêter sur les profits liés à la criminalité et de saisir ou de bloquer des produits de la criminalité ou des biens acquis au moyen de tels produits, on s'attendait à un accroissement du nombre et de la complexité des enquêtes et des poursuites fédérales en matière de produits de la criminalité. Afin de composer avec cette situation, on prévoyait que le ministère de la Justice aurait besoin de ressources additionnelles afin :

- de mettre en oeuvre une stratégie de déjudiciarisation et de gestion des dossiers;
- de soutenir le nombre accru d'unités mixtes d'enquête sur les produits de la criminalité et de continuer à fournir des conseils juridiques et à résoudre les problèmes juridiques susceptibles de surgir au cours des enquêtes;

¹⁰ Il importe de noter que l'insistance sur l'obtention de condamnations est perçue, au sein de la communauté juridique, comme contradictoire avec le rôle du procureur de la Couronne. Son rôle ne consiste pas à obtenir des condamnations, mais plutôt à présenter des éléments de preuve crédibles au tribunal, et ce, de manière efficace et équitable. Voir *Boucher c. La Reine* [1954], 110 C.C.C. 263 à 270 (C.S.C.).

- de régler le problème persistant de la surcharge de travail lié aux poursuites en matière de produits de la criminalité (drogue).

Grâce à ces ressources et à ces activités, on s'attendait à ce que :

- la sélection des accusations, la divulgation, le règlement et la déjudiciarisation précoces des dossiers présentant des risques faibles allège les rôles des tribunaux et réduise le nombre et la durée des audiences judiciaires ainsi que les coûts qu'elles entraînent, assure un traitement rapide des dossiers et permette de diriger des poursuites relatives aux cas plus graves d'infractions à des lois fédérales et d'infractions en matière de produits de la criminalité;
- la valeur ajoutée de la disponibilité de conseils et d'aide juridiques durant la phase d'enquête des dossiers en matière de produits de la criminalité entraîne une augmentation des saisies et des confiscations éventuelles;
- le ministère de la Justice soit en mesure de réaliser efficacement l'ensemble du travail afférent aux dossiers de produits de la criminalité.

Les responsabilités du SFP dans le domaine des poursuites en matière de produits de la criminalité étaient doubles. À l'intérieur des unités mixtes d'enquête sur les produits de la criminalité, son rôle principal consistait à identifier et régler les questions juridiques susceptibles de causer des problèmes à l'étape de la poursuite. Ce travail consistait à : donner des conseils sur des questions relatives aux produits de la criminalité; préparer ou aider à préparer et à présenter diverses demandes d'écoute électronique et de mandats de perquisition, ententes et dossiers de la Couronne, et à fournir d'autres conseils et services.

Dans le domaine des poursuites, le rôle principal du ministère de la Justice consistait à diriger les poursuites relatives aux infractions en matière de PC, en mettant l'accent sur les infractions liées à la drogue. Toutefois, selon leur nature, les dossiers pouvaient concerner :

- diverses accusations de possession ou de blanchiment de produits de la criminalité¹¹;
- des pratiques de tenue de documents contraires à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité*; ou
- des audiences relatives à la confiscation de biens infractionnels en vertu du Code criminel (article 490.1 ou 490.2) une fois qu'une condamnation avait été prononcée pour une infraction liée à la drogue dans une affaire où aucune accusation relative aux produits de la criminalité n'avait été portée.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, il incombait généralement à la poursuite d'établir qu'un crime à motivation commerciale avait été commis avant que des poursuites en matière de PC ou des procédures de confiscation de PC ne puissent être intentées. Un des rôles importants du ministère consistait donc à diriger des poursuites relatives à ces infractions substantives.

2.5 Ressources

La présentation soumise par le MJ à l'égard du financement de l'IICPC était compliquée. Elle supposait l'intégration de diverses demandes de ressources – celles visant l'IICPC, l'Initiative anticontrebande (IAC) et la Stratégie canadienne antidrogue (SCA). Le Ministère estimait qu'il avait besoin de suffisamment de fonds pour financer 108,3 ÉTP et ainsi soutenir sa participation à l'initiative. Ces ÉTP comprenaient les poursuivants, les parajuristes et les secrétaires. Plus précisément, les ressources nécessaires se répartissaient comme suit :

- Poursuites en matière de PC (drogue) (39 ÉTP)
- Gestion des dossiers et déjudiciarisation (25 ÉTP)
- Avocats de l'unité de l'IICPC (23 ÉTP)
- Supplément des ÉTP accordée à l'IAC pour les poursuites en matière de PC (drogue) (13,3 sur un total de 48 ÉTP de l'IAC)
- Supplément aux ÉTP accordés à la SCA pour les avocats de l'unité de l'IICPC et les orientations stratégiques et(ou) la réduction de la responsabilité du Ministère en vertu de l'IICPC (8 ÉTP)

Se fondant sur ces prévisions, le Ministère a demandé 9 874 000 \$ pour 1997-1998 et 9 778 000 \$ pour chacun des exercices compris dans la période allant de 1998-1999 à 2000-2001 inclusivement pour un total de 39 208 000 \$. Le Conseil du Trésor a approuvé 38 880 000 \$ sur une période de quatre ans, ce qui a réduit les ressources annuelles dont disposait le Ministère (tableau 6). De même, en raison des limites du financement accordé pour les employés permanents affectés aux poursuites, tous les employés temporaires affectés aux poursuites ont été financés à 80 %. Ceci a ramené de 87 à 84 l'effectif d'Équivalents temps plein.

¹¹ On retrouve des infractions relatives à la possession ou au recyclage de produits de la criminalité dans la *Loi sur les douanes* (art. 163.1), la *Loi sur la taxe d'accise* (art. 126.1), la *Loi sur les stupéfiants* (art. 19.1, 19.2) et la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (paragraphe 8(1) et 8(2)).

Tableau 6
Répartition des ressources allouées à l'IICPC par le ministère de la Justice

Activités/Source	1997/1998	1998/1999	1999/2000	2000/2001
Ressources dans le domaine des poursuites				
(en matière de PC (drogue))	3 000 000 \$	3 000 000 \$*	3 000 000 \$*	3 000 000 \$*
Avocats de l'IICPC	2 404 000 \$	2 402 000 \$**	2 402 000 \$**	2 402 000 \$**
Déjudiciarisation / gestion des dossiers	2 438 000 \$	2 344 000 \$**	2 344 000 \$**	2 344 000 \$**
Total partiel	7 842 000 \$	7 746 000 \$	7 746 000 \$	7 746 000 \$
Stratégie canadienne antidrogue (SCA)	650 000 \$	650 000 \$	650 000 \$	650 000 \$
Initiative anticontrabande (IAC)	1 300 000 \$	1 300 000 \$	1 300 000 \$	1 300 000 \$
TOTAL ***	9 792 000 \$	9 696 000 \$	9 696 000 \$	9 696 000 \$

* Comprend la limite de 1 700 000 \$ sur les services votés, le reste de la somme devant être tirée de la réserve de fonctionnement et traitée comme un prêt ou une avance.

** Une réduction de 96 000 \$ des ressources demandées a été approuvée par le Conseil du Trésor pour les exercices 1998/1999, 1999/2000 et 2000/2001. Dans ce tableau, la réduction a été répartie en parts égales (48 000 \$) entre les avocats de l'IICPC et la déjudiciarisation et la gestion des dossiers.

*** Le financement comprend les salaires, les F & E et les régimes d'avantages sociaux des employés (RASE).

Par ailleurs, en raison du caractère complexe des ententes de financement ainsi que de certaines différences régionales en matière d'allocation budgétaire et de processus et de capacités de suivi, le suivi de l'affectation et de l'utilisation des ressources n'a pas été assuré de manière uniforme de façon à permettre de faire rapport adéquatement au sujet du programme. Par exemple, les ÉTP directement liés aux produits de la criminalité et le financement disponible à même les fonds provenant de l'IAC et de la SCA n'ont pas été séparés de leurs initiatives respectives dans le cadre de l'allocation budgétaire globale (tableau 7).

Tableau 7
Allocations annuelles d'ÉTP par le ministère de la Justice à même les fonds provenant de l'IICPC, de la SCA et de la IAC

Activités du ministère de la Justice dans le cadre de l'IICPC	1997/1998	1998/1999	1999/2000
Ressources dans le domaine des poursuites	39	39	39
Avocats de l'IICPC	23	23	23
Déjudiciarisation et gestion des dossiers	22	22	22
Total partiel	84	84	84
Stratégie canadienne antidrogue (SCA)	11	11	11
Initiative anticontrabande (IAC)	46	41	41
TOTAL	141,1	136,1	136,1
(\$)*	(10 825 220 \$)	(10 190 311 \$)	(10 190 311 \$)

* Les totaux des ressources comprennent les salaires et les F & E. Les régimes d'avantages sociaux des employés ne sont pas inclus.

Source : Service fédéral des poursuites

De plus, les données sur les coûts et l'utilisation des ressources de l'initiative n'étaient pas systématiquement disponibles. Il s'agit là d'un problème chronique au sein du SFP auquel il faut

remédier. Ce problème a nui à la capacité du Ministère de rendre compte des fonds alloués dans le cadre du programme, et a fait que le présent examen n'a pas permis d'établir un rapport fidèle sur les coûts du programme ou d'évaluer avec précision sa rentabilité. Chose plus grave encore, l'absence de renseignements relatifs aux coûts pourrait nuire sérieusement à la capacité de la direction de planifier efficacement.

3. CONCLUSIONS CONCERNANT LES PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ

3.1 Nature, nombre et volume des dossiers de poursuite en matière de PC

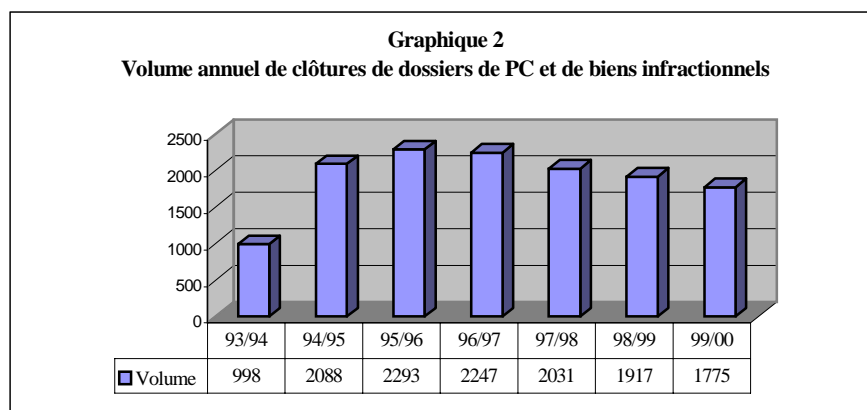
L'Enquête sur la complexité de 1998 a permis de fournir des indications générales sur le volume et le genre de travail réalisé en rapport avec les PC au sein du ministère à un moment donné. Les résultats indiquaient que le nombre de dossiers de PC « actifs » était évalué à environ 2000; 1040 de ces dossiers pouvaient être classés comme des poursuites en matière de produits de la criminalité et 960 d'entre eux concernaient des saisies de biens infractionnels. La majorité (57 %) des dossiers de PC comportaient des infractions substantives en matière de drogue (tableau 8), tandis que les autres dossiers concernaient des infractions liées à la drogue ou des infractions en vertu du Code criminel (16 %) ou autres accusations de contrebande (12 %). Les dossiers de poursuite en matière de produits de la criminalité qui ne comportaient pas de renseignements quant aux accusations substantives s'y rapportant comptaient pour 15 % de l'ensemble.

Dossiers de PC	%	Dossiers de biens infractionnels	%
Drogue	57 %	Drogue	76%
Drogue et Code criminel	16 %	Drogue et Code criminel	15%
IAC	12 %	Drogue et autres	5%
PC seulement	15 %	Autres que drogue	4%

La valeur des biens saisis ou confisqués variait selon les catégories, les dossiers de produits de la criminalité affichant les valeurs les plus élevées. (tableau 9).

Valeur (en \$)	% de dossiers de PC	% de dossiers de biens infractionnels
1000 \$ ou moins	--	100%
1001 \$ à 10 000 \$	34 %	--
10 001 \$ à 100 000 \$	30 %	--
100 001 \$ à 1 000 000 \$	22 %	--
Plus de 1 000 000 \$	13 %	--

Étant donné que l'enquête sur la complexité portait sur les dossiers actifs, les renseignements fournis par la DGBS sur le nombre de dossiers réglés a donné une meilleure idée du rendement dans le domaine des poursuites au fil du temps. D'après ces renseignements, le nombre de dossiers réglés en matière de produits de la criminalité et de biens infractionnels a augmenté constamment au cours du milieu des années 1990, mais a récemment diminué (graphique 2).



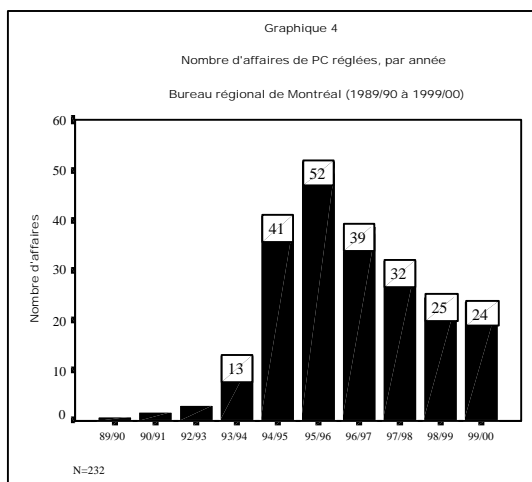
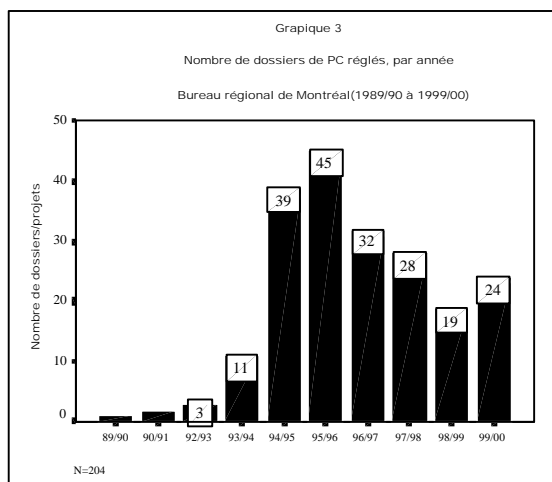
Source : Direction générale des biens saisis (TPSGC).

Les règlements de dossiers aux niveaux régionaux ont révélé que, malgré certaines fluctuations, on observait généralement des diminutions au Nouveau-Brunswick, au Québec, en Ontario et en Saskatchewan (tableau 10).

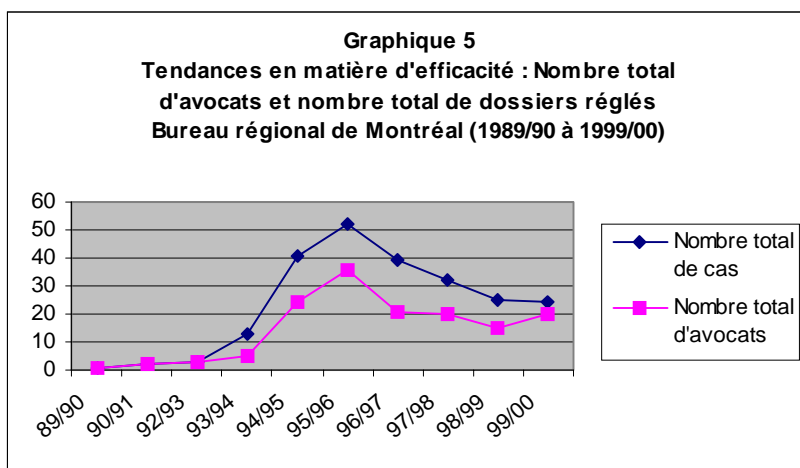
Tableau 10
Volume annuel de clôtures de dossiers de PC et de biens infractionnels par bureau

Bureau	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99
T.-N.	4	28	13	87	28	44
Î.-P.-É.	0	3	2	0	3	3
N.-É.	22	79	81	50	76	76
N.-B.	3	34	13	61	40	37
Québec	34	171	42	179	111	67
Ont.	482	954	1301	1015	798	613
Man.	92	87	81	90	47	131
Sask.	41	25	45	35	93	86
Alta.	141	272	258	227	277	291
C.-B.	179	424	440	471	538	531
Yukon	0	9	4	19	13	23
T.N.-O.	0	2	4	8	7	12
Étranger	0	0	9	5	0	3
TOTAL	998	2088	2293	2247	2031	1917

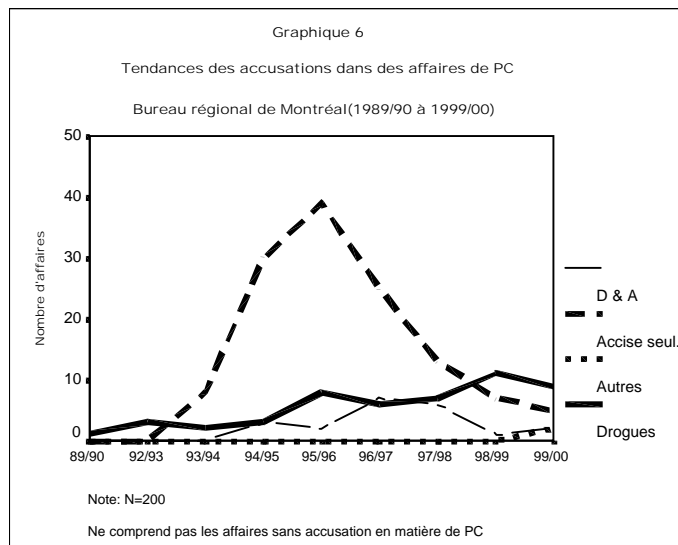
Les résultats de l'étude ce cas menée à Montréal reflétaient également les tendances nationales. Depuis 1994-1996, on avait assisté à une réduction graduelle du nombre de dossiers de PC réglés et du volume de travail afférent (graphiques 3 et 4).



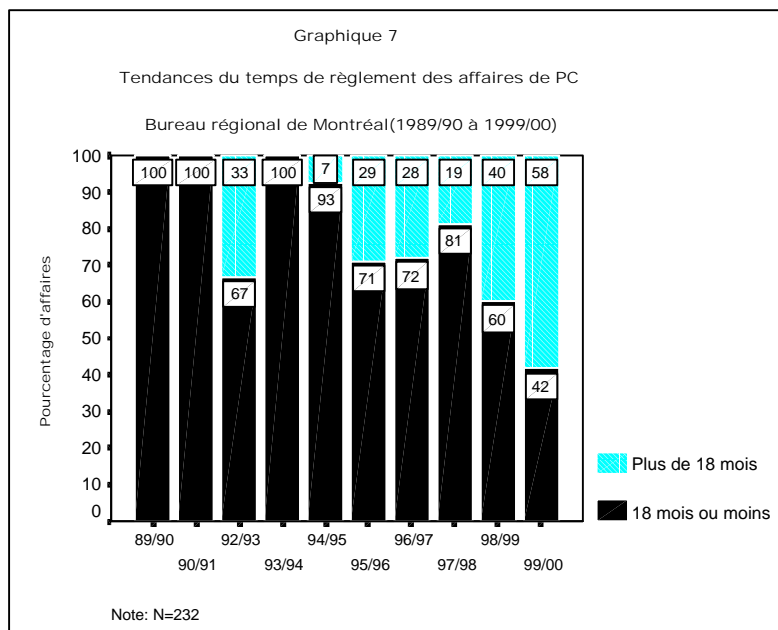
Par ailleurs, certains indices portaient à croire que l'efficacité des ressources avait été affectée. Les tendances ont révélé (graphique 5) que le bureau de Montréal réglait un moins grand nombre de cas avec ses ressources. Pour l'exercice 1999-2000, les procureurs réglaient en moyenne 1,2 dossier par année.



Une des explications possibles de ces diminutions résiderait dans les réductions de taxes sur le tabac par le gouvernement. Des renseignements nationaux n'étaient pas disponibles, mais l'étude de cas menée au bureau régional de Montréal a révélé que les nombres de dossiers d'accise avaient diminué de façon importante (Graphique 6), ce qui tend à conforter cette hypothèse. Bien qu'on ait assisté à une croissance graduelle du nombre de dossiers de drogue au cours de la même période, le nombre total n'était pas revenu à son seuil antérieur, ce qui mène au deuxième facteur possible, soit la complexité des dossiers.

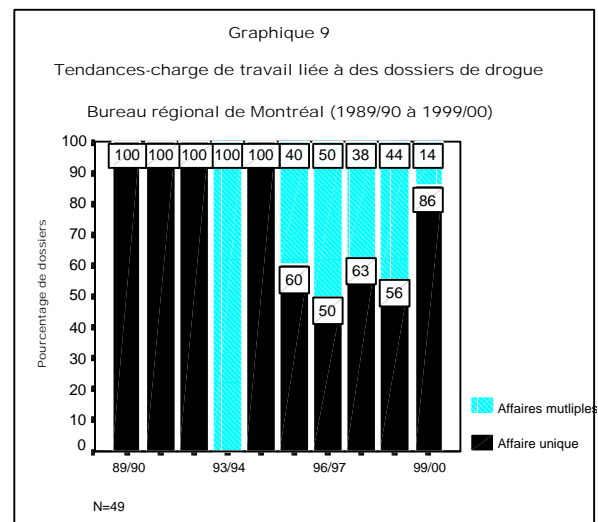
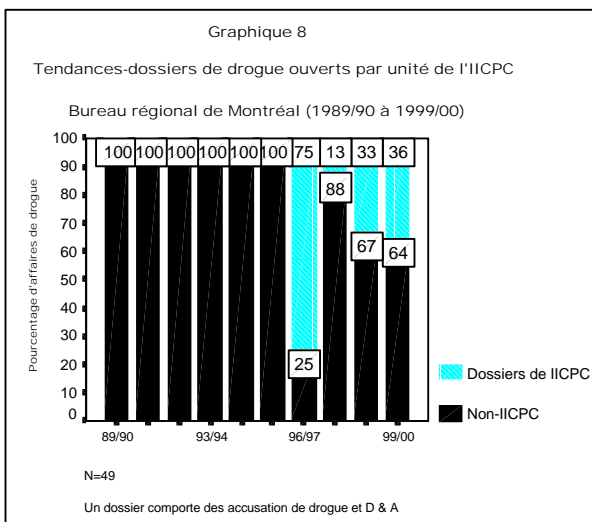


Les résultats de l'enquête instantanée réalisée par le ministère en 1998 ont montré que les dossiers de PC étaient généralement complexes et exigeaient plus de temps. Ici encore, les données provenant du bureau de Montréal étayaient cet argument. Au cours des neuf dernières années, les dossiers de PC de Montréal ont graduellement pris de plus en plus de temps à régler, à tel point que, cette année, 58 % des dossiers réglés ont pris plus de 18 mois à terminer (graphique 7).



Il semble également que la nature du travail ait changé. Par le passé, la majorité des dossiers de PC de Montréal avaient été associés à des accusations en vertu des lois sur les douanes et la taxe d'accise (75 %). Le travail généré par ces dossiers était complété dans un délai de 18 mois (78 %), concernait un ou deux accusés (88 %) et était administré par un seul avocat (96 %). À plusieurs égards, les dossiers de drogue présentait des caractéristiques historiques similaires. Eux aussi avaient été confiés dans la plupart des cas à un seul avocat (83 %), concernaient un ou deux accusés (74 %) et étaient complétés à l'intérieur d'un délai de 18 mois (65 %).

Toutefois, avec la réduction des accusations en matière d'accises, la constitution de nouvelles unités mixtes d'enquête sur les produits de la criminalité et l'accent mis sur les affaires de drogue, non seulement un plus grand nombre de dossiers de drogue ont-ils été ouverts par les unités de l'IICPC (graphique 8), mais ces dossiers sont devenus plus complexes. Il semble que, progressivement, un plus grand nombre de dossiers de drogue aient engendré des instances judiciaires multiples (graphique 9).



De même, le pourcentage de dossiers de drogue ayant une composante PC et concernant plus de deux accusés ou plus de deux accusations en matière de PC a plus que doublé depuis 1996/1997 (tableau 11).

Tableau 11 Pourcentage de dossiers de drogue concernant plus de deux accusés ou plus de deux accusations de PC à la même époque		
Catégorie	Pourcentage de dossiers de drogue (N ^{bre} =49)	
	1989/90 - 1995/96	1996/97 - 1999/00
Plus de 2 accusés	14 %	32 %
Plus de 2 accusations de drogue	14 %	37 %

Face à cette situation, le bureau régional de Montréal a adopté une approche axée sur le travail en équipe pour les dossiers plus importants. Par exemple, 35 % des affaires de drogue plus complexes ont été confiées à deux procureurs ou plus. Il semble que les dossiers de douanes et d'accises aient exigé moins de travail. Seulement 8 % des dossiers de douanes et d'accises donnant lieu à plusieurs instances judiciaires ont été confiés à plus d'un procureur.

Le changement dans la nature des dossiers a plusieurs implications, notamment quant au nombre de dossiers, quant à la charge de travail et quant aux ressources. Avec l'accent mis en permanence sur les activités criminelles organisées à plus grande échelle, on pourrait s'attendre à ce que, au fil du temps, un nombre encore plus restreint de dossiers soient réglés, mais que ces dossiers génèrent un plus gros volume de travail. En connaissant le nombre et les types de dossiers, le volume de travail que ces dossiers exigent, la durée de traitement de ces dossiers, de même que les ressources utilisées, on obtient un idée plus claire de la charge de travail et des ressources requises. Ces renseignements sont essentiels pour permettre au ministère de planifier adéquatement ses activités futures en matière de PC et d'y affecter les ressources nécessaires.

Le système de gestion des dossiers Caseview du ministère de la Justice a la capacité de faire le suivi des dossiers par projet et d'identifier : des liens entre diverses tâches, la complexité des affaires, les accusations, les accusés, les ressources, les coûts et les résultats des poursuites. Un des défis consistera à s'assurer que les renseignements sont entrés de manière uniforme et fiable. Un autre consistera à établir des rapports sur le rendement qui reflètent les activités, les extrants et les résultats dans le cadre des différents projets compte tenu de la nature multidimensionnelle et interreliée des dossiers. L'on retrouve notamment ces caractéristiques dans les dossiers qui comportent des accusations relatives à des infractions substantives en matière de drogue, des infractions en vertu du Code criminel ou des infractions en matière de douanes ou de taxes d'accises en plus d'accusations en matière de PC.

3.2 Résultats des poursuites

Pour le bureau régional de Montréal, les résultats des poursuites étaient positifs. Au cours des neuf dernières années, le bureau régional de Montréal a traité 711 accusations liées à des PC. Ces accusations ont donné lieu à des poursuites dans le cadre de 232 instances judiciaires distinctes. En se basant sur le facteur du résultat « le plus grave »¹² du processus de poursuite ou de la

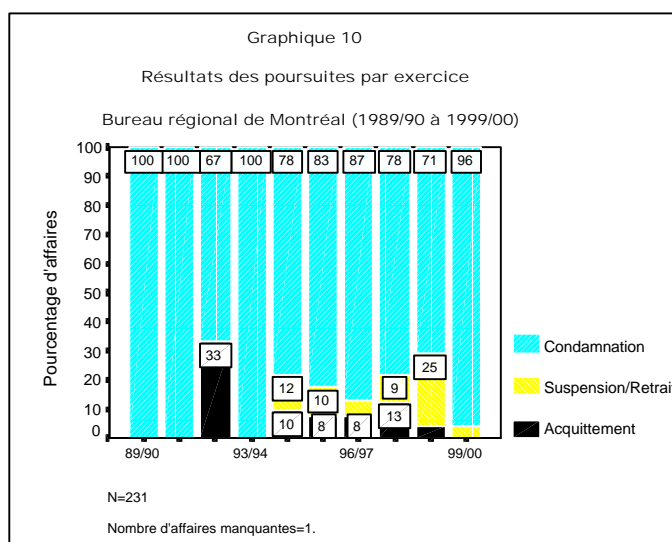
¹² On a retenu le critère du résultat le plus grave parce que de nombreux dossiers avaient donné lieu à des résultats multiples, c.-à-d., certaines accusations avaient été retirées tandis que, pour d'autres, l'accusé avait plaidé coupable ou avait été déclaré coupable. Cette méthode d'analyse mène à une surreprésentation des condamnations par rapport au nombre d'accusations portées, mais elle reflète sans doute plus fidèlement le résultat global d'un dossier du point de vue de la poursuite (p. ex., y a-t-il eu condamnation ou non?).

décision, le pourcentage général de condamnation était de 69 % (tableau 12). La majorité de ces condamnations ont été obtenues au moyen de plaidoyers de culpabilité, ce qui a permis d'économiser temps et argent à la fois pour les tribunaux et pour les procureurs.

Tableau 12				
Résultats du processus de poursuite ou de la décision, par type d'affaire				
Bureau régional de Montréal 1989/90 à 1999/00				
Résultat (le plus grave)	Type d'affaire			Total (n ^{brc} =231*)
	Douanes/Accises (n ^{brc} =165) %	Drogue (n ^{brc} =64) %	Autre (n ^{brc} =2) %	
Accusations abandonnées/retirés/décision de ne pas poursuivre	18 %	31 %		22 %
Suspension des procédures	3 %	2 %		3 %
Déclaré non coupable/acquitté	9 %	3 %		7 %
Plaidoyer de culpabilité	63 %	59 %		62 %
Déclaré coupable/confiscation	7 %	5 %	100 %	7 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

*Un dossier de drogue était incomplet.

Comme on pouvait s'y attendre, il y a eu des fluctuations d'une année à l'autre (Graphique 10).



Il faut interpréter avec réserve les pourcentages d'affaires dans le cadre desquelles les accusations ont été retirées ou il a été décidé de ne pas poursuivre. Après avoir examiné les 50 dossiers présentant l'une ou l'autre de ces caractéristiques, il s'est avéré que dans la moitié des cas des indices tendaient à démontrer qu'une partie ou la totalité des biens saisis avait été confisquée soit à la suite d'accusations substantives, soit au moyen d'un autre mécanisme (par exemple, négociation de plaidoyer, abandon). Des recherches additionnelles seraient nécessaires pour déterminer la nature ainsi que les implications de ces résultats, s'il en est. Toutefois, si l'on

présumait que des condamnations étaient survenues à la suite d'accusations substantives, le rendement général du bureau de Montréal en fait de condamnations grimperait à 79 %. Aux fins de comparaisons, la plupart des juridictions pour adultes affichent un taux de 33 % d'accusations suspendues / retirées¹³. Ceci aide à mettre en perspective les efforts du bureau de Montréal dans le domaine des poursuites.

Pour ce qui est de la détermination des peines, on a relevé des différences marquées dans les peines « les plus graves »¹⁴ imposées selon le type d'accusation. Généralement, les personnes condamnées en vertu des lois sur les douanes et sur la taxe d'accise ou pour d'autres infractions en vertu du *Code criminel* ont été condamnées à des amendes ou ont fait l'objet d'une condamnation avec sursis (tableau 13). Par contre, 60 % des affaires de drogue comportant un volet PC ont mené à une peine d'incarcération, ce qui démontre la gravité des activités liées à la drogue.

Tableau 13				
Ventilation des peines "les plus graves" imposées par type d'affaire (N^{bre}=170*)				
Bureau régional de Montréal 1989/1990 à 1999/20000				
Résultat des poursuites	Type d'affaire			Total
	Douanes/ Accises	Drogue	Autre	
	% (n^{bre}=130)	% (n^{bre}=42)	% (n^{bre}=2)	% (n^{bre}=169)
Suspension des procédures	4 %	2 %		4 %
Libération (avec/sans conditions)	8 %	5 %		7 %
Condamnation avec sursis (avec/sans probation)	24 %	5 %		19 %
Confiscation seulement	1 %	0 %	100 %	2 %
Amende (avec/sans probation)	58 %	19 %		47 %
Incarcération (avec/sans amendes)	6 %	69 %		21 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

* N'inclut pas les 62 dossiers dans lesquels l'accusé a été acquitté ou les accusations n'ont pas été portées ou ont été retirées et aucune peine n'a été imposée (p. ex., libération).

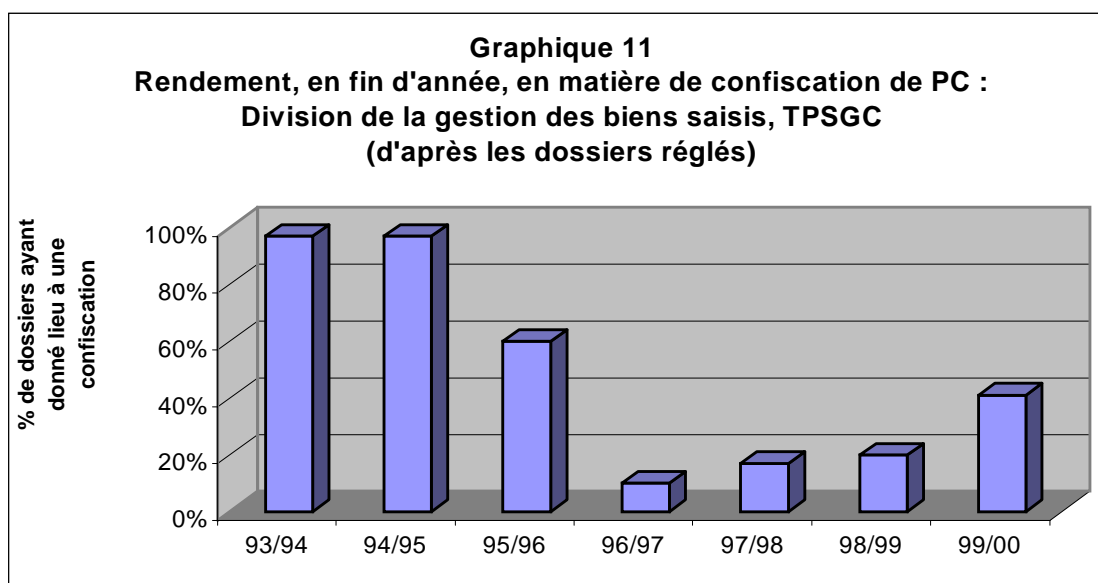
Sur le plan national, le rendement dans le domaine des poursuites a été évalué au moyen d'indicateurs fournis par la DGBS. Au cours des échanges avec la DGBS, le pourcentage de dossiers ayant donné lieu à des confiscations a été identifié comme un indicateur possible. Depuis 1993-1994, deux méthodes distinctes ont été appliquées pour calculer l'indicateur de rendement en raison de modifications législatives apportées relativement à la confiscation de biens infractionnels. Aux termes de la *Loi sur les stupéfiants* et de la *Loi sur les aliments et drogues*, les biens saisis par la police en vertu de ces lois (p. ex., de l'argent destiné à l'achat de

¹³ Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, Centre canadien de la statistique juridique, 1998-99.

¹⁴ En raison des cas fréquents de peines multiples imposées dans le cadre d'un même dossier, on a documenté la peine « la plus grave ». Ainsi, à titre d'exemple, si un accusé a été condamné à une amende ainsi qu'à une peine d'emprisonnement, l'affaire a été classée dans la catégorie « incarcération ». Encore une fois, cette méthode d'analyse mène à une surreprésentation des infractions plus graves.

drogue) n'étaient remis à l'accusé que si ce dernier présentait une demande de restitution et que sa demande était accueillie. Si l'accusé ne présentait pas de demande de restitution, ou si sa demande était rejetée, le bien en question était automatiquement remis au ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux pour qu'il en soit disposé conformément à la loi. Pour ces raisons, la DGBS employait les renseignements relatifs aux condamnations comme critère pour mesurer le rendement dans le domaine des confiscations.

La *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, adoptée en mai 1996, a introduit un régime différent en matière de saisie de biens. Désormais, dans toutes les nouvelles affaires de biens infractionnels, la Couronne devait présenter une demande de confiscation. Ainsi, tout comme dans le cas des infractions relatives aux produits de la criminalité, il incombait désormais à la Couronne de présenter une demande de confiscation et de démontrer que les conditions préalables à la confiscation étaient remplies. Depuis, le rendement dans le domaine des confiscations a été mesuré d'après le nombre d'ordonnances de confiscation, sans égard aux condamnations. L'examen a révélé que l'adoption de cette nouvelle loi a entraîné une baisse marquée du rendement dans le domaine des confiscations, mais que cette situation s'est graduellement résorbée (graphique 11).



Source : Division de la gestion des biens saisis, TPSGC.

Notes 1. Les confiscations se rapportent aux affaires de PC aussi bien qu'aux affaires de biens infractionnels.

2. Avant mai 1996, le rendement dans le domaine des confiscations était basé sur les renseignements relatifs aux condamnations. Depuis, le rendement dans le domaine des confiscations a été basé sur le nombre de cas qui ont donné lieu à une ordonnance de confiscation.

Cette tendance a été observée dans tous les territoires et les provinces, la reprise étant plus rapide dans certains cas (tableau 14).

Tableau 14
Rendement dans le domaine des confiscations*, en fin d'exercice :
Pourcentage de dossiers ayant donné lieu à des confiscations, par province

Province	Pourcentage de dossiers ayant donné lieu à des confiscations						
	93/94	94/95	95/96**	96/97	97/98	98/99	99/00
Terre-Neuve	100	96	92	2	18	41	43
Île-du-Prince-Édouard	-	100	50	-	0	67	0
Nouvelle-Écosse	100	96	51	10	24	17	37
Nouveau-Brunswick	100	97	62	11	23	32	64
Québec	100	100	81	13	41	43	74
Ontario	95	96	67	11	17	19	49
Manitoba	99	98	58	8	28	31	37
Saskatchewan	100	96	80	29	5	22	47
Alberta	95	96	63	5	13	18	35
Colombie-Britannique	100	99	36	9	14	13	28
T.N.-O.		100	75	21	31	26	29
Yukon		100	50	13	43	67	60

Source : Division de la gestion des biens saisis (TPSGC).

* Comprend à la fois les dossiers de PC et les dossiers de biens infractionnels.

** Avant mai 1996, le rendement dans le domaine des confiscations était basé sur les renseignements relatifs aux condamnations. Depuis, le rendement dans le domaine des confiscations a été basé sur le nombre de cas qui ont donné lieu à une ordonnance de confiscation.

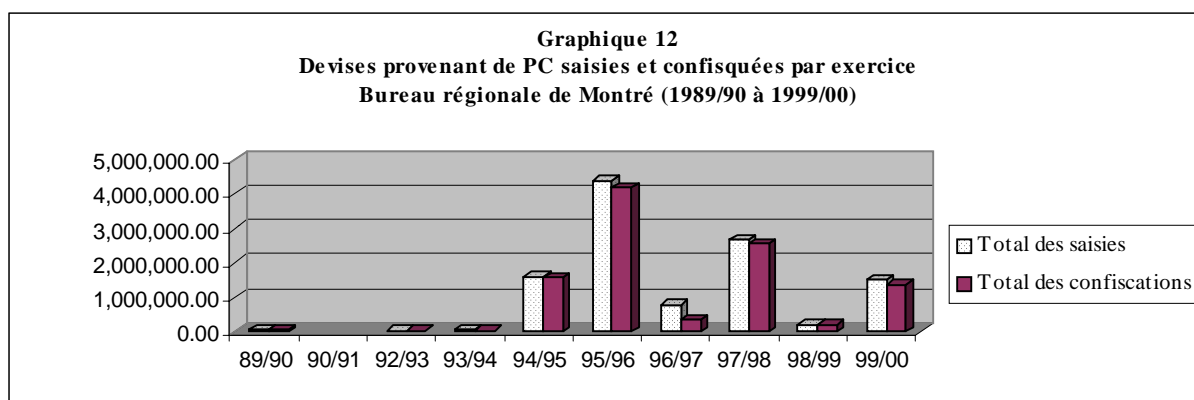
Encore une fois, il y a plusieurs explications possibles à ce déclin. Les procureurs ne pouvaient plus tenir pour acquis que les biens infractionnels saisis seraient remis à la Couronne du simple fait que l'accusé n'avait pas présenté de demande de restitution. La nouvelle loi obligeait désormais la Couronne à présenter une demande et à démontrer que les conditions préalables à la confiscation étaient remplies, augmentant et compliquant ainsi la charge de travail des procureurs. Par conséquent, la baisse de rendement dans le domaine des confiscations pourrait s'expliquer par les facteurs suivants :

- les procureurs ne réussissaient pas à prouver que les conditions préalables à la confiscation de biens infractionnels avaient été remplies dans le cadre de l'instance relative à une accusation en matière de drogue;
- les procureurs manquaient d'expérience dans la conduite des audiences relatives aux confiscations;
- les procureurs connaissaient mal les exigences applicables aux demandes; ou,
- les procureurs omettaient de présenter les demandes de confiscation appropriées.

Subsidiairement, les résultats pourraient indiquer un problème relativement à la transmission de renseignements en matière de confiscation à la DGBS. Historiquement, en vertu de la *Loi sur les stupéfiants* et de la *Loi sur les aliments et drogues*, les tribunaux rendaient verbalement leurs ordonnances relativement aux demandes de restitution et de confiscation. C'est la police qui avait la responsabilité de transmettre ces renseignements à la DGBS. Si les tribunaux ont toujours pour pratique de rendre des ordonnances verbales dans le cadre du nouveau régime de la *Loi*

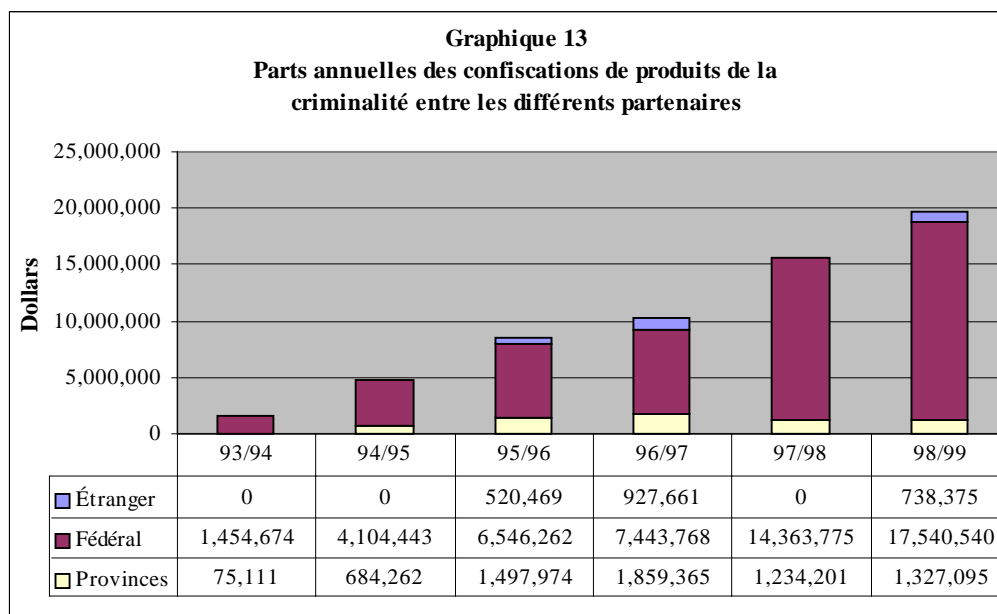
réglementant certaines drogues et autres substances, il se peut que la police ne transmette pas ces renseignements à la DGBS. D'après des discussions avec la DGBS, il semblerait que les procédures de demande de confiscation ne soient pas suivies dans tous les cas. Il faudrait procéder à un examen approfondi des causes des changements dans le rendement sur le plan des confiscations afin de pouvoir identifier la mesure correctrice la plus appropriée.

Au moins certains indices tendaient à démontrer que les poursuites en matière de produits de la criminalité n'ont pas nécessairement été gravement affectées. L'étude de cas réalisée à Montréal a révélé que le rendement en matière de confiscations n'avait pas changé radicalement au cours de la même période. Par exemple, le rapport entre les produits de la criminalité saisis et confisqués, en dollars canadiens, est toujours demeuré élevé, sauf pour l'exercice 1996/97 (Graphique 12).



3.3 Rendement sur le plan des confiscations

À l'échelle nationale, les résultats étaient positifs. Les montants annuels de confiscation de PC et de biens infractionnels, après déduction des coûts opérationnels de la DGBS, ont constamment augmenté (Graphique 13), culminant en un total de 60 317 974,93 \$ en date du 31 mars 1999. Ceci démontre les efforts collectifs de tous les partenaires, et particulièrement le rôle du ministère de la Justice dans les domaines des poursuites et des demandes de confiscation, à l'appui de la réalisation des objectifs du programme.



Sources : 1. Rapport annuel de partage. Direction générale de la gestion des biens saisis (TPSGC).
2. Deloitte & Touche, État des revenus et déboursés de la DGBS, 31/03/99.

Notes : 1. Les totaux annuels n'incluent pas les dépenses opérationnelles de la DGBS.
2. Les totaux annuels incluent les confiscations attribuables tant aux PC qu'aux biens infractionnels.

Les ventilations régionales n'ont pas été fournies à temps pour le présent examen. Toutefois, la documentation disponible indique que, pour la période allant de 1993/94 à 1997/98, la part du Québec a totalisé 8 827 448,65 \$. Il importe de noter que ces totaux n'incluent pas les coûts opérationnels de la DGBS. Les revenus totaux étaient donc plus élevés - jusqu'à 25 % pour l'exercice 1998-1999.

Bien qu'ils ne soient pas entièrement comparables¹⁵, les résultats de l'étude de cas ont également révélé que le total des confiscations de PC du bureau de Montréal était similaire. Au cours des neuf dernières années, le total des confiscations a atteint 10 279 448,37 \$ CA, 1 480 995,60 \$ US, et l'équivalent en dollars canadiens de 1 531 827,31 \$ de devises étrangères (Tableaux 15 à 17). La majorité des confiscations découlaient des affaires de drogue les plus graves, ce qui démontre les efforts concertés de tous les intervenants. Même s'il y a eu des fluctuations dans les montants annuels, les tendances générales étaient positives. Les fluctuations reflètent probablement le nombre et les types d'affaires réglées au cours d'une année donnée. Des renseignements sur le nombre de dossiers actifs et sur le travail qu'ils génèrent, de même que sur

¹⁵ Tout comme dans le cas de la DGBS, les totaux de Montréal ne comprennent pas l'ensemble des confiscations de biens infractionnels, mais plutôt les résultats des accusations liées à des PC. En outre, les totaux de confiscation de Montréal ne comprennent pas les revenus additionnels provenant de la vente de biens meubles et immeubles, non plus que les intérêts produits par les comptes bancaires et les CPG.

la valeur des biens saisis dans le cadre de ces dossiers, aideraient à clarifier cette question. Il y aurait lieu d'enquêter à ce sujet à l'avenir.

Tableau 15										
Total de devises canadiennes* saisies et confisquées, par exercice										
Bureau régional de Montréal (1989/90 à 1999/00)										
Type d'affaire	89/90	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	TOTAL
Droque - saisie**	39 755,25	30 171,99		1 393 335,00	3 687 855,53	213 933,00	2 792 629,00	177 736,25	1 414 380,00	9 749 796,02
Droque - confiscation	39 755,25	26 000,00		1 393 335,00	3 661 275,53	193 790,00	2 618 844,00	174 236,25	1 271 380,00	9 378 616,03
Douanes & accises - saisie**			44 002,00	212 574,70	596 195,27	582 831,83	68 873,54	24 763,20	86 844,10	1 616 084,64
Douanes & accises - confiscation			22 240,00	165 709,68	406 610,81	157 282,32	46 418,23	17 807,20	84 764,10	900 832,34
Total des Saisies	39 755,25	30 171,99	44 002,00	1 605 909,70	4 284 050,80	796 764,83	2 861 502,54	202 499,45	1 501 224,10	11 365 880,66
Total des confiscations***	39 755,25	26 000,00	22 240,00	1 559 044,68	4 067 886,34	351 072,32	2 665 262,23	192 043,45	1 356 144,10	10 279 448,37

Notes :

* Ces sommes comprennent de l'argent comptant, les contenus de comptes bancaires, des CPG, des chèques et des prêts à des coaccusés.

** Dans dix dossiers de douanes & accises et six dossiers de drogue, les montants saisis n'étaient pas connus. Lorsque des sommes confisquées étaient documentées, elles ont été ajoutées aux totaux de saisies correspondants (drogues : 88 067,50 \$; douanes & accises : 27 502,00 \$).

*** Comprend 71 694,09 \$ provenant d'affaires de drogue et 155 304,00 \$ provenant d'affaires de douanes & accises qui ont été appliqués à des amendes ou à des frais de défense conformément à des ordonnances judiciaires.

Tableau 16										
Total de devises américaines saisies et confisquées, par exercice										
Bureau régional de Montréal (1989/90 à 1999/00)										
Type d'affaire	89/90	90/91	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	TOTAL	
Droque – saisie	20,00	100 000,00	8 627,00	994 311,60	7 190,00	177 877,00	4 790,00	117 884,00	1 410 699,60	
Droque - confiscation	20,00	100 000,00	8 627,00	994 311,60	00	111 060,00	00	00	1 214 018,60	
Douanes/accises - saisie			1 305,00	3 872,00			4 672,00		9 849,00	
Douanes/accises - confiscation			00	2 647,00			2 000,00		4 647,00	
Autres – saisie								281 347,00	281 347,00	
Autres – confiscation								262 330,00	262 330,00	
Total des saisies	20,00	100 000,00	9 932,00	998 183,60	7 190,00	177 877,00	9 462,00	399 231,00	1 701 895,60	
Total des confiscations	20,00	100 000,00	8 627,00	996 958,60	00	111 060,00	2 000,00	262 330,00	1 480 995,60	

Tableau 17
Total des autres devises étrangères* saisies et confisquées, pour chaque exercice
Bureau régional de Montréal (1989/90 à 1999/00)

Type d'affaire	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	TOTAL
Droque - saisie	2 308,10	1 529 519,21	4 432,28				1,536,259.59
Droque - confiscation	2 308,10	1 529 519,21	0				1,531,827.31
Douanes/accises - saisie		1,45					1,45
Douanes/accises - confiscation		0					0
Total des saisies	2 308,10	1 529 520,66	4 432,28				1,536,261.04
Total des confiscations	2 308,10	1 529 519,21	0				1,531,827.31

*Équivalents en dollars canadiens suivant les taux de change en vigueur au 31 mars 2000.

En plus des confiscations, le total des amendes imposées s'élevait à 552 582,00 \$. Comme on pourrait s'y attendre, la majorité des amendes (84 %) faisaient suite à des condamnations en matière de douanes et d'accises.

Pour ce qui est du taux de confiscation par rapport au nombre de saisies, encore une fois les résultats étaient très bons dans la plupart des cas, tout particulièrement dans le cas des saisies reliées à la drogue (Tableau 18). Même s'il y a place à l'amélioration dans le cadre des poursuites en matière de douanes et d'accises, il importe de souligner que les confiscations de véhicules ne tombent généralement pas dans le cadre des poursuites en matière de PC. Il s'agit plutôt de questions civiles. Par ailleurs, le pourcentage de bijoux confisqués représentait seulement une affaire.

Tableau 18
Pourcentage de sommes et de biens saisis* qui ont ensuite été confisqués,
selon les catégories de biens et les types d'affaires**
Bureau régional de Montréal 1989/1990 à 1999/2000

Catégories de sommes/de biens	Type d'affaire			Total % confisqué
	Douanes/Accises % confisqué	Droque % confisqué	Autre % confisqué	
Devises canadiennes*** (y compris les sommes affectées au règlement d'amendes ou de frais de défense****)	56 %	96 %	--	90 %
Devises américaines	51 %	86 %	93 %	87 %
Autres devises étrangères	0 %	99 %	--	99 %
Nombre de bateaux	0 %	97 %	--	91 %
Nombre d'avions	--	100 %	--	100 %
Nombre de bijoux	--	43 %	--	43 %
Nombre de véhicules	16 %	66 %	--	30 %
Nombre de biens immobiliers	86 %	92 %	--	91 %
Nombre d'autre biens	83 %	91 %	--	91 %

Notes :

* Dans dix dossiers de douanes/accises et dans six dossiers de drogue, la valeur des devises saisies était inconnue. Puisque les sommes confisquées étaient documentées, elles ont été ajoutées aux totaux de saisies correspondants

** Le nombre de dossiers valides varie pour chaque catégorie.

*** Les devises canadiennes comprennent de l'argent comptant, le contenu de comptes bancaires, des CPG, des chèques et des prêts à des coaccusés.

**** Dans plusieurs cas, les sommes saisies ont été affectées au règlement d'amendes et de frais de défense conformément à des ordonnances judiciaires.

3.4 La valeur ajoutée des unités mixtes d'enquête sur les produits de la criminalité

La valeur ajoutée des unités de l'IICPC était assez évidente dans le cas du bureau régional de Montréal. Bien que ces unités aient ouvert seulement 9 % de l'ensemble des dossiers de poursuite en matière de PC qui ont été réglés, 44 % de tous les fonds canadiens, 81 % des fonds américains et presque 100 % des autres biens étrangers confisqués étaient associés à ces dossiers et au travail réalisé dans le cadre de ces affaires. Depuis 1994/95, le travail des unités de l'IICPC a contribué à la confiscation de plus de 4 000 000 \$ CA, 1 000 000 \$ US et 1 500 000 \$ de fonds libellés dans d'autres devises étrangères (tableau 19). Compte tenu des sommes importantes confisquées dans le cadre d'un si petit nombre de dossiers, il est évident que les unités de l'IICPC ont concentré leurs efforts sur les activités criminelles de plus grande envergure.

Tableau 19 Totaux des confiscations découlant de dossiers ouverts par l'unité de l'IICPC par opposition à d'autres dossiers Bureau régional de Montréal (1994/95 à 1999/00)			
Devise	Sommes confisquées		
	Dossiers ouverts par l'unité de l'IICPC	Autres dossiers	Total
Devise canadienne	4 482 642,35	5 708 810,77	10 191 453,12
Devise américaine	1 115 998,60	264 977,00	1 380 975,60
Autres devises étrangères*	1 531 825,86	1,45	1 531 827,31

* Équivalents en dollars canadiens selon les taux de change en vigueur au 31 mars 2000.

3.5 Efficacité

L'objectif à long terme de l'IICPC est d'empêcher que les individus ou groupes impliqués dans le crime organisé puissent ériger des entreprises criminelles à grande échelle en les privant de leur pouvoir et de leur influence économiques. Il faudrait disposer de renseignements relatifs à la mesure dans laquelle les personnes condamnées à la suite d'accusations en matière de PC ont continué à participer à des activités criminelles afin de pouvoir évaluer l'efficacité du programme. Il n'a pas été possible d'obtenir des rapports sur le taux de récidive chez les personnes touchées par le programme aux fins de la présente évaluation.

3.6 Conclusions sommaires

En résumé, notre analyse a permis de dégager quelques constatations principales :

- Aucun renseignement systématique sur les activités, les résultats et les coûts dans le domaine des PC n'était connu.
- Certains indices portaient à croire que la nature des poursuites en matière de PC a changé, ce qui a eu des incidences non seulement sur le volume et l'efficacité du travail, mais aussi sur la manière dont les ressources ont été affectées aux fins de la réalisation du travail.
- Le rendement dans le domaine des poursuites présentait des résultats mitigés. Même si l'on a noté que certaines catégories de poursuites en matière de PC affichaient de forts pourcentages de condamnations et de confiscations, certains indices portaient également à croire que l'adoption de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* a peut-être affecté les résultats dans le domaine des biens infractionnels. Il faudrait mener des recherches plus approfondies dans ce domaine.
- Les tendances nationales en matière de confiscation étaient généralement positives, ce qui démontre que le rôle du ministère de la Justice dans le domaine des poursuites a contribué aux objectifs généraux du programme.
- Les résultats de l'étude de cas ont révélé que la participation des unités de l'IICPC avait augmenté et avait bonifié les résultats du programme, tout particulièrement en ce qui a trait aux infractions relatives à des PC liés à la drogue.

4. CONCLUSIONS CONCERNANT LA GESTION DES DOSSIERS ET LA DÉJUDICIARISATION

4.1 Politique sur la gestion du contentieux pénal

L'ébauche de Politique sur la gestion du contentieux pénal du ministère, aussi appelée la Stratégie du contentieux, a été rendue publique en octobre 1997. Cette politique faisait suite, dans une certaine mesure, aux discussions du comité consultatif du procureur général de l'Ontario sur la sélection préalable des accusations, la divulgation et la résolution¹⁶. Ce comité avait été formé pour discuter des conséquences de l'arrêt *Askov*¹⁷. Dans son rapport, le comité a formulé 80 recommandations visant à assurer un processus efficace de sélection, de traitement et de règlement précoce des accusations en Ontario.

Chose plus importante encore, cette politique permettait de soumettre les dossiers des délinquants accusés d'infractions moins graves à des programmes de solutions de rechange aux peines traditionnelles plutôt que de faire l'objet de poursuites. Grâce à ce processus de sélection, les cas moins graves ou présentant de faibles risques pour lesquels un procès n'était pas absolument nécessaire pouvaient être réglés très tôt, permettant ainsi de désengorger les rôles des tribunaux et d'allouer des ressources plus importantes aux affaires plus graves¹⁸.

Un examen antérieur du programme à l'étude, réalisé par la Division de l'évaluation (1998), a révélé qu'aucun renseignement systématique sur le rendement n'était disponible au sujet des pratiques de sélection préalable des accusations. Les résultats basés sur des séances de groupes de discussion indiquaient que :

- l'impression était largement répandue que la Politique était encore en cours d'élaboration et qu'aucune date définitive n'avait encore été fixée pour sa mise en œuvre;
- la Politique était difficile à mettre en œuvre en raison du manque de coopération entre tous les intervenants, c'est-à-dire, les organismes d'enquête, les tribunaux, les avocats de la défense et les provinces;

¹⁶ The Attorney General's Advisory Committee on Charge Screening, Disclosure, and Resolution Discussions. L'honorable G. Arthur, O.C., O.Ont., C.R., LL.D., 1993, Imprimeur de la Reine de l'Ontario.

¹⁷ *R. v. Askov*, 20 octobre 1990, dossier n° 20560.

¹⁸ Dans le présent contexte, les infractions moins graves s'entendent des infractions poursuivables par procédure sommaire telles que la possession de marijuana. Les affaires plus graves sont celles qui se rapportent à des infractions poursuivables par voie de mise en accusation telles que l'importation et l'exportation de drogues contrôlées.

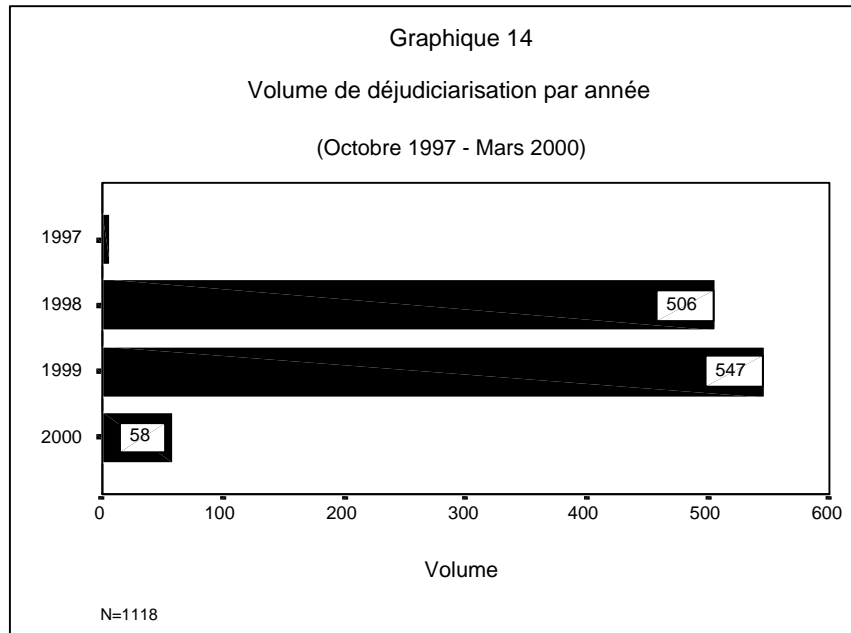
- à l'exception de l'Ontario, la déjudiciarisation n'avait pas été pratiquée dans bon nombre de provinces et de territoires. Ce phénomène était principalement attribué au manque de programmes provinciaux ou fédéraux adéquats pour mettre en œuvre les solutions de rechange aux peines traditionnelles.

Dans le cadre du présent examen, des entrevues et de la documentation ont permis d'établir que :

- La Politique sur la gestion du contentieux pénal a récemment été finalisée et sera incluse dans la version révisée du Manuel des procureurs de la Couronne.
- La disponibilité de programmes de déjudiciarisation pour les contrevenants à des lois fédérales continuait de poser problème. Par exemple, à Halifax, des tentatives étaient faites en vue d'établir des liens avec des programmes provinciaux, tandis qu'en Alberta, il incombait au délinquant ou à son avocat de trouver un programme de solutions de rechange.
- Il n'y avait pas de renseignements systématiques sur le rendement en fait de nombre, de type et de résultats des sélections d'accusations réalisées au sein du ministère. De même, le nombre total et le type d'activités de déjudiciarisation menées par le ministère ou pour son compte n'étaient pas clairs. Ce problème s'étendait aux solutions de rechange aux peines traditionnelles gérées pour le compte du ministère par l'intermédiaire de programmes provinciaux ou par des agents du ministère de la Justice. Toutefois, les renseignements provenant des Listes de vérification aux fins de déjudiciarisation et d'autres rapports sommaires sur le rendement étaient disponibles aux fins du présent examen.

4.2 Nature et volume des activités de déjudiciarisation

L'analyse a révélé qu'un nombre considérable de cas de déjudiciarisation avaient été approuvés et complétés. D'après la documentation qui était parvenue à l'administration centrale au mois de mars 2000, 1151 affaires fédérales avaient été évaluées à des fins de déjudiciarisation. De ce nombre, 32 dossiers avaient été refusés, un dossier avait été renvoyé à une cour provinciale pour fins de traitement additionnel et les autres 1118 dossiers avaient été approuvés et complétés et la peine non conventionnelle avait été purgée (graphique 14).



Même si la majorité des activités de déjudiciarisation demeurait concentrée en Ontario, et plus particulièrement dans la région de Toronto (76 %), les pratiques en matière de solutions de rechange aux peines traditionnelles s'étaient étendues à la grandeur du pays (tableau 20). Au Québec, la province mène des activités de déjudiciarisation tant fédérales que provinciales.

Tableau 20
Activités de déjudiciarisation approuvées,
pour chaque région et pour chaque année
(octobre 1997 - mars 2000)

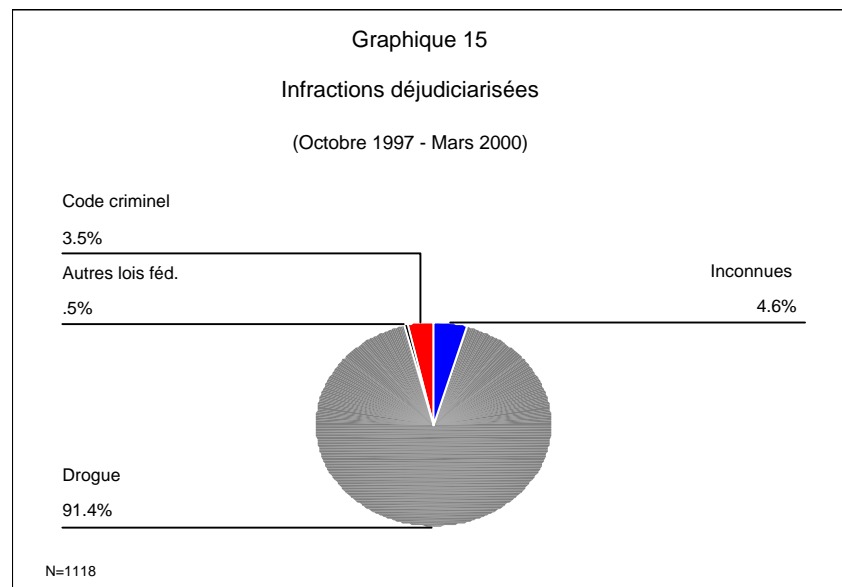
Région	Pourcentages annuels				Total 1997-2000 (N ^{bre} =1118)
	1997 (n ^{bre} =7)	1998 (n ^{bre} =506)	1999 (n ^{bre} =547)	2000 (n ^{bre} =58)	
Alberta		0,4 %	2,0 %	17,2 %	2,1 %
C.-B.*		6,5 %	15,9 %	32,8 %	12,4 %
N.-É.		3,0 %	4,4 %	13,8 %	4,2 %
T.N.-O.	42,9 %	1,8 %	0,7 %		1,4 %
Nunavut			0,7 %		0,4 %
Yukon		4,2 %			1,9 %
Ontario	57,1 %	84,2 %	76,2 %	36,2 %	77,6 %

* Reflète le travail de déjudiciarisation réalisé par des agents de la Couronne du ministère.

Pour les 32 cas pour lesquels la déjudiciarisation a été refusée, les motifs invoqués se rapportaient à la gravité de l'infraction ou aux risques pour la collectivité. On relevait parmi ces motifs :

- la nature de l'infraction (infractions plus graves liées à la drogue);
- la nature et la quantité des drogues retrouvées en la possession du contrevenant;
- les circonstances de l'infraction (conduite d'un véhicule avec facultés affaiblies);
- l'existence d'antécédents judiciaires;
- des accusations pendantes.

Par conséquent, les participants au programme étaient considérés comme de bons candidats présentant de faibles risques aux fins d'une solution de rechange aux peines traditionnelles, c'est-à-dire que, généralement, ils avaient commis des infractions moins graves, sans violence, n'avaient aucun antécédent judiciaire, ne faisaient l'objet d'aucune accusation en instance et n'étaient pas considérés comme constituant une menace pour la collectivité. Ceci était corroboré par le fait que l'immense majorité des infractions (91,4 %) concernaient la possession de diverses drogues réglementées telles que la marijuana ou le haschich (graphique 15).



Ces infractions liées à la drogue ne comportaient pas suffisamment de facteurs aggravant susceptibles d'exclure le délinquant du programme. En outre, rien n'indiquait l'un ou l'autre des éléments suivants :

- qu'une arme ait été utilisée;
- qu'il y avait eu de la violence;
- que la collectivité était menacée;
- que l'acquisition de produits de la criminalité avait été un facteur de motivation.

Les contraventions au *Code criminel* sont survenues principalement dans les territoires nordiques, où le ministère est responsable de l'ensemble des poursuites en vertu des lois fédérales et du Code criminel. Ces violations impliquaient généralement des infractions moins graves telles que le vol, l'utilisation d'un véhicule motorisé sans consentement, la possession de biens volés, l'introduction par effraction, le méfait ou la violation de propriété. Cinq cas présentant des risques plus élevés, concernant des personnes accusées d'avoir commis des voies de fait ou d'avoir porté, utilisé ou menacé d'utiliser une arme, ont également été considérés admissibles au programme. Un pouvoir discrétionnaire a été exercé dans ces cas en fonction des circonstances de l'infraction, de la relation entre le délinquant et la victime, de l'absence de menace pour la collectivité ou d'autres circonstances exceptionnelles.

4.3 Résultats en matière de déjudiciarisation

Il ressortait clairement que les peines non conventionnelles avaient été purgées avec succès. À tout le moins, les résultats indiquaient que 71 % des participants avaient satisfait à l'ensemble des conditions rattachées à leur peine non conventionnelle, tandis que 1,6 % des participants y avaient manqué. Étant donné que presque 27 % des dossiers ne comportaient pas de documentation spécifique sur les taux de respect du programme, une analyse plus poussée a été menée, qui a révélé que la majorité des accusations portées contre les personnes concernées avaient par la suite été suspendues, retirées ou rejetées. Ainsi, il se peut très bien que les taux de succès dans le cadre des programmes de déjudiciarisation soient encore plus élevés si l'on présume que les poursuivants n'auraient pas suspendu ou retiré les accusations en l'absence de preuves de respect des conditions du programme. Selon le bureau de la mairie de Toronto, où l'on retrouvait une forte proportion (87 %) des dossiers ne comportant pas de renseignements sur les résultats, tel était le cas. Après des ajustements spécifiques apportés pour tenir compte de la situation de ce bureau, le pourcentage de cas de déjudiciarisation réussis a grimpé à plus de 93 % (Tableau 21). Une documentation plus systématique donnerait une idée plus claire des résultats en matière de déjudiciarisation.

Tableau 21		
Résultats des déjudiciarisations		
(octobre 1997 – mars 2000)		
Catégories de résultats	Résultat documenté (N^{bre}=1118)	Résultat rajusté* (N^{bre}=1118)
Peine non conventionnelle purgée en entier	71,1 %	93,6 %
Peine non conventionnelle purgée en partie	0,6 %	0,6 %
Manquement aux conditions du programme	1,6 %	1,6 %
Inconnu	26,7 %	4,2 %

*Rajustement en fonction des renseignements fournis par le bureau de district de la mairie de Toronto.

Les renseignements relatifs au dénouement final des dossiers indiquaient que, dans la majorité (93,1 %) des cas de déjudiciarisation, les accusations avaient été suspendues ou retirées (Tableau 22).

Tableau 22 Disposition des cas de déjudiciarisation (octobre 1997 – mars 2000)	
Catégories de dispositions	Pourcentage (N ^{bre} =1118)
Suspension	48,3 %
Retrait	44,8 %
Ajournement	0,1 %
Aucune accusation portée*	2,7 %
Poursuite/reprise des procédures	0,6 %
Inconnue	3,5 %

En C.-B., il appert que les agents de la Couronne procèdent, dans certains cas, à des déjudiciarisation avant même que des accusations ne soient portées.

En fait, les accusations n'étaient généralement pas rétablies, même lorsque l'accusé avait manqué aux conditions du programme de déjudiciarisation (Tableau 23). Cette pratique est conforme aux orientations politiques en matière de déjudiciarisation.

Tableau 23 Disposition d'après les résultats documentés de déjudiciarisation (octobre 1997 – mars 2000)		
Disposition	Déjudiciarisation complétée (n ^{bre} =7) %	Déjudiciarisation non complétée (n ^{bre} =18) %
Suspension	28,6 %	27,8 %
Retrait	0,0 %	11,1 %
Ajournement	0,0 %	5,6 %
Aucune accusation portée	57,1 %	11,1 %
Poursuite/reprise des procédures	0,0 %	38,9 %
Disposition inconnue	14,3 %	5,6 %

Parmi les motifs d'échec, on retrouvait le défaut de satisfaire à l'ensemble des conditions du programme ou le dépôt de nouvelles accusations.

4.4 La valeur ajoutée des activités de déjudiciarisation

Le recours à la déjudiciarisation offre plusieurs avantages. Pour le délinquant, la déjudiciarisation permet d'éviter des poursuites pénales, une condamnation éventuelle et un casier judiciaire.

D'un point de vue économique, la déjudiciarisation des cas d'infractions moins graves peut entraîner une réduction du temps et de l'argent requis des services de poursuite, des tribunaux et des corps policiers. Ces réductions s'expliquent par l'élimination des étapes préalables au procès, du procès et de l'étape du règlement, du temps requis des agents de police appelés à témoigner en cour, des comparutions en cour, des appels éventuels, du recouvrement d'amendes et d'autres tâches administratives associées à des cas relativement simples et présentant peu de risques. À l'heure actuelle, on ne dispose d'aucune documentation fiable sur ces avantages. On a tout de même pu relever que 1,111 cas qui, autrement, auraient fait l'objet de poursuites, ont été déjudiciarisés, permettant ainsi de consacrer davantage d'attention aux cas plus graves.

Le présent examen porte également à croire que le processus de déjudiciarisation était rapide (Tableau 24). D'après les dossiers qui comportaient des renseignements suffisants, le processus de déjudiciarisation, depuis la demande jusqu'au règlement final, prend en moyenne 76 jours. En fait, presque 90 % de ces cas ont été réglés à l'intérieur d'un délai de 4 mois.

Durée	Pourcentage de cas*
1 mois ou moins	8,5 %
2 mois ou moins	22,3 %
3 mois ou moins	43,1 %
4 mois ou moins	15,0 %
5 à 6 mois	8,7 %
6 à 8 mois	2,4 %
Plus de 8 mois	0 %

*D'après 413 dossiers comportant des renseignements suffisants.

Ces délais de traitement tombaient généralement bien en deçà des « délais administratifs raisonnables » de six à huit mois pour l'établissement d'une date de procès prescrits dans les lignes directrices des cours provinciales à la suite de l'arrêt *Askov*.

Enfin, non seulement la plupart des délinquants ont-ils complété le programme de déjudiciarisation avec succès, mais la société en a retiré des bénéfices tant économiques que sociaux. La plupart (84,7 %) des cas déjudiciarisés ont débouché sur des ordonnances de travaux communautaires. Au total, ces travaux représentaient 25 234 heures de services à la

communauté, dont 16 662 heures et jusqu'à 24 292 heures ont été travaillées et documentées (Tableau 25). Suivant les salaires minimums applicables par province, ce travail correspond à 114 026,50 \$ et jusqu'à 166 299,50 \$ en salaires¹⁹. En outre, des dons de charité s'élevant entre 5 715 \$ et 6 390 \$ à ont été versés et 300 \$ d'amendes ont été perçus.

Tableau 25			
Rendement au regard des peines non conventionnelles imposées dans le cadre de processus de déjudiciarisation (1997 – mars 2000)			
Peine non conventionnelle	Rendement		
Ordonnances de travaux communautaires (N ^{bre} =947)	Heures documentées imposées 25 234	Heures documentées travaillées 16 590 – 24 292*	% h. travaillées/h. imposées 66 % - 96%
Amendes (N ^{bre} =3)	Imposées (en \$) 300 \$	Payées (en \$) 300 \$	% payées/imposées 100 %
Dons de charité (N ^{bre} =60)	Documentés (en \$) imposés 7 390 \$	Documentés (en \$) payés 5 715 \$ - 6 390*	% payés/imposés 77 % - 87%*

4.5 Efficacité

Le financement d'activités de déjudiciarisation visait à contribuer à réduire les délais de traitement des dossiers de produits de la criminalité et autres dossiers fédéraux. On escomptait également des réductions globales des coûts judiciaires et des coûts des services de poursuite. Les résultats ont démontré qu'un nombre considérable de cas avaient été déjudiciarisés très tôt dans le processus, accroissant ainsi la capacité à diriger des poursuites dans les affaires de produits de la criminalité et les autres affaires. Toutefois, il reste encore à déterminer dans quelle mesure les succès des programmes de déjudiciarisation ont entraîné des réductions des coûts judiciaires et des coûts des services de poursuite. Il serait utile de disposer de renseignements relatifs à ces coûts.

Un autre indicateur de l'efficacité à long terme des programmes est le récidivisme. Un bon taux d'absence de récidive donne l'assurance que les activités du programme n'ont pas été vaines. Malheureusement, aucun renseignement n'était disponible quant au comportement des participants après la fin du programme.

¹⁹ Suivant les salaires minimums applicables aux époques pertinentes : N.-É. : 5,50 \$; Ontario : 6,85 \$; Alberta : 5,00 \$ à 5,90 \$, T.N.-O : 6,50 \$, Nunavut : 7,00 \$, C.-B. : 7,15 \$ et Yukon : 7,06 \$.

4.6 Conclusions sommaires

En résumé, le présent examen a permis de dégager des constatations clés en matière de gestion des dossiers et de déjudiciarisation :

- La politique de gestion du contentieux pénal a été finalisée.
- La disponibilité de programmes de déjudiciarisation continue de poser problème.
- Il y a un manque de renseignements systématiques sur le rendement.
- L'examen et l'analyse des formules de Listes de vérification aux fins de déjudiciarisation et des autres rapports sur le rendement qui étaient disponibles révèle que les résultats en matière de déjudiciarisation sont généralement positifs. C'est-à-dire que le nombre de cas déjudiciarisés est en croissance, les peines non conventionnelles sont purgées avec succès, le processus est mené à terme dans des délais raisonnables et la déjudiciarisation procure des avantages économiques et sociaux.

5. CONCLUSIONS ET PROCHAINES ÉTAPES

Le présent examen visait à évaluer quantitativement les résultats du ministère, y compris l'efficacité et l'efficacite des ressources consacrees aux PC ainsi qu'à la déjudiciarisation et à la gestion des dossiers dans le cadre de l'Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité. Compte tenu des faiblesses du ministère en matière de contrôle du rendement et de rapports sur le rendement, des sources multiples de renseignements ont été utilisées pour effectuer une analyse comparative des résultats du SFP sur plusieurs années. Bien que le manque de renseignements fiables et uniformes sur le programme à l'échelle nationale ait empêché de généraliser les résultats, ceux-ci ont tout de même fourni un aperçu et une évaluation utiles du rendement national ainsi que du rendement du bureau régional de Montréal.

Les données portaient à croire que la nature des poursuites en matière de PC avait changé, affectant ainsi non seulement le volume de travail et l'efficacité du travail, mais également la manière dont les ressources avaient été affectées aux fins de la réalisation du travail. Malgré des résultats mitigés sur le plan du rendement dans le domaine des poursuites, les tendances en matière de confiscation étaient généralement positives, ce qui démontre que le rôle de poursuivant du ministère de la Justice a contribué aux objectifs généraux du programme. Les résultats de l'étude de cas ont révélé que la participation des unités de l'IICPC s'était accrue et avait contribué à l'atteinte des résultats du programme, particulièrement dans le cas des infractions en matière de PC liés à la drogue.

En outre, l'examen a révélé que la Politique sur la gestion du contentieux pénal avait été finalisée et que les activités de déjudiciarisation avaient généralement augmenté et avaient donné des résultats positifs dans l'ensemble. Toutefois, la disponibilité de programmes de déjudiciarisation continuait de poser problème. De plus, on a relevé des lacunes en matière de contrôle du rendement et de l'information, plus précisément en ce qui concerne :

- l'information sur l'utilisation et les coûts des ressources;
- la disponibilité de rapports suffisants et fiables sur l'ensemble des activités et des résultats du ministère en matière de PC, de déjudiciarisation et de gestion des dossiers;
- les questions de rendement dans le domaine de la confiscation liées à la mise en œuvre de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*;
- les incidences des condamnations et des confiscations en matière de PC sur les comportements criminels futurs; et

- les incidences de la déjudiciarisation sur les rôles des tribunaux, les coûts judiciaires et le récidivisme.

Il importe de souligner que le suivi continu du récidivisme est un processus onéreux et ardu. Une stratégie de rechange consisterait à planifier et réaliser des études périodiques sur les incidences à long terme du programme.

L'examen a également permis d'établir un modèle pour le suivi du rendement en matière de PC et de déjudiciarisation et pour l'établissement de rapports sur ces sujets. Ce modèle comprenait des renseignements sur l'évolution de la nature et du volume des activités, des implications sur le plan des ressources, de l'efficacité des poursuites et des résultats dans les domaines des PC et de la déjudiciarisation.

La mise en œuvre systématique du modèle de rendement appliqué dans le cadre du présent examen, combinée à des renseignements sur les coûts, aiderait les gestionnaires à mieux planifier les opérations et les stratégies, faire des ajustements et établir des rapports. Sur le plan des opérations, les gestionnaires pourraient utiliser ces renseignements pour planifier les volumes de travail et les ressources requises, corriger les lacunes dans le domaine des enquêtes, fixer des objectifs et établir des rapports sur le rendement.

Sur le plan stratégique, le modèle permet à la direction d'évaluer différentes options de programmation à la lumière de l'examen du SFP. Suivant les résultats de l'examen, les priorités en matière de poursuite pourraient être recentrées sur des activités aux niveaux national et international, tout en continuant à mettre l'accent sur le crime organisé. Il pourrait s'ensuivre la nécessité de modifier la façon de gérer une partie de la charge de travail du SFP (p. ex., en ce qui concerne les poursuites en matière de drogue ou de douanes et accises) afin de permettre de mieux concentrer l'attention sur le travail prioritaire. Les résultats en matière de déjudiciarisation ont révélé que la majorité des accusés avaient satisfait à l'ensemble des exigences du programme. Peut-être devrait-on appliquer des solutions de rechange telles que les programmes de déjudiciarisation à l'ensemble des infractions présentant des risques faibles en matière de drogue ou de douanes et d'accises. Peut-être le traitement et la poursuite des infractions moins graves devrait-il être mis en œuvre au moyen d'un autre mécanisme légal (contraventions). Lorsqu'elle dispose d'information sur le rendement en rapport avec les résultats et les coûts de différentes options, la direction est mieux à même de choisir la meilleure ligne de conduite à adopter.

À l'heure actuelle, aucun processus systématique n'est en place pour assurer la disponibilité de l'ensemble des renseignements sur le rendement décrits ci-dessus. La mise en œuvre d'un tel processus impliquerait de prendre des décisions en ce qui concerne :

- les indicateurs du rendement qui seront suivis;
- le type et la fréquence des rapports sur le rendement qui devront être établis;
- les rôles et les responsabilités (des bureaux régionaux ainsi que de l'administration centrale) en matière de contribution, d'analyse et de rapports;
- le ou les systèmes à employer pour assurer le suivi, réaliser les analyses et établir les rapports (par exemple, Caseview, seul ou combiné à d'autres systèmes d'information sur la gestion); et
- les implications sur le plan des ressources, s'il en est.

Jusqu'à ce que ces décisions aient été prises et qu'un tel système ait été mis en œuvre, le SFP continuera d'éprouver des problèmes à contrôler le rendement et à faire rapport sur le rendement pour ce qui regarde ses activités contentieuses.