

BUREAU DE LA DIRECTRICE DES POURSUITES PÉNALES

LOI SUR LE DIRECTEUR DES POURSUITES PÉNALES

Directive

Attendu que l'honorable A. Anne McLellan a reçu le mandat d'examiner les rôles de ministre de la Justice et de procureur général du Canada et qu'elle a présenté un rapport et des recommandations le 14 août 2019;

Attendu que j'ai consulté la directrice des poursuites pénales en vertu du paragraphe 10(2) de la *Loi sur le directeur des poursuites pénales*;

Je donne à la directrice des poursuites pénales les directives suivantes, qui seront publiées sur le site Web du Service des poursuites pénales du Canada.

1.2 Le devoir d'informer le procureur général en vertu de l'article 13 de la *Loi sur le directeur des poursuites pénales*

Guide du Service des poursuites pénales du Canada

Directive du procureur général donnée en vertu du paragraphe 10(2) de la *Loi sur le directeur des poursuites pénales*

6 juillet 2023

Table des matières

- 1. Introduction
- 2. Types d'affaires qui doivent être signalées en vertu de l'article 13
 - 2.1. Poursuites
 - 2.2. Appels
 - 2.3. Interventions
- 3. Les avis préalables à l'inculpation et concernant la décision de ne pas poursuivre
- 4. Moment de l'avis
- 5. Forme de l'avis
- 6. Traitement des avis

1. Introduction

Selon l'art. 13 de la *Loi sur le directeur des poursuites pénales*¹ (Loi sur le DPP), la directrice des poursuites pénales (DPP) « informe le procureur général en temps utile de toute poursuite ou

¹ *Loi sur le directeur des poursuites pénales*, LC 2006, c 9 [Loi sur le DPP].

de toute intervention qu'il se propose de faire soulevant d'importantes questions d'intérêt général ». Cette obligation découle de la relation entre la DPP et le procureur général, puisque ce dernier peut s'appuyer sur cette information pour décider ou non de donner à la DPP une directive selon le paragraphe 10(1), d'intervenir dans une procédure en vertu de l'art. 14², ou de prendre en charge une poursuite en application de l'art. 15³.

L'article 13 ne doit pas être compris comme étant le seul mécanisme pour assurer l'échange de renseignements entre la DPP et le procureur général en matière de poursuites. Il vise plutôt à offrir une garantie législative que la DPP informera le procureur général afin que ce dernier puisse s'acquitter de ses tâches à titre de premier conseiller juridique de la Couronne. Les communications visées par l'art. 13 émanent de la DPP et s'adressent au procureur général en personne.

L'article 13 ne s'applique pas aux procédures menées par le Service des poursuites pénales du Canada (SPPC) pour le compte du procureur général dans le cadre des attributions conférées à ce dernier par la Loi sur l'extradition⁴ et la Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle⁵, conformément au paragraphe 3(9) de la Loi sur le DPP⁶, ni aux poursuites engagées sous le régime de la Loi électorale du Canada⁷.

2. Types d'affaires qui doivent être signalées en vertu de l'article 13

Les avis visés par l'art. 13 sont requis pour les affaires qui soulèvent « d'importantes questions d'intérêt général ». Le législateur a opté pour le terme « intérêt général » qui a une portée plus large que l'expression « intérêt public ». Comme il est expliqué dans le sommaire législatif du projet de loi C-2, Loi prévoyant des règles sur les conflits d'intérêts et des restrictions en matière de financement électoral, ainsi que des mesures en matière de transparence administrative, de supervision et de responsabilisation :

Une distinction est opérée entre le terme « intérêt public » et le terme plus englobant « intérêt général », le premier étant considéré comme subsumé sous le second, de sorte que le directeur sera assujéti au devoir plus large d'aviser le procureur général des questions importantes. Le Comité législatif de la Chambre a supprimé le critère selon

² Voir la ligne directrice du Guide du SPPC intitulée « 3.15 Les appels et les interventions devant les cours d'appel provinciales et territoriales ».

³ Cependant, l'art. 13 ne limite pas le pouvoir du procureur général de donner des directives ou de prendre en charge une poursuite.

⁴ LC 1999, c 18.

⁵ LRC 1985, c 30 (4e supp).

⁶ Le paragraphe 3(9) de la Loi sur le DPP confère à la DPP le pouvoir, sous l'autorité et pour le compte du procureur général, d'exercer les attributions conférées à ce dernier par la Loi sur l'extradition et la Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle. Les communications visées par l'art. 13 ne concernent que les « poursuites » et « interventions » et ne visent donc pas les questions relatives à l'extradition ou à l'entraide juridique.

⁷ L'article 13 de la Loi sur le DPP exige qu'un avis soit donné au sujet des « poursuites » et des « interventions ». La définition de « poursuite » à l'art. 2 de la Loi sur le DPP exclut expressément les poursuites relatives aux infractions à la Loi électorale du Canada (LEC) en application du paragraphe 3(8) de la Loi sur le DPP, qui confie à la DPP le pouvoir d'engager et de mener les poursuites relatives à toute infraction à la LEC ainsi que les recours et procédures connexes. Contrairement aux autres attributions de la DPP décrites au paragraphe 3(3), les poursuites prévues au paragraphe 3(8) ne sont pas menées sous l'autorité ou pour le compte du procureur général.

lequel les questions d'intérêt général ou public doivent avoir une « importance [qui] dépasse celle des questions habituellement soulevées dans les poursuites », critère jugé superflu et trop restrictif pour ce qui est de la capacité d'intervention du procureur général⁸.

L'autre qualificatif, « questions importantes », constitue un autre critère permettant de distinguer les affaires sérieuses des affaires de nature plus courante.

Des exemples d'affaires qui normalement soulèvent d'importantes questions d'intérêt général et qui seraient donc visées par l'art. 13 comprennent les poursuites, les appels et les interventions, tels qu'énoncés ci-bas.

2.1. Poursuites

- Les affaires susceptibles d'affecter la confiance du public dans l'administration de la justice, notamment la conduite d'une poursuite mettant en cause l'impartialité ou l'indépendance du SPPC;
- Les affaires susceptibles d'avoir un impact significatif sur la jurisprudence établie;
- Les poursuites en matière de sécurité nationale;
- Les poursuites visant des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou le génocide;
- Les nouvelles questions de langues officielles soulevées dans le contexte des poursuites;
- Les poursuites mettant en cause des questions novatrices de droits autochtones;
- Les poursuites visant les organisations criminelles qui soulèvent « d'importantes questions d'intérêt général » en raison de l'importance ou de la nouveauté des questions débattues, ou d'autres préoccupations gouvernementales plus larges comme la sécurité des frontières;
- Les poursuites environnementales qui soulèvent des questions d'importance nationale;
- Les affaires de la fraude sur les marchés financiers ayant une importance nationale;
- Les affaires ayant une dimension internationale;
- Les contestations constitutionnelles (*Charte canadienne des droits et libertés* (Charte) ou partage des compétences) de lois ou de programmes fédéraux qui sont novatrices (les avis ne seraient pas requis pour les contestations constitutionnelles courantes ou récurrentes) ;
et
- Les affaires qui suscitent un intérêt soutenu, significatif ou anticipé de la part des médias qui soulèvent aussi de questions importantes, par exemple lorsqu'une cause met en question la confiance du public dans l'administration de la justice.

2.2. Appels

- Les pourvois en Cour suprême du Canada, avec autorisation ou de plein droit; et
- Les autres appels aux cours d'appel provinciales et territoriales et les cours d'appel des poursuites sommaires qui soulèvent « d'importantes questions d'intérêt général »,
comme :

⁸ [Note 45 du sommaire législatif du projet de loi C-2](#), 39^{ème} législature, 1^{ère} session.

- les affaires comportant une contestation relative à la constitutionnalité d'une loi (en vertu de la Charte, du partage des compétences, des droits autochtones) ou impliquant les droits en matière de langues officielles;
- les affaires susceptibles d'avoir d'importantes répercussions sur les pouvoirs et fonctions de la police ou de la poursuite;
- les affaires qui ont d'importantes répercussions sur les règles de procédure ou de preuve; et,
- les affaires qui soulèvent d'autres questions importantes relativement à la Charte.

2.3. Interventions

- Les interventions devant être faites pour le compte de la DPP ou du procureur général⁹ devant la Cour suprême du Canada, une cour d'appel ou un tribunal de première instance.

3. Les avis préalables à l'inculpation et concernant la décision de ne pas poursuivre

Les avis requis par l'art. 13 visent uniquement les « poursuites et les interventions ». Selon l'art. 2 de la Loi sur le DPP, « poursuite » s'entend non seulement d'une poursuite relevant de la compétence du procureur général, mais aussi des « procédures liées à toute infraction dont la poursuite, même éventuelle, relève de la compétence de ce dernier ». La DPP ne donne normalement pas d'avis en vertu de l'art. 13 concernant une enquête, en reconnaissance du caractère indépendant des enquêtes¹⁰ et de la nécessité de préserver la confidentialité durant une enquête. Toutefois, la référence aux poursuites « éventuelles » à l'art. 2 indique que l'obligation de fournir un avis en vertu de l'art. 13 vise aussi les « procédures » préalables à la mise en accusation. Cela comprendrait différentes demandes *ex parte* de la part du ministère public en vue d'obtenir l'autorisation judiciaire de recourir à certaines techniques d'enquête ou d'application de la loi (surveillance électronique, mandats de perquisition spéciaux, ordonnances de blocage, ordonnances de prise en charge). Cela dit, on s'attend à ce que ces avis concernant des demandes *ex parte* de la part du ministère public soient extrêmement rares avant l'étape de la mise en accusation en grande partie parce que l'interprétation de ce qui est une question importante d'intérêt général se fera à la lumière du principe fondamental de l'indépendance policière à l'étape de l'enquête.

Dans la plupart des juridictions canadiennes, la décision de ne pas poursuivre est prise après l'inculpation par voie d'un arrêt de procédures ou le retrait de l'accusation. L'arrêt de procédures ou le retrait des accusations est visée par l'art. 13. Toutefois, l'art. 13 ne s'étendrait pas aux décisions de ne pas poursuivre dans les provinces régies par une procédure d'approbation préalable des inculpations, soit le Québec, la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick, parce que la décision du poursuivant n'est pas une procédure criminelle. Pour la même raison,

⁹ Le procureur général et la DPP ne peuvent pas tous les deux intervenir dans une poursuite menée par un procureur général d'une province. L'alinéa 3(3)(b) de la Loi sur le DPP précise que la DPP peut intervenir à moins que le procureur général du Canada a décidé d'intervenir. En vertu de l'art 13, une obligation positive repose sur la DPP d'aviser préalablement dans les meilleurs délais d'une intervention qu'il propose faire.

¹⁰ Les enquêtes relèvent exclusivement de l'organisme d'application de la loi qui en est chargé. Celui-ci n'a pas besoin de l'autorisation de la poursuite avant d'entreprendre une enquête, et la poursuite n'ordonne pas la tenue d'une enquête ou l'interruption d'une enquête. Dans la pratique toutefois, les enquêteurs sont bien sûr encouragés à consulter la poursuite en cours d'enquête et le font régulièrement.

l'art. 13 ne s'appliquerait pas à la décision de la DPP de ne pas consentir à ce que des poursuites criminelles soient engagées¹¹. Cela dit, même si une telle décision de ne pas poursuivre ne correspond pas à une « procédure » et ne serait donc pas visée formellement par l'art. 13, la DPP appliquera l'esprit de l'art. 13 et informera le procureur général de cette décision préalable à l'inculpation lorsqu'elle soulève d'importantes questions d'intérêt général, afin que celui-ci puisse décider de donner ou non une directive en application du paragraphe 10(1), ou de prendre en charge la poursuite aux termes de l'art. 15 dans la mesure où la DPP a décidé de ne pas poursuivre. Il est possible, par exemple, que le procureur général en arrive à une conclusion différente en appliquant le critère de « l'intérêt public » dans l'évaluation de la décision d'intenter une poursuite¹².

4. Moment de l'avis

L'art. 13 exige que l'avis soit donné « en temps utile ». Les échéances pour donner un avis au titre de l'art. 13 varieront nécessairement au cas par cas en fonction des faits de l'espèce et en fonction des limites de temps qui peuvent s'appliquer¹³. Cela dit, cette exigence doit être interprétée de manière à respecter le principe très important selon lequel, dans la mesure du possible, il faut donner au procureur général la possibilité raisonnable de réagir.

Les avis au titre de l'art. 13 devraient être donnés concernant des poursuites qui soulèvent d'importantes questions d'intérêt général à différentes étapes importantes de la poursuite, notamment avant la décision d'engager la poursuite ou de la retirer, d'arrêter une poursuite, y compris une poursuite privée, d'interjeter appel ou d'intervenir. La décision de donner ou non un avis (ou un deuxième avis) devrait être prise afin de donner effet au rôle du procureur général à titre de premier conseiller juridique de la Couronne, y inclus les pouvoirs qu'il peut exercer conformément à la Loi sur le DPP concernant les directives données à la DPP (art. 10), la prise en charge d'une poursuite (art. 15), et les interventions du procureur général (art. 14).

5. Contenu de l'avis

Les avis donnés en vertu de l'article 13 devraient comporter une explication contextuelle précisant les raisons pour lesquelles le procureur général est informé de l'affaire, ainsi que les détails relatifs aux délais applicables, notamment les délais de dépôt, les dates d'audience et de procès, et tout autre renseignement qui serait pertinent pour guider toute décision du procureur général.

¹¹ Dans le cas de certaines infractions prévues au *Code criminel*, le consentement du procureur général est requis pour intenter des poursuites. L'article 3(3)a de la Loi sur le DPP délègue ce pouvoir à la DPP en lui conférant le pouvoir d'« engager les poursuites ».

¹² Voir la ligne directrice du Guide du SPPC intitulée « 2.3 La décision d'intenter des poursuites ». Pour un commentaire sur le facteur d'intérêt public, voir notamment Robert J. Frater, *Prosecutorial Misconduct* (Aurora : Canada Law Book, 2009) à 9-13. « The 'guardian of the public interest' role is particularly noteworthy in a federal state such as Canada, where there are many attorneys general and directors of public prosecution. Determining what the public interest demands in a particular situation is a subject on which reasonable people may sometimes differ, depending on how much weight they choose to attach to objectively relevant factors. »

¹³ Tous les appels et toutes les interventions doivent se faire dans un délai prescrit, normalement de 30 jours, sauf les demandes d'autorisation de former un pourvoi devant la Cour suprême du Canada, qui est de 60 jours.

6. Traitement des avis

Dans la mesure où ils renferment des avis juridiques et d'autres renseignements protégés par privilège, les avis prévus à l'article 13 sont considérés comme des documents privilégiés. Ils sont également confidentiels dans la mesure où ils concernent l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuite. Le procureur général peut communiquer des avis en vertu de l'article 13 au sous-ministre de la Justice ou à d'autres personnes, afin d'obtenir des conseils sur la question de savoir s'il doit exercer son autorité pour donner une directive ou prendre en charge une poursuite. Le procureur général peut demander des renseignements supplémentaires à la DPP sur réception d'un avis en vertu de l'article 13. Le Procureur général s'appuie sur les informations contenues dans ces avis pour décider d'émettre ou non des directives particulières, d'intervenir dans une procédure ou de prendre en charge une poursuite. Le procureur général peut émettre des directives précises ou prendre en charge une poursuite pour des motifs d'intérêt public ou parce qu'il est d'avis qu'il existe ou non une perspective raisonnable de condamnation.

La présente directive entre en vigueur à la date de sa publication sur le site Web du Service des poursuites pénales du Canada.

La directive du procureur général du Canada, donnée le 16 juin 2014 et publiée dans la *Gazette du Canada* le 30 août 2014, cesse d'être en vigueur à la date de publication de la présente directive, uniquement en ce qui concerne cette partie.

Ottawa, le 6 juillet 2023

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'D. Lametti', is written above a horizontal line.

L'honorable David Lametti
Procureur général du Canada