



L'ASSOCIATION DU
BARREAU CANADIEN
Division du Québec

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU COMITÉ DE LA RÉMUNÉRATION DES PROCUREURS AUX POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES

**ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN – DIVISION DU QUÉBEC
MARS 2023**

AVANT-PROPOS

L'Association du Barreau canadien (l' « **ABC** ») est une association nationale qui représente près de 35 000 juristes, dont des avocats, des notaires, des juges, des professeurs de droit ainsi que des étudiants en droit de l'ensemble du Canada. Les principaux objectifs de notre association comprennent l'amélioration du droit et de l'administration de la justice et la protection de l'indépendance judiciaire.

La Division du Québec de l'Association du Barreau canadien (l' « **ABC-Québec** ») regroupe des membres de tous les secteurs de la profession et de toutes les régions du Québec. La Division du Québec collabore de façon active à la vie judiciaire du Québec ainsi qu'aux principaux comités de l'Association nationale.

Le présent mémoire a été entériné par le conseil d'administration de l'ABC-Québec.

Nous sommes heureux de présenter ce mémoire au Comité de la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales (le « **Comité** »).

Parmi ses principaux objectifs, l'ABC-Québec cherche à promouvoir l'amélioration de l'administration de la justice et à maintenir la qualité supérieure du système judiciaire québécois.

Bien que les procureurs aux poursuites criminelles et pénales (les « **PPCP** ») appartiennent à l'ordre exécutif, ils ont un rôle particulièrement important pour notre système judiciaire et ont un rôle hybride unique. Ils demeurent avocats, mais ont des obligations et un rôle tellement différent des autres avocats de l'État qu'ils doivent être traités différemment.

L'article 9 du chapitre 9 du *Code de déontologie professionnelle* de l'Association du Barreau canadien prévoit d'ailleurs des obligations particulières quant aux avocats agissant pour la couronne :

« 9. L'avocat engagé comme procureur de la Couronne ne doit pas simplement rechercher une condamnation, mais il doit présenter au tribunal toute la preuve disponible et pertinente au crime reproché, pour que justice soit rendue sur le bien-fondé de la cause lors d'un procès équitable. L'avocat de la poursuite est investi de fonctions publiques assorties de larges pouvoirs discrétionnaires; il doit en conséquence agir de façon sereine et juste. Il ne doit pas nuire au droit de l'accusé d'être représenté par un avocat ou de communiquer avec celui-ci. De même doit-il, dans la mesure exigée par la loi et la pratique, révéler en temps utile à l'accusé et à son avocat (ou au tribunal si l'accusé n'est pas représenté) tous les témoins et tous les faits dont il a connaissance qu'ils soient favorables ou non à l'accusé ou qui puissent affecter son sort. Il existe une distinction claire entre le pouvoir discrétionnaire en matière de poursuites et la déontologie. Seule la déontologie peut être réglementée par un Barreau. Celui-ci a compétence pour enquêter sur toute allégation de manquement à ses normes déontologiques, même celui qui est commis par un procureur du ministère public dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. »

Quant au *Code de déontologie des avocats* du Barreau du Québec, il prévoit notamment :

« 112. L'avocat agit avec fermeté et dignité, conformément à la loi, tout en étant sincère, courtois et respectueux envers le tribunal et tout autre intervenant du système de justice.

Lorsqu'il agit à titre de poursuivant en matière criminelle ou pénale, l'avocat agit dans l'intérêt public et dans l'intérêt de l'administration de la justice et du caractère équitable du processus judiciaire. »

Tant le Barreau du Québec que l'Association du Barreau canadien imposent donc des devoirs spécifiques aux PPCP, reconnaissant ainsi le caractère unique de leur rôle. La Cour suprême a d'ailleurs reconnu dans *Krieger c. Law Society of Alberta*, 2002 CSC 65, qu'un Barreau a juridiction quant à certains des aspects du travail de procureurs de la couronne.

Dans cette même affaire *Krieger*, la Cour suprême a même reconnu que le procureur général exerce une fonction quasi judiciaire lorsqu'il décide d'intenter ou non une poursuite.

L'indépendance des PPCP est donc essentielle à l'administration de la justice et au respect de la primauté du droit (*Miazga c. Kvello (Succession)*, 2009 CSC 51, et *R. c. Cawthorne*, 2016 CSC 32).

Bien au fait de ces considérations, le législateur a adopté en 2011 la version actuelle de la *Loi sur le processus de détermination de la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales et sur leur régime de négociation collective*, RLRQ c P-27.1 (la « Loi »), dont l'article 19.14 énonce les facteurs dont le Comité doit tenir compte :

- « 19.14. Le comité prend en considération les facteurs suivants:
1. les particularités de la fonction de procureur;
 2. la nécessité d'attirer des avocats ayant les aptitudes et les qualités requises pour exercer la fonction de procureur;
 3. les conditions de travail et la rémunération globale par heure travaillée des procureurs au Québec et ailleurs au Canada en tenant compte des différences quant au coût de la vie et quant à la richesse collective;
 4. les responsabilités assumées par les procureurs au Québec et ailleurs au Canada, leur charge de travail, les exigences requises par les employeurs, les structures salariales et les problématiques d'attraction et de rétention;
 5. la conjoncture économique du Québec, la situation générale de l'économie québécoise et l'état des finances publiques du Québec;
 6. les conditions de travail et la rémunération des avocats du secteur privé québécois et d'autres salariés de l'État;
 7. tout autre facteur que le comité estime pertinent. »

Nous soumettons que dans son appréciation des facteurs énumérés par le législateur, le Comité ne doit pas leur accorder à tous le même poids, ni s'emprisonner dans l'ordre dans lequel ils sont présentés, mais plutôt les évaluer ensemble. De tous ces facteurs, le plus important est certainement le premier; le travail des PPCP est surtout caractérisé par leur rôle quasi judiciaire et l'essentielle protection de leur indépendance.

Le Comité doit bien entendu tenir compte des travaux du Comité Bouchard (2015)¹ afin d'assurer une cohésion dans la continuité, mais les facteurs identifiés par le législateur imposent de tenir compte de la réalité actuelle du travail des PPCP et en particulier de la conjoncture économique actuelle.

Il est certes exact que la rémunération globale n'est pas le seul facteur qui permet d'attirer et de garder d'excellents avocats et d'assurer leur indépendance, mais il s'agit certainement d'un facteur important.

À cet égard, nous sommes en entier accord avec les conclusions du rapport Rouleau (1985) rapportées aux pages 12 et 13 du rapport du Comité Bouchard du 25 septembre 2015 :

« [...] les substituts du procureur général du Québec occupent une fonction unique au sein de l'appareil judiciaire et jouent un rôle particulier et de toute première importance, sinon capital, dans l'administration de la justice criminelle au Québec.

Fiduciaires de l'intérêt public ... les substituts sont investis de pouvoirs spécifiques et exclusifs qu'ils se doivent d'exercer d'une manière judiciaire. Pour ce faire les membres du comité croient à la nécessité d'avoir au Québec un réseau de substituts indépendants, compétents, honnêtes et intègres, voués à la protection et à la défense de l'intérêt public.

¹ Michel BOUCHARD *et al.*, *Rapport sur la rémunération et certaines conditions de travail des procureurs aux poursuites criminelles et pénales*, Comité de la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales, déposé le 25 septembre 2015

Conscients qu'une rémunération juste et équitable ne saurait à elle seule garantir l'atteinte de ces objectifs, les membres du comité sont cependant convaincus qu'elle constitue plus qu'un simple pas dans la bonne direction. Il s'agit d'un élément déterminant pour le recrutement et le maintien en poste de personnes qualifiées qui, dans le meilleur intérêt collectif, acquièrent et développent une expertise indéniable et nécessaire. La rémunération est sans contredit un facteur clef de motivation et de productivité et une rémunération adéquate diminue considérablement les risques de corruption. »

Il nous apparaît que cet extrait reflète le mieux l'importance d'assurer aux procureurs une rémunération adéquate.

Nous ne disposons pas des données statistiques nécessaires pour commenter plus précisément la situation actuelle. Nous soumettons tout de même qu'on doit profiter de la situation économique actuelle pour accorder aux PPCP un redressement important afin que leur rémunération globale se rapproche, en chiffres absolus, de celles de leurs homologues fédéraux actifs sur le territoire du Québec et reflète la situation des meilleurs avocats de la défense. Cela permettrait d'améliorer le recrutement et la rétention des PPCP et d'améliorer l'administration de la justice.

Nous soumettons aussi que le Comité devrait recommander au législateur d'amender la Loi afin de prévoir une indexation annuelle automatique au coût de la vie. Cette indexation assurerait le maintien du pouvoir d'achat des PPCP sans égard aux futurs travaux périodiques d'un autre Comité. Sans une telle indexation, il est possible que la rémunération des PPCP prenne du retard sur le coût de la vie et que les recommandations du Comité n'aient pas l'effet désiré.

Finalement, ayant eu la chance de participer aux travaux du Comité en 2019, nous soumettons que les recommandations majoritaires du précédent rapport², qui n'ont pas été adoptées par le gouvernement, soient prise en compte à nouveau par le Comité, notamment en ce qui concerne l'augmentation des échelles de traitement des procureurs.

Nous vous remercions d'avoir invité notre association à faire des représentations sur ces questions au cœur de notre système de justice.



Martine Burelle, avocate
Présidente, ABC-Québec

² Voir la Partie 5 du *Rapport du Comité de la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales 2019-2023*, Comité de la rémunération des procureurs aux poursuites criminelles et pénales, déposé le 27 septembre 2019