

CHAPITRE

5

Infractions aux lois comportant des dispositions pénales

Entités vérifiées :

Ministère de la Justice du Québec (MJQ)

Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP)

Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST)

Mise en contexte

- Le droit pénal vise à ce que les citoyens adoptent des comportements respectueux des lois.
 - Il encadre diverses activités telles que la protection du public, celle de l'environnement et celle de la santé publique.
 - Environ la moitié des 500 lois en vigueur comportent des dispositions pénales.
- Pour favoriser le respect des lois comportant des dispositions pénales, différentes mesures sont prévues, notamment
 - les amendes, imposées par un constat d'infraction
 - et les pénalités administratives ou le retrait de permis.
- La procédure à suivre de la préparation du constat d'infraction jusqu'à l'exécution du jugement de même que les obligations des intervenants sont spécifiées dans le *Code de procédure pénale*.

Notre vérification

Objectifs de nos travaux de vérification

- Évaluer dans quelle mesure le MJQ utilise l'information à sa disposition pour dresser un portrait du fonctionnement du système pénal, dans une perspective d'amélioration continue.
- Vérifier l'efficiency avec laquelle les intervenants vérifiés agissent concernant
 - le processus de gestion des constats, des plaidoyers et des paiements
 - la poursuite devant les tribunaux
 - et l'exécution des jugements.
- Intervenants concernés par nos travaux
 - Le MJQ, incluant le Bureau des infractions et amendes (BIA), le DPCP et la CSST

Résultats de la vérification

BP Bonne pratique

D Déficience

P Preuve

C Conséquence

Application des mesures en matière pénale

MJQ

- D** L'effet dissuasif de l'application des mesures pénales est compromis.
- La probabilité de se « faire prendre » est mince pour certaines lois.
 - Aucun constat signifié en 2011-2012 et en 2012-2013 pour près de 65 % des 159 lois ayant des dispositions pénales dont le DPCP est le poursuivant
 - Pour 10 % des lois, nombre de constats signifiés annuellement de moins de 10
 - Des lacunes ont été décelées dans les VOR antérieures du VGQ (9 rapports).
 - Dans la stratégie de surveillance (ex. : pas d'analyse de risques) (7 sur 9)
 - À l'égard de la réalisation des inspections (ex. : faible nombre d'inspections, inspections non réalisées en temps opportun) (7 sur 9)
 - La conséquence associée au geste fautif est faible pour plusieurs lois.
 - Montant des amendes resté identique depuis au moins 15 ans pour 42 % des lois
 - Amendes distribuées correspondent généralement au montant minimum
 - Long délai de règlement

Application des mesures en matière pénale

Délai de règlement

D

- Le délai de règlement moyen entre la date de l'infraction et la fermeture d'un dossier est long.

P

- Il est d'environ 2 ans et demi pour les constats provenant d'un rapport d'infraction général pour lesquels les défendeurs ont plaidé non coupable ou n'ont pas répondu.
- 5 ans après l'infraction, près de 22 % de ces dossiers n'étaient pas encore réglés.

Tableau 1 Délai moyen de règlement des dossiers transmis au BIA en 2007-2008

	Constats d'infraction portatifs		Constats provenant d'un rapport d'infraction général	
	Culpabilité	Non-culpabilité	Culpabilité	Non-culpabilité
Constats signifiés				
Nombre	218 422	122 782	19 679	26 728
Pourcentage	64,0	36,0	42,4	57,6
Délai moyen de règlement (en jours)	153	554	292	880
Dossiers non réglés au 31 mai 2013				
Nombre	307	10 143	387	5 777
Pourcentage	0,1	8,3	2,0	21,6
Total des constats	341 204		46 407	

Source : BIA.

Délai de règlement : durée entre la date de l'infraction et la date de la fermeture du dossier (règlement de la dette)



Application des mesures en matière pénale

Rôle du MJQ

- Plusieurs acteurs jouent un rôle important à cet égard (ministères et organismes responsables de l'application des lois, MJQ, magistrature, DPCP).
- Le MJQ est responsable de la surveillance de toutes les matières qui concernent l'administration de la justice au Québec.
- À notre avis, le MJQ est le mieux placé pour conseiller le gouvernement sur les moyens à mettre en place pour apprécier les résultats du processus dans son ensemble.
- Selon l'avis du MJQ, il n'est pas de sa responsabilité de recenser l'ensemble des problèmes et de rechercher des solutions visant l'amélioration du processus dans son ensemble.
- Cela crée un vide important par rapport à l'application des mesures en matière pénale.

Constats d'infraction et plaidoyers

BIA et CSST

D

- Au BIA, la préparation des constats à partir des rapports d'infraction généraux n'est pas toujours effectuée de manière diligente, ce qui en retarde la signification au défendeur.

P

- Plus de 6 mois pour préparer 36 % de ces constats
- Délai moyen de 132 jours

D

- En l'absence de plaidoyer, le BIA et la CSST attendent beaucoup plus longtemps que le délai légal de 30 jours alloué au défendeur pour transmettre le dossier au DPCP ou au procureur.

P

- Le BIA enregistre un délai moyen de 3 mois pour transmettre le dossier au procureur.
- 8 460 dossiers pour lesquels le constat a été signifié depuis plus de 90 jours étaient encore en attente d'être transmis au DPCP lors de nos travaux.
- La CSST prend en moyenne 69 jours pour transmettre le dossier au procureur.

Poursuite devant les tribunaux

Encadrement par le DPCP

Le DPCP formule des directives en matière de poursuite pour les procureurs dans le but notamment d'assurer la cohérence et l'équité.

D

Le DPCP n'a pas établi de mécanisme de contrôle pour s'assurer que les procureurs concernés respectent ses directives.

- Directive visant à limiter les demandes de remise

P

- En 2012-2013, pour 9 lois, plus de 30 % des dossiers ont nécessité au moins 3 remises.

- Il n'est pas rare de constater plus de 6 remises pour les dossiers de la CSST.

- Directive selon laquelle le procureur ne doit pas s'entendre avec la partie adverse pour demander au juge l'acceptation d'un plaidoyer de culpabilité en échange de l'annulation des frais

- Pour 12 % des dossiers pour lesquels les défendeurs ont plaidé coupable après l'ouverture du dossier à la Cour, il y a eu une condamnation sans frais.

Poursuite devant les tribunaux DPCP et CSST

Dossiers pour lesquels un jugement a été rendu en 2012-2013 pour le DPCP et en 2012 pour la CSST

	Nombre de dossiers traités	Délai moyen (en jours)
DPCP		
Plaidoyer de non-culpabilité	71 458	403
Sans plaidoyer	90 750	116
CSST		
Plaidoyer de non-culpabilité	3 184	466
Sans plaidoyer	783	231

- Malgré ce long délai, ni le DPCP ni la CSST ne se sont dotés de l'information de gestion nécessaire pour départager le délai qui leur est attribuable de celui qu'ils ne peuvent contrôler.

Exécution du jugement BIA

- Au 31 mars 2013, 342,3 M\$ à recouvrer
 - plus de 2 ans pour près de 51 % de ces créances
 - plus de 5 ans pour 24 %

D

L'organisation du travail au BIA ne favorise pas un recouvrement rapide ni optimal des créances.

- Analyse de risque insuffisante
 - pas de priorisation en fonction du risque : toutes les créances de moins de 10 000 \$ traitées de la même façon

P

- pas d'analyse particulière des dossiers qui se rapprochent de la date de prescription

- Démarche de perception pas assez structurée
 - Envoi de nombreuses lettres avant de passer à des mesures plus coercitives

Exécution du jugement BIA (suite)

D

Les actions visant le recouvrement des créances ne sont pas toujours accomplies en temps opportun.

- Exemple

- envoi de l'avis de jugement
- envoi d'un avis de rappel 3 mois plus tard
- envoi d'un 2e avis de rappel 1 an plus tard
- envoi d'un 3e avis de rappel 2 ans plus tard
- conclusion d'une entente 3,5 ans après le jugement (100 \$ par mois pour une créance de près de 10 000 \$)

P

- Pour 9 des 35 dossiers examinés en défaut de paiement, l'opportunité d'effectuer des mesures de recouvrement est présente, mais aucune mesure n'est prise et cette inaction n'est pas documentée.

Exécution du jugement BIA (suite)

D

- Ententes de paiement par versements conclues à partir de renseignements fragmentaires sur la situation financière

P

- Pour 16 dossiers d'entente par versements (12 mois et plus), évaluation de la situation financière déterminée à partir d'information incomplète

C

- Ne permet pas de s'assurer que l'entente est faite selon la capacité de payer du débiteur

D

- De l'information importante non présente dans les dossiers, ce qui nuit à l'efficience et à l'efficacité du recouvrement

P

- 10 des 28 dossiers de personnes physiques examinés en défaut de paiement : aucune information sur des recherches de caution
- Date de révision des ententes de paiement par versements de plus d'un an non inscrite dans 50 % des dossiers examinés

Commentaires des entités vérifiées

Le MJQ, le DPCP et la CSST ont adhéré à toutes
nos recommandations