RDUS

Revue de DROIT
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE

Titre : **La mise en oeuvre du Programme de mesures de rechange général pour adultes au Québec : premiers résultats après 19 mois d'implantation du projet pilote**

Auteur(s) : Catherine ROSSI
Julie DESROSIERS
Xavier LYONNAIS
Vicky BRASSARD
Laurence MARCEAU
Alexandre BÉLAND OUELLETTE

Revue : *RDUS*, 2019, volume 49, numéro 2-3

Pages : **519-550**

ISSN : 0317-9656

Éditeur : Université de Sherbrooke. Faculté de droit.

URI : http://hdl.handle.net/11143/19038

DOI : https://doi.org/10.17118/11143/19038

Page vide laissée intentionnellement.

La mise en œuvre du Programme de mesures de rechange général pour adultes au Québec : premiers résultats après 19 mois d'implantation du projet pilote[*]

par **Catherine ROSSI, Julie DESROSIERS, Xavier LYONNAIS, Vicky BRASSARD, Laurence MARCEAU** et **Alexandre BÉLAND OUELLETTE**[**]

Au Canada, le Code criminel rend possible l'instauration d'un programme de mesures de rechange général pour adultes depuis 1996. Au Québec, du 1er septembre 2017 au 31 mars 2019, pareil programme a été mis à l'épreuve sous forme de projet pilote dans trois districts judiciaires de la Cour du Québec. Afin de soutenir son implantation et de favoriser l'atteinte de ses objectifs, il fût accompagné d'une recherche descriptive et analytique, de sa conceptualisation à son opérationnalisation. Le présent article veut démystifier le Programme de mesures de rechange général pour adultes du Québec en exposant les résultats des premières analyses réalisées.

---

[*] Les résultats exposés dans le présent article proviennent d'une recherche financée par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, d'abord dans le contexte du projet de recherche Partenariat ADAJ (du consortium de recherche Accès au droit et à la justice (ADAJ)) puis grâce au programme Savoir. Depuis 2019, cette recherche fait également l'objet d'un financement de la part du ministère de la Justice du Québec.

[**] Catherine Rossi, professeure titulaire, École de travail social et de criminologie, Université Laval, Julie Desrosiers, professeure, Faculté de droit, Université Laval; Xavier Lyonnais, candidat à la maîtrise en droit, Université Laval; Vicky Brassard, candidate au doctorat en travail social, Université Laval; Laurence Marceau, candidate à la maîtrise en criminologie, Université Laval; Alexandre Béland Ouellette, candidat à la maîtrise en criminologie, Université Laval. L'équipe est affiliée au Centre de recherches appliquées et interdisciplinaires sur les violences intimes, familiales et structurelles de l'Université Laval (RAIV).

Since 1996 in Canada, the Criminal code has made it possible to initiate a general alternative measures program for adults instead of the traditional court proceedings. In Quebec, between September 1, 2017 and March 31, 2019, a Pilot Program was tested in three judicial districts. In order to further the establishment and goals of the project, every stage of its development was subjected to an audit. This article seeks to demystify Quebec's General Alternative Measures Program for adults (GAMP) by presenting the results of the initial audit of the Pilot.

SOMMAIRE

Introduction 523

I. Le contexte de la recherche et la démarche méthodologique 530
A) Les infractions.....531
1. Les infractions visées par le Programme 532
2. Un portrait des infractions traitées dans le contexte du projet pilote 534
B) Les contrevenants 535
1. L'admissibilité des accusés au Programme.....535
2. Un portrait général des contrevenants ayant bénéficié du Programme 536
C) Les procédures 536
1. Les différentes étapes du Programme 537
2. L'efficacité des procédures, les délais de traitement et l'état des dossiers 539
D) Les mesures de rechange 540
1. Les différentes mesures applicables dans le Programme.....541
2. Un portrait des mesures appliquées par le réseau Équijustice dans le contexte du projet pilote.....542
E) Les victimes 542
1. La place accordée aux victimes dans le Programme.....543
2. Un portrait des victimes visées dans le projet pilote.....544

II. Les constats préliminaires découlant de l'implantation du Programme 544

Conclusion.....548

Annexe.....550

Introduction

Au Canada, depuis la réforme sur la détermination de la peine en 1996, le *Code criminel* prévoit la possibilité pour chacune des provinces canadiennes d'instaurer un programme de mesures de rechange général pour adultes en matière criminelle[1]. Si la décision de se prévaloir d'une telle opportunité et d'en déterminer le cadre d'application revient au Procureur général de chaque province, les articles 716 à 717.4 du *Code criminel* prescrivent tout de même certaines balises qui doivent être respectées par chacun des programmes provinciaux[2].

L'édiction d'une telle possibilité au sein du processus canadien de détermination de la peine est le fruit d'une longue réflexion portant sur la non-judiciarisation et la déjudiciarisation de certains comportements sociaux hors normes[3]. À cet égard, le principe de modération a rapidement été mis en évidence et qualifié comme le fondement législatif de toute alternative aux poursuites judiciaires. Il constitue même le socle sur lequel s'érigent les mesures de rechange[4]. Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner même brièvement les débats parlementaires entourant la

---

1 *Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence*, L.C. 1995, c. 22.

2 D'abord, selon le *Code criminel*, L.R.C. 1985, c. C-46, la personne qui envisage de proposer cette solution à un *suspect* doit être convaincue que les mesures de rechange sont appropriées, et ce, compte tenu des besoins de ce dernier ainsi que de l'intérêt de la société et de la victime (art. 717 al. (1) b) C.cr.). De plus, le *suspect* doit avoir librement manifesté sa volonté de collaborer à la mise en œuvre des mesures de rechange (art. 717 al. (1) c) C.cr.), *doit avoir été avisé de son droit aux services d'un avocat avant la manifestation de la volonté* (art. 717 al. (1) d) C.cr.) et doit reconnaître la responsabilité de l'acte ou de l'omission à l'origine de l'infraction qui lui est imputée (art. 717 al. (1) e) C.cr.). Enfin, il doit exister des preuves suffisantes justifiant des poursuites relatives à l'infraction (art. 717 al. (1) f) C.cr.), et aucune règle de droit ne doit faire obstacle à la poursuite de l'accusation (art. 717 al. (1) g) C.cr.).

3 À cet égard, la COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, *La déjudiciarisation*, document de travail 7, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1975, p. 1, dénonçait le fait que le droit pénal se soit vu confier par plusieurs la lourde tâche de résoudre les comportements sociaux dérogatoires. Elle insistait sur l'importance de mettre un frein à cette tendance, voire de la renverser.

4 Julie DESROSIERS et al., « Étude comparative des programmes de mesures de rechange canadiens, ou comment favoriser le désengorgement des tribunaux », (2020) 50 *R.G.D.* 95, 101.

réforme sur la détermination de la peine[5] et les travaux de la Commission de réforme du droit du Canada (1971-1992). Cette dernière notait sans détour que les valeurs de liberté et de dignité, garanties à chacun des membres de la société, commandent que le droit pénal ne soit utilisé qu'en dernier recours[6].

Bien que le principe de modération ait eu manifestement une grande influence sur l'adoption des articles 716 et suivants du *Code criminel*, nous ne saurions prétendre que c'était l'unique enjeu considéré. En effet, il a toujours été clair que le régime de mesures de rechange aurait aussi pour objectif de désengorger les tribunaux[7]. L'épineuse question des délais excessifs dans la conduite des dossiers criminels n'est pas nouvelle[8] : elle était débattue depuis longtemps avant de ressurgir, plus récemment, dans l'actualité judiciaire[9]. En fait, elle a été déterminante dans la décision de plusieurs provinces d'instaurer un programme de mesures de rechange ou de promouvoir une plus grande utilisation de celui-ci au sein de leur territoire[10].

---

5 Voir notamment CANADA, *Débats de la Chambre des communes*, 1re sess., 35e légis., 15 juin 1995, « Initiatives ministérielles. Le Code criminel », p. 13923 (M. Allan Rock, ministre de la Justice) : « Des mesures de ce genre permettent de garder le temps, rare et précieux, des tribunaux pour les délits plus graves qu'il est plus important de juger. » Voir aussi CANADA, *Débats de la Chambre des communes*, 1re sess., 35e légis., 13 juin 1995, « Initiatives ministérielles. Le Code criminel », p. 13765 (M. Bernard St-Laurent, député) : « Le recours à des sanctions de rechange est un bon exemple d'un mécanisme alternatif au règlement des conflits en ce qu'il tente d'éviter les répercussions néfastes imposées aux individus, la lourdeur de l'appareil judiciaire et les coûts, tant économiques qu'humains, encourus par la société en raison des nombreuses incarcérations inutiles. »

6 COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 3, p. 16. Voir, au même effet, COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, *Les principes de la détermination de la peine et du prononcé de la sentence*, document de travail 3, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1974, p. 1-2.

7 J. DESROSIERS et al., préc., note 4, 103.

8 *R.* c. *Askov*, [1990] 2 R.C.S. 1199; *R.* c. *Morin*, [1992] 1 R.C.S. 771.

9 *R.* c. *Jordan*, 2016 CSC 27; *R.* c. *Cody*, 2017 CSC 31.

10 Voir, par exemple, MANITOBA, *Criminal Justice System Modernization Strategy*, mars 2018, p. 2, en ligne : <https://www.gov.mb.ca/justice/pubs/ criminaljustice reform.pdf>.

Pour sa part, le Québec a suivi le mouvement plus tardivement que les autres provinces[11]. En juin 2017, dans la foulée de l'arrêt *R.* c. *Jordan* et suivant les recommandations des partenaires de la Table Justice-Québec[12], le ministère de la Justice du Québec a autorisé le lancement d'un projet pilote avec l'appui du Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP), du ministère de la Sécurité publique (MSP), du Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels (BAVAC) et du réseau Équijustice (anciennement connu comme le Regroupement des organismes de justice alternative ou ROJAQ)[13]. Dès le 1er septembre 2017, le Programme de mesures de rechange général pour adultes était mis à l'épreuve à la Cour du Québec dans les districts de Saint-François (palais de justice de Sherbrooke), de Chicoutimi (palais de justice du Saguenay) et de Joliette, sous la forme d'un projet pilote se terminant le 31 mars 2019. Le Programme est dorénavant en implantation progressive sur l'ensemble du territoire québécois, en vue d'être mis à la disposition de la population dans tous les districts judiciaires d'ici 2022.

Cependant, alors que les exigences de modération ou de célérité guidaient et justifiaient la mise sur pied d'un tel programme au Québec, une question d'envergure se posait : sur quel modèle devait-on se baser et quelle couleur convenait-il de lui donner? Les mesures de rechange demeurent un domaine peu connu de la communauté juridique et restent une zone d'ombre dans la population en général. L'un des premiers réflexes a été de tenter de tracer un portrait juridique des mesures de rechange au Canada[14], afin de pouvoir s'inspirer des programmes existants. Cependant, les informations juridiques consultables sur les

---

11 L'existence d'autres programmes sociojudiciaires expliquerait le manque d'empressement au Québec d'établir un programme de mesures de rechange. Voir : Catherine ROSSI et al., « Le programme de mesures de rechange général pour adultes en matière criminelle au Québec : la mise en forme tardive d'une idée innovante », dans Pierre NOREAU et al. (dir.), *22 chantiers sur l'accès au droit et à la justice*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2020, p. 273, à la p. 290.

12 QUÉBEC, *Plan d'action 2016-2017 élaboré par les partenaires de la Table Justice-Québec*, octobre 2016, p. 7, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/dossier/tjq/ >.

13 Pour plus d'information, consulter le site Web du réseau Équijustice : <https://equijustice.ca/fr>.

14 J. DESROSIERS et al., préc., note 4.

mesures de rechange en général, ou canadiennes en particulier, sont très limitées. Au Canada, il n'existe que très peu de doctrine et de jurisprudence qui portent sur un tel domaine. Parce qu'elles sont implantées dans la communauté et souvent en amont des actes de procédure, seuls quelques textes formels les décrivent, ce qui rend leur recension, description ou comparaison difficile, même si ce n'est que pour constater les choix provinciaux effectués concernant les infractions admises ou le séquencement des procédures[15]. Un tel état de fait n'est pas surprenant : dès 1997-1998, une étude spéciale du Canadian Centre for Justice Statistics (CCJS), première à colliger des données sur les mesures de rechange à l'échelle nationale au Canada, avait pris la peine de relever que l'utilisation de telles mesures différait d'une province à l'autre[16]. En 2019-2020, on ne compte encore, pour l'ensemble du Canada, qu'une cinquantaine de décisions de justice mentionnant l'existence des mesures de rechange pour adultes[17]. Ces décisions émanent essentiellement des cours de première instance, et aucune d'entre elles ne peut être qualifiée de décision de principe.

L'avènement du Programme au Québec ne pouvait, par ailleurs, être promu en faisant abstraction de paramètres sociojudiciaires particuliers propres à la réalité provinciale. Les partenaires québécois se devaient de tenir compte de deux facteurs importants. Selon le premier, le Québec a toujours été chef de file en matière de mesures de rechange en matière adolescente. Ainsi, le programme québécois de mesures de rechange pour les adolescents contrevenants (sanctions extrajudiciaires) a été mis en place au début des années 80. Véritable succès, il profite aujourd'hui à près de 75 % des adolescents québécois accusés[18] et est en

15 *Id*.

16 Melanie KOWALSKI, « Alternative Measures for Youth in Canada », (1999) 19-8 *Juristat (Catalogue no. 85-002-XIE)* 3.

17 J. DESROSIERS et al., préc., note 4.

18 Catherine ROSSI et Serge CHARBONNEAU, « La justice réparatrice au Québec : mesures de rechange, non-judiciarisation, rencontres de dialogue et médiations », (2018) 43 *Cahiers de la sécurité et de la justice* 167; Denis LAFORTUNE et al., *La loi sur le système de justice pénale pour les adolescents sept ans plus tard : portrait des jeunes, des trajectoires et des pratiques*, rapport nº 2011-TA-144097, Montréal, Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture, 2015.

quelque sorte devenu l'emblème d'une forme de tradition de « résistance » québécoise aux modèles pénaux coercitifs, même si cette résistance n'a transparu essentiellement, jusqu'ici, qu'en matière de justice des mineurs[19]. Les mesures de rechange pour mineurs sont, à ce titre, liées à une intervention clinique et de réhabilitation (les adolescents étant évalués et orientés par des spécialistes de l'intervention jeunesse avant d'être judiciarisés ou, au contraire, de voir leurs dossiers dirigés vers des sanctions extrajudiciaires). Cependant, elles sont également rattachées au développement d'un mouvement fortement affirmé de justice réparatrice, à sa définition, à ses enjeux et à ses approches en particulier[20], mouvement au sein duquel des mesures axées sur la réparation des préjudices causés aux victimes, telle la médiation pénale, sont devenues incontournables. Malgré des débuts maladroits[21], la pratique de la médiation pénale d'inflexion réparatrice entre un adolescent et la victime, ainsi que les mesures de réparation directe aux victimes, se sont imposées dès le début des années 80 au Québec. La médiation pénale est considérée ainsi comme l'une des seules mesures permettant de conjuguer la plupart des objectifs législatifs recherchés : prise en considération des victimes et réparation de leurs préjudices, protection de la société, traitement des dossiers dans un délai raisonnable. Il faut d'ailleurs préciser que le projet d'un programme pour adultes s'était déjà trouvé plusieurs fois sur les planches à dessin du ministère de la Justice du Québec, dès la fin des années 90, en partie grâce à la tradition de collaboration québécoise entre les partenaires de la

19 Jean TRÉPANIER, « La justice des mineurs au Canada. Remises en question à la fin d'un siècle », (1999) 32-2 *Criminologie* 7; Jean TRÉPANIER, « L'avenir des pratiques dans un nouveau cadre légal visant les jeunes contrevenants », (2003) 34-1 *R.D.U.S.* 47; Ross HASTINGS, « La criminalisation de la jeunesse : les tendances au Canada », (2009) 33-3 *Déviance et Société* 351.

20 Catherine ROSSI, « La médiation en justice pour les adolescents au Québec de 1980 à 2012 : contexte et développement d'un programme original et unique », dans Marc ALAIN et Sylvie HAMEL (dir.), *Défis, adaptation et innovation : intervenir auprès des adolescents contrevenants ou dix ans d'expérience de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2015, p. 29, à la p. 48.

21 Serge CHARBONNEAU, « Justice réparatrice et justice des mineurs, considérations sur l'objet et enjeux pour la pratique », dans Robert CARIO (dir.), *Victimes : du traumatisme à la restauration*, Paris, L'Harmattan (collection Sciences criminelles), p. 257, à la p. 274.

pratique et le ministère de la Justice en matière de justice pour les adolescents[22]. Au moment de penser la création d'un programme québécois, le ministère a donc décidé de confier le choix et l'exécution des mesures à un réseau d'organismes spécialisés dans l'offre de service en justice réparatrice, tant pour des infractions de faible gravité que pour les crimes les plus graves : le réseau Équijustice. Ce dernier dispose d'une définition de la justice réparatrice précise et fonde ses interventions sur une approche créée pour répondre aux attentes des victimes d'infractions les plus graves, approche dite « relationnelle »[23].

Le second facteur à prendre en considération au moment de l'ouverture d'un programme était la présence préalable au Québec d'un bon éventail de programmes particuliers au tribunal, ou de ressources, tels les services de justice de proximité, qui permettaient la régulation d'une partie du contentieux criminel en le déplaçant vers les frontières de la justice sociale (médiations citoyennes), civile (programme de prévention et règlement des différends) ou thérapeutique (programme de traitement de la toxicomanie à la Cour du Québec par exemple). Cet état de fait justifiait d'autant plus l'intérêt de concevoir un programme de mesures de rechange alimenté fortement par des inflexions de justice réparatrice, et ce, pour compléter l'éventail des interventions possibles en remplacement de la poursuite, mais sans démultiplier inutilement les initiatives ou les rendre redondantes[24]. D'un point de vue plus théorique, cette façon de faire rejoignait aussi quelques courants phares en criminologie, des chercheurs québécois tels que Pierre Landreville[25] ayant eu pour souci constant que les mesures dites « alternatives » soient véritablement des mesures « de

22 Paul MONTY, « La petite histoire des mesures de rechange », conférence prononcée en 2018 au congrès annuel du réseau Équijustice, tenu à Lac-Delage au Québec.

23 Serge CHARBONNEAU et Catherine ROSSI, *La médiation relationnelle : rencontres de dialogue et justice réparatrice*, Paris, L'Harmattan, 2020.

24 C. ROSSI et al., préc., note 11.

25 Pierre LANDREVILLE (prés.), *Rapport du comité d'étude sur les solutions de rechange à l'incarcération*, Québec, Ministère du Solliciteur général, 1986; Pierre LANDREVILLE, « Grandeurs et misères de la politique pénale au Canada : du réformisme au populisme », (2007) 40-2 *Criminologie* 19.

rechange »[26], dans le but de réduire visiblement le recours à l'incarcération, sans se contenter de rester de simples modifications des objectifs de la peine[27].

Devant un domaine aussi peu étudié que complexe et large, il n'est guère surprenant que la nouveauté et le fonctionnement particulier du Programme aient eu pour effet d'engendrer au départ des craintes, voire certaines réticences, chez les professionnels visés. Néanmoins, son implantation sous la forme d'un projet pilote modulable a permis d'abord de procéder à son étude complète, puis de l'adapter. Les premiers résultats obtenus pourraient, à première vue, paraître moins enthousiasmants que ce qui était prévu : par exemple, le nombre de dossiers traités aura été inférieur à ce qui était attendu. Comment expliquer que le Programme, si prometteur soit-il, ait connu un départ que l'on peut qualifier de timide? Par le présent article, nous souhaitons contribuer à la démystification du Programme, et ce, à la lumière des premiers résultats tirés du projet pilote[28]. Nous voulons exposer ici successivement, données à l'appui, chacun des cinq volets du Programme : 1) les infractions visées; 2) l'admissibilité des contrevenants; 3) les procédures; 4) les mesures de rechange utilisées; et 5) la place accordée aux victimes. Notre présentation fera également l'objet d'une brève discussion sur les constats préliminaires tirés de l'implantation du Programme[29].

---

26 Dan KAMINSKI, « L'éthique du réductionnisme et les solutions de rechange », (2007) 40-2 *Criminologie* 89.

27 Alvaro P. PIRÈS, « La réforme pénale au Canada : l'apport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine » (1987) 20-2 *Criminologie* 11; Antoine GARAPON, Frédéric GROS et Thierry PECH, *Et ce sera justice. Punir en démocratie*, Paris, Odile Jacob, 2001; Xavier BÉBIN, *Pourquoi punir? L'approche utilitariste de la sanction pénale*, Paris, L'Harmattan, 2006.

28 Les résultats présentés dans les pages qui suivent proviennent du rapport de recherche déposé en février 2020 par l'équipe de recherche de l'Université Laval dirigée par les professeures Catherine Rossi et Julie Desrosiers. Voir Catherine ROSSI et al., *Le Programme de mesures de rechange général pour adultes, portrait, analyse et enjeux du projet-pilote 2017-2019*, rapport de recherche approuvé par le ministère de la Justice du Québec et les partenaires au programme, Québec, Université Laval, 2020. Un tableau résumant les résultats qui apparaissent au fil du texte est joint en annexe.

29 Une discussion plus détaillée des résultats du projet pilote sera présentée dans des articles à venir.

I. Le contexte de la recherche et la démarche méthodologique

En vue de soutenir l'implantation du Programme et d'éviter les écueils qui pourraient nuire à l'atteinte de ses objectifs de départ, nous avons mené une étude descriptive et analytique, et ce, de sa conceptualisation à son opérationnalisation[30]. Le devis était composé de trois démarches simultanées : la première consistait en une recension exhaustive du cadre juridique lié à l'implantation des mesures de rechange au Canada, pour mieux circonscrire celui qui est propre au Québec. Cet aspect de la recherche a fait l'objet d'une publication distincte[31]. La deuxième démarche, de nature qualitative exploratoire à visée inductive, vise à analyser les expériences et les points de vue des acteurs ayant contribué à la création et à l'implantation du Programme. Les résultats obtenus feront également l'objet de publications distinctes. La troisième démarche, quant à elle, consiste à tracer un portrait quantitatif de type descriptif de l'ensemble des dossiers traités dans le contexte du projet pilote, ce qui nous a permis d'en observer le fonctionnement général.

En ce qui concerne le devis quantitatif, une requête a été déposée à la Cour du Québec par l'équipe de recherche et autorisée le 22 août 2018, pour obtenir l'accès aux dossiers judiciaires et aux données recueillies dans les trois districts judiciaires, au sein des institutions suivantes : le DPCP, le réseau Équijustice, le Service correctionnel du Québec (SCQ) et les centres d'aide aux victimes d'actes criminels (CAVAC) (requête n° 010334-180 001)[32]. La recherche a également été approuvée par le Comité d'éthique de la recherche de l'Université Laval le 21 décembre 2017. L'ensemble des dossiers soumis dans le contexte du projet pilote du Programme entre le 1er septembre 2017 et le 31 mars 2019 ont été extraits puis codifiés; aucune procédure de sous-échantillonnage n'a été effectuée puisque la totalité des dossiers traités durant la période du projet pilote ont été retenus. L'échantillon final tient donc compte de tous les dossiers

30 C. ROSSI et al., préc., note 28.

31 J. DESROSIERS et al., préc., note 4.

32 Les banques de données du ministère de la Sécurité publique n'ont pas été consultées car, à l'exception d'informations ne concernant pas directement les objectifs de recherche, elles regroupaient des données déjà publiées dans les banques croisées des autres partenaires du projet.

soumis : l'ensemble des dossiers acceptés, mais aussi refusés, pour chacun des trois districts durant les 19 mois de la durée du projet pilote (n = 596 dossiers).

Les logiciels Excel de Windows 10 et SPSS Statistics 25 ont été utilisés pour préparer les données et les analyser. Bien que le projet pilote ait débuté officiellement le 1er septembre 2017, certains dossiers reçus par les procureurs avant cette date ont été transférés au Programme. Nous avons conservé et analysé ces dossiers : aucune information n'a été inférée. Des algorithmes de vérification nous ont permis de vérifier l'absence de recoupements ou d'autres artéfacts. Des trois registres consultés ont été extraits cinq groupes de variables : 1) les délais généraux de traitement et d'intervention dans le contexte du Programme; 2) les caractéristiques propres aux accusés; 3) les caractéristiques propres aux victimes; 4) les caractéristiques des délits; et 5) les caractéristiques des mesures réalisées conformément au Programme. Dans notre article, nous nous en tiendrons à une présentation sommaire et à un portrait descriptif des données, et ce, afin de produire un exposé accessible et général. Rappelons que tous les résultats quantitatifs et les données détaillées peuvent être consultés dans le rapport officiel approuvé par le ministère de la Justice et les partenaires du Programme[33].

A) Les infractions

Le législateur fédéral n'a pas restreint l'application des mesures de rechange à certaines catégories d'infractions : il a plutôt préféré s'en remettre à la discrétion de chacune des provinces à cet égard. L'article 717 (1) du *Code criminel* prévoit seulement que « le recours à des mesures de rechange à l'endroit d'une personne à qui une infraction est imputée » est permis si certaines conditions sont réunies, au premier rang desquelles figure l'intérêt de la société[34]. Par conséquent, conformément aux dispositions du *Code criminel*, la commission de toute infraction fédérale

33 C. ROSSI et al., préc., note 28.

34 Voir *supra*, note 2.

pourrait théoriquement faire l'objet d'une mesure de rechange[35]. En l'absence de restrictions, il revient alors aux procureurs généraux provinciaux de déterminer la liste des infractions admissibles pour l'application de mesures de rechange dans leur province respective[36].

1. Les infractions visées par le Programme

Au Québec, il a été décidé que les infractions visées par le Programme seraient étroitement circonscrites par une liste d'inclusions et d'exclusions. À ce jour, les infractions suivantes sont donc nommément incluses :

- les infractions poursuivables exclusivement par voie sommaire;
- les infractions hybrides passibles d'une peine maximale de deux ou de cinq ans, qu'elles soient poursuivies par voie sommaire ou par voie de mise en accusation;
- les infractions poursuivables exclusivement par voie de mise en accusation passibles d'une peine maximale de deux ou cinq ans;
- les infractions hybrides passibles d'une peine maximale de dix ans, poursuivies par voie sommaire, à l'exception des infractions relatives à la personne;
- l'infraction de possession de drogues prévue par l'article 4 (1) et (5) de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (L.C. 1996, c. 19)[37].

Comme ces infractions peuvent se rapporter à une vaste gamme de comportements, le poursuivant doit examiner, conformément à l'esprit de

35 À la lumière des débats législatifs, il est toutefois manifeste que le régime de mesures de rechange ne devait concerner que les infractions de moindre gravité : voir J. DESROSIERS et al., préc., note 4, 112.

36 Dans l'affaire *Okimow* v. *Saskatchewan (Attorney General)*, 2000 SKQB 311, par. 22, il est souligné que le procureur général a une large discrétion à cet égard et que ce n'est pas le rôle du tribunal de la circonscrire.

37 MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, *Programme de mesures de rechange général suivant les articles 716 à 717.4 du Code criminel*, Québec, 2017, art. 4.1, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/-programmes-et-services/programmes/programme-de-mesures-de-rechange-general-pour-adultes/>.

l'article 717 (1) du *Code criminel*, l'ensemble des circonstances dans lesquelles l'infraction a été perpétrée, la situation, les intérêts et le point de vue de la victime, ainsi que l'intérêt de la société. Cela étant, bien que l'infraction reprochée puisse *a priori* permettre l'application du Programme, la décision ultime revient toujours au poursuivant, celui-ci pouvant user de sa discrétion pour refuser l'admissibilité d'un contrevenant[38].

Quant aux infractions nommément exclues à la date de la rédaction de notre article[39], elles se listent comme suit :

- les infractions pour lesquelles une peine minimale est prévue;
- les infractions contre l'ordre public (partie II du *Code criminel*);
- les infractions relatives à l'administration de la justice impliquant la corruption ou l'abus de confiance par un fonctionnaire (partie IV du *Code criminel*);
- les infractions d'ordre sexuel (partie V du *Code criminel*), de pornographie juvénile et d'agression sexuelle;
- les infractions comportant la maltraitance, l'exploitation sexuelle ou l'abus sexuel à l'égard de personnes vulnérables, dont les personnes mineures et les personnes ayant des problèmes de santé mentale ou de déficience intellectuelle;
- les infractions relatives aux armes à feu et autres armes ou comportant l'usage de telles armes, introduites par voie de mise en accusation (parties III et VIII du *Code criminel*);
- les infractions relatives au non-respect d'ordonnances judiciaires;

38 D'ailleurs, dans l'arrêt *Sriskandarajah* c. *États-Unis d'Amérique*, 2012 CSC 70, par. 27, la Cour suprême du Canada soulignait que « [l]e pouvoir discrétionnaire du poursuivant est non seulement conforme aux principes de justice fondamentale, mais il représente un mécanisme essentiel d'application efficace du droit criminel ». Pour une étude approfondie de la nature et de l'étendue du pouvoir discrétionnaire du poursuivant, voir l'arrêt *R.* c. *Anderson*, 2014 CSC 41.

39 Le Programme étant actuellement en projet pilote, il est très important que le lecteur se fie à la date de parution, puisque la liste des infractions admissibles pourrait changer.

- les infractions relatives à la propagande haineuse (partie VIII du *Code criminel*);
- les infractions relatives à la conduite d'un véhicule à moteur (partie VIII du *Code criminel*);
- les infractions relatives au terrorisme (partie II.1 du *Code criminel*), aux produits de la criminalité (partie XII.2) ou qui sont en rapport avec une organisation criminelle;
- les infractions commises dans un contexte de violence conjugale ou de fréquentation amoureuse[40].

À la lumière de cette énumération, la liste des infractions visées par le Programme apparaît plutôt étroite. Une étude comparative révèle qu'effectivement le Programme québécois est l'un des plus restrictifs au pays[41]. L'étendue limitée de son champ d'application permet de remettre en question sa capacité à respecter le principe de modération, fondement avéré de tout programme de déjudiciarisation, de même que l'objectif de désengorgement du système de justice. De fait, des discussions sont en cours entre les différents partenaires afin d'élargir le spectre des infractions admissibles au Programme du Québec.

2. Un portrait des infractions traitées dans le contexte du projet pilote[42]

Selon les données du DPCP recueillies dans le projet pilote, plus de 44 infractions différentes ont été recensées dans l'ensemble des dossiers ayant été transférés au Programme. De manière générale, les accusés dont les dossiers ont été transmis ont été poursuivis pour une seule infraction (82,0 %). Moins du cinquième des dossiers a révélé la commission de deux à quatre infractions; en pareil cas, chaque infraction a été colligée et catégorisée séparément. À l'issue de cet exercice, le portrait suivant apparaît : les infractions contre la propriété (48,4 %) constituent la majorité de celles qui ont donné lieu à l'ouverture d'un dossier, suivies des infractions contre la personne (24,4 %), de celles qui sont relatives aux drogues et aux stupéfiants (16,8 %), des infractions contre l'administration

40 MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, préc., note 37, art. 4.2.
41 J. DESROSIERS et al., préc., note 4, 118-119.
42 Voir le rapport de recherche officiel : C. ROSSI et al., préc., note 28, p. 28-31.

de la loi et la justice (par exemple, entrave à la justice, entrave au travail d'un agent de la paix ou méfait public) (5,9 %), des infractions qui concernent les armes à feu et les autres armes (3,9 %) et, enfin, des inconduites et des nuisances (0,5 %). À noter que l'infraction la plus fréquente est le vol[43] : elle figure dans près du tiers des dossiers soumis au Programme (32,7 %).

B) Les contrevenants

Tout comme pour les infractions, chaque province a une large discrétion quant au choix des contrevenants pouvant être visés par un programme de mesures de rechange. Le *Code criminel* exige uniquement que la décision d'appliquer une mesure de rechange soit dans l'intérêt de la société et dans celui de la victime, tout en restant conforme aux profils des contrevenants ainsi visés (art. 717 (1) b) C.cr.).

1. L'admissibilité des accusés au Programme

Au Québec, le Programme ne circonscrit pas le profil d'admissibilité des accusés. Contrairement à la situation dans d'autres provinces, aucun profil particulier de délinquant n'y est exclu d'emblée, qu'il soit question d'un récidiviste, que ce dernier ait déjà subi une peine de prison ou qu'il la purge présentement, qu'il ait été condamné récemment pour une infraction similaire ou qu'il ait participé précédemment au Programme[44]. Néanmoins, dans l'exercice de sa discrétion, le poursuivant peut tenir compte de la situation dans laquelle se trouve l'accusé, ce qui comprend ses antécédents judiciaires, ses efforts de réinsertion sociale, sa volonté de réparer les dommages causés à la victime et le fait que sa criminalité antérieure est liée à une problématique sous-jacente nouvellement révélée d'alcool, de drogue, de jeu ou de santé mentale[45].

---

43 Les articles qui correspondent aux infractions suivantes ont été regroupés sous la catégorie « Vol » *:* vol de véhicule à moteur, vol de moins de 5 000 $, vol de plus de 5 000 $, vol qualifié sans arme à feu, prise d'un véhicule à moteur ou d'un bateau sans consentement.

44 Pour une étude plus approfondie des différents programmes provinciaux, voir J. DESROSIERS et al., préc., note 4, 138-141.

45 MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, préc., note 37, art. 4.1.

2. Un portrait général des contrevenants ayant bénéficié du Programme[46]

L'analyse des données recueillies durant le projet pilote a permis de dégager le portrait suivant : les accusés sont majoritairement des hommes (68,8 %; n = 594), leur moyenne d'âge est de 34,9 ans (étendue de 19 à 88 ans) et un peu plus de la moitié d'entre eux occupent un emploi (53,8 %; n = 225). Dans sa globalité, ce portrait est conforme à celui qui se dégage des tendances générales de la criminalité au Canada : aucun filtre particulier ne semble posé sur le type de contrevenants admissibles. Seule différence notable : les accusés admis au Programme sont plus âgés que la moyenne canadienne située entre 18 et 30 ans, avec un pic de 20 à 25 ans. À ce jour, les données ne permettent pas d'établir de conclusions fiables quant à la présence d'antécédents judiciaires ou de problèmes de consommation d'alcool, de drogue, de jeu ou de santé mentale.

C) Les procédures

Les articles 716 à 717.4 du *Code criminel* sont muets à l'égard des procédures pouvant être utilisées dans un programme de mesures de rechange, ce qui laisse les provinces libres d'édicter leurs propres règles procédurales. Essentiellement, deux méthodes permettent de traiter de façon alternative les dossiers criminels, soit la non-judiciarisation et la déjudiciarisation. Ces deux concepts ont été largement discutés, dans la littérature tant juridique que criminologique[47]. Aux fins de notre article,

---

46 Voir le rapport de recherche officiel : C. ROSSI et al., préc., note 28, p. 26-28.

47 Voir par exemple : Guy LEMIRE, Pierre NOREAU et Claudine LANGLOIS, *Le pénal en action : le point de vue des acteurs*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2004; Sandra LONGTIN, « Déjudiciarisation ou non-judiciarisation : variation des tendances entre auteurs présumés – accusés ou traités hors cour », (2002) 35-1 *Criminologie* 133; Pierre NOREAU, « Judiciarisation et déjudiciarisation : la part de la poursuite et de la défense », (2000) 33-2 *Criminologie* 35; Jacques DUPUIS, « Les mesures de rechange et autres formes de non-judiciarisation », (1996) 84 *Développements récents en droit criminel* 57; Jean TURMEL, « Les mesures de rechange pour les contrevenants adultes : l'expérience en matière de jeunes contrevenants », (1996) 84 *Développements récents en droit criminel* 29; COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA, préc., note 3.

nous considérons que la « non-judiciarisation » renvoie au fait d'écarter une affaire en amont du processus judiciaire, suivant l'exercice discrétionnaire d'un acteur clé (par exemple, un policier ou un procureur). Par opposition, la « déjudiciarisation » survient lorsqu'un procureur suspend ou retire les accusations portées contre un individu. Cette dernière méthode signifie donc forcément que des procédures judiciaires ont été entamées, c'est-à-dire que l'individu en question a comparu pour lesdites infractions devant un juge.

1. Les différentes étapes du Programme

Au Québec, les autorités ont choisi la méthode de la déjudiciarisation comme fondement du Programme[48]. Le recours aux mesures de rechange n'est donc possible qu'après l'autorisation d'une dénonciation et la comparution de l'inculpé. Or, si les balises établies pour déterminer les infractions et les contrevenants admissibles sont relativement simples, il en va autrement des procédures. La chaîne décisionnelle se révèle longue et complexe. Elle nécessite l'intervention de nombreux acteurs, judiciaires et non judiciaires, qui peuvent être sollicités à plus d'une étape du processus.

Tout débute par l'évaluation de la preuve au dossier, effectuée par le poursuivant. Si celui-ci estime que l'inculpé pourrait bénéficier du Programme, il soumet le dossier aux Services correctionnels du Québec. Ces derniers rencontrent alors l'inculpé et s'assurent que les conditions d'admissibilité sont satisfaites, c'est-à-dire qu'il reconnaît la responsabilité de l'acte ou de l'omission à l'origine de l'infraction qui lui est imputée, qu'il a la volonté de collaborer à la mise en œuvre de mesures de rechange, qu'il comprend leurs effets possibles et qu'il a été avisé de son droit aux services d'un avocat.

Lorsque cette étape est franchie, le dossier est transmis de nouveau au poursuivant : il doit alors prendre la décision d'autoriser ou non la mise en œuvre du Programme. S'il accepte, il fera cheminer les informations relatives à l'accusé au réseau Équijustice. Le poursuivant doit également

48 Les modalités de fonctionnement du Programme sont établies à son annexe 1.

transmettre les coordonnées de la victime à un CAVAC, lequel a la responsabilité de communiquer avec elle afin de l'inviter à participer au Programme.

Le choix de la mesure de rechange appartient au réseau Équijustice qui, pour ce faire, doit tenir compte des besoins de la victime et des informations obtenues des Services correctionnels du Québec relativement à la situation de l'accusé.

Dès lors que la mesure est établie, un intervenant du réseau Équijustice rencontre l'accusé pour lui expliquer les modalités de sa mise en œuvre et lui demander de signer un engagement formel. Le délai d'exécution de la mesure ne devrait pas, sauf exception, excéder quatre mois. Si l'accusé ne consent pas à la mesure choisie, le réseau Équijustice contacte sans délai le CAVAC et le poursuivant afin que les procédures judiciaires régulières reprennent leur cours.

L'exécution ou non de la mesure fait l'objet d'un rapport dont la version définitive est acheminée au poursuivant. Si la mesure de rechange convenue est réalisée avec succès et que preuve en est faite, le poursuivant demande le rejet des accusations au tribunal[49]. Lorsque la mesure n'est que partiellement achevée, le poursuivant évalue si, compte tenu de l'ensemble des circonstances, l'atteinte des objectifs poursuivis par le programme s'avère tout de même suffisante au regard de l'intérêt public. Le cas échéant, il recommande au tribunal le rejet de l'accusation. Dans le cas contraire, la poursuite reprend son cours normal.

Au final, la mise en œuvre du Programme nécessite donc la présence d'un juge, d'un procureur aux poursuites criminelles et pénales, d'un agent de probation, d'un CAVAC et d'un organisme du réseau

[49] À cet égard, il est intéressant de constater que la Cour provinciale de l'Alberta, dans la décision *R.* v. *Henwood*, 2017 ABPC 166, par. 99 et 100, concluait que le poursuivant était lié par les conclusions d'un tel rapport. Autrement dit, si l'organisme responsable de l'application des mesures de rechange (en l'occurrence, un agent de probation) estime que l'accusé a réalisé de manière satisfaisante la mesure qui lui a été imposée, le poursuivant n'a d'autre choix que de demander le retrait de l'accusation.

Équijustice. Le dossier de l'accusé et les formulaires afférents au programme sont ainsi transférés à quatre institutions différentes.

2. L'efficacité des procédures, les délais de traitement et l'état des dossiers[50]

En moyenne, on compte 92 jours (c'est-à-dire environ trois mois) entre le moment où un dossier est référé au Programme par le procureur aux poursuites criminelles et pénales (PPCP) et la date de fin de réalisation de la mesure de rechange par l'accusé au sein du réseau Équijustice. Il appert même que la moitié des dossiers ont été traités dans un délai moindre et, plus encore, que près du quart ont été fermés en moins de deux mois pour l'ensemble des districts visés par le projet pilote (n = 285). Entre la phase d'ouverture du dossier, soit la date de réception initiale des dossiers par les PPCP, et la phase de clôture finale, soit la date de rejet des accusations, le délai moyen est d'un peu moins d'un an (350 jours). La moitié des dossiers ont été traités en environ quatre mois et demi (142 jours) et le quart en plus de trois mois (96 jours). Ainsi, les délais de traitement durant le projet pilote répondent aux exigences de célérité et sont conformes aux attentes de l'ensemble des partenaires ayant collaboré à la mise en place du Programme.

En ce qui concerne les procédures liminaires (entre le moment de l'ouverture du dossier et celui de sa référence au Programme par le PPCP) et les procédures finales (entre le moment où l'accusé termine sa mesure et celui de l'enregistrement du rejet des accusations), les délais de traitement des dossiers sont conformes à ceux des dossiers judiciaires n'ayant pas été référés au Programme. Cependant, les délais inhérents aux différentes étapes de la trajectoire du Programme sont souvent extrêmement courts. En effet, il s'écoule en moyenne :

- 6,3 jours entre la date de rencontre par l'agent de probation et le moment où le PPCP réfère le dossier au Programme (n = 314);

50 Voir le rapport de recherche officiel : C. ROSSI et al., préc., note 28, p. 23-26.

- 4,7 jours entre le moment où le PPCP retourne le dossier au Programme et l'envoi des documents à un CAVAC (n = 163);
- 10,4 jours entre le moment où le PPCP réfère un dossier au Programme et la date de transfert du dossier au réseau Équijustice (n = 302);
- 39,3 jours entre la date de signature du formulaire d'engagement par l'accusé au sein du réseau Équijustice et la fin de réalisation de la mesure (n = 227);
- 6,2 jours entre la date de fin de la mesure et la date du rapport final par le réseau Équijustice (n = 287).

Il est peu envisageable de considérer que de tels délais puissent être raccourcis davantage, car la trajectoire du Programme implique fortement les usagers (évaluation de l'accusé, consultation de la victime, réalisation de la mesure). Elle subit donc l'influence de la réalité des usagers (par exemple, le temps pour amasser le montant du dédommagement) et des délais possibles liés à la consultation et à la participation de la victime (par exemple, advenant une médiation). Enfin, au 31 mars 2019, 75,0 % des 590 dossiers référés au Programme ont déjà été fermés, les autres étant en cours de traitement. Seulement 10,9 % des dossiers soumis aux Services correctionnels du Québec ont finalement fait l'objet d'un refus par le PPCP, alors que 82,7 %, soit la grande majorité, ont été acceptés (n = 450).

D) Les mesures de rechange

En édictant la possibilité pour les provinces d'instaurer un programme de mesures de rechange en matière criminelle, le législateur s'est contenté de définir laconiquement ces dernières comme des « [m]esures prises à l'endroit d'une personne de dix-huit ans et plus à qui une infraction est imputée plutôt que le recours aux procédures judiciaires prévues par la présente loi[51] ». Lors des débats parlementaires, des exemples de mesures ont toutefois été avancés, tel le dédommagement des

51 Art. 716 C.cr.

victimes, les jours-amendes et les travaux compensatoires pour non-paiement d'amendes[52].

À titre illustratif[53], le Service des poursuites pénales du Canada prévoit, dans une directive sur le sujet, une liste de mesures qualifiées d'« acceptables » aux fins d'un tel programme. Il y est notamment question de travaux communautaires, de restitution ou d'indemnisation en espèces ou en services, de médiation, de traitement ou d'éducation, d'un renvoi à un comité communautaire, à un comité autochtone ou à un comité de justice pour la jeunesse, d'une lettre d'excuses ou de toute autre mesure compatible avec les objectifs et les critères de la directive[54].

1. Les différentes mesures applicables dans le Programme

Au Québec, bien que le *choix* de la mesure de rechange appartienne au réseau Équijustice, la *nature* des mesures possibles est dictée par les règles et les procédures générales du Programme. On y fait l'énumération suivante : travaux communautaires, dédommagement, traitement/counseling, médiation, formation ou toute autre mesure jugée appropriée[55]. Ce faisant, le Programme établit explicitement les possibilités, tout en laissant une marge de manœuvre afin de modeler la mesure de rechange aux besoins de l'accusé, mais aussi à l'intérêt de la société et à celui de la victime[56].

Bien qu'il soit évident que le réseau Équijustice décide d'une mesure de rechange en fonction de certains barèmes préétablis, il n'en demeure pas moins que celle-ci doit demeurer dans tous les cas une

52 Voir CANADA, *Débats de la Chambre des communes*, préc., note 5, p. 13765 (M. Bernard St-Laurent).

53 Les directives mentionnées par le SERVICE DES POURSUITES PÉNALES DU CANADA, *Guide du Service des poursuites pénales du Canada*, *Directive 3.8 Les mesures de rechange*, révisé le 3 mars 2020, en ligne : <https://www.ppsc-sppc.gc.ca/fra/pub/sfpg-fpsd/sfp-fps/tpd/p3/ch08.html>, ne lient pas les procureurs des services de poursuite provinciaux qui répondent à des directives différentes. Seuls les procureurs fédéraux sont soumis à celles-ci.

54 *Id*.

55 MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, préc., note 37, art. 3.6.

56 *Id.*, art. 3.5.

« réponse équitable, proportionnée et pertinente aux infractions alléguées[57] ». Cela n'est d'ailleurs pas sans rappeler le principe fondamental de la proportionnalité dans la détermination de la peine[58].

2. Un portrait des mesures appliquées par le réseau Équijustice dans le contexte du projet pilote[59]

Durant le projet pilote, la principale mesure de rechange appliquée par le réseau Équijustice a été le dédommagement financier de la collectivité (62,4 % des dossiers), suivie du service à la collectivité (24,4 %). Parmi les autres mesures de rechange utilisées se trouvent le dédommagement financier de la victime, la sensibilisation et la médiation. Quoique cette dernière mesure ait été envisagée comme constituant la vitrine du Programme, il importe de considérer le contexte avant de porter un jugement à l'égard du faible nombre de médiations réalisées (2,5 % des dossiers). En effet, 159 victimes étaient des personnes morales dont la grande majorité n'avait qu'une relation de service avec l'accusé (propriétaire de commerce, professionnel du droit ou agent de la paix; n = 91) ou aucune relation (n = 34). On ne comptait qu'un nombre très restreint de dossiers pour lesquels la réalisation d'une médiation aurait pu être possible et, même dans ce cas, la nature de la relation a probablement influencé négativement le désir de demander une médiation, cette solution étant rarement privilégiée quand accusés et victimes ne sont pas du tout liés par un enjeu relationnel ou un enjeu d'honneur (atteinte à la dignité de sa personne)[60].

E) Les victimes

Le survol d'un programme de mesures de rechange ne pourrait être complet sans aborder la place accordée aux victimes dans un tel processus.

---

57 *Id.*, art. 2.6. Par ailleurs, lorsque le poursuivant exerce sa discrétion quant à l'admissibilité d'un contrevenant au Programme, il doit examiner les perspectives de réhabilitation offertes par les mesures de rechange à sa disposition ainsi que leur effet dissuasif.

58 Art. 718.1 C.cr.

59 Voir le rapport de recherche officiel : C. ROSSI et al., préc., note 28, p. 36-38.

60 *Id*.

S'appuyant abondamment sur les grands principes de justice réparatrice, un tel programme remet à l'avant-plan le rôle de la victime, du moins en théorie, que ce soit par son engagement au sein des procédures ou par l'accent mis sur la réconciliation avec le contrevenant.

1. La place accordée aux victimes dans le Programme

Dans son préambule, le Programme mentionne le fait que le DPCP doit adopter les mesures nécessaires afin d'assurer la prise en considération des intérêts légitimes des personnes victimes d'actes criminels. Non seulement le devoir de cette institution québécoise auprès des victimes est rappelé, mais il est précisé que le Programme a notamment pour objectif d'accroître l'engagement personnel des victimes et, lorsque cela est possible, de s'assurer qu'elles puissent plus facilement obtenir une juste réparation pour les dommages subis[61]. Bien qu'il n'y ait pas de hiérarchie entre les objectifs énoncés, force est de constater que la participation des victimes figure au premier rang[62].

Ainsi, lorsqu'un contrevenant accepte de participer au Programme, la victime est d'abord informée de ses droits dans le cadre du Programme. Si elle le souhaite, elle peut dès lors prendre part au processus et donner son avis. Tout au long des procédures, la victime peut également, si besoin est, recevoir appui et soutien de la part du CAVAC. Enfin, si le choix de la mesure revient au réseau Équijustice, celui-ci a l'obligation de tenir compte des besoins de la victime dans sa prise de décision.

61 MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, préc., note 37, art. 2.1.

62 À cet objectif s'ajoutent la collaboration entre les intervenants judiciaires, le respect des droits de la victime et de l'accusé, la responsabilisation de ce dernier, la réparation des torts causés, entre autres, en favorisant l'engagement social de l'accusé et, enfin, l'assurance que les modalités des mesures de rechange constituent une réponse équitable, proportionnée et pertinente par rapport aux infractions alléguées : voir MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC, préc., note 37, art. 2.2-2.6.

2. Un portrait des victimes visées dans le projet pilote[63]

Considérant la nature des dossiers, un peu plus du tiers ne comporte aucune victime. Lorsqu'un dossier compte une victime (n = 242), environ le tiers est une personne morale (établissement public ou privé : par exemple, épicerie, dépanneur, école). Il existe de grandes disparités entre les districts, notamment en ce qui a trait au désir de la victime d'obtenir un suivi du dossier dans le contexte du Programme (36,0 % dans le district de Chicoutimi, 60 % à Saint-François et 94,0 % à Joliette). Toutefois, il importe de considérer une disparité dans la collecte des données entre les CAVAC, ce qui rend difficile la comparaison des résultats. La plupart des victimes reçues dans le contexte du Programme ont affirmé avoir obtenu d'autres services du CAVAC, en plus de ceux découlant du Programme.

II. Les constats préliminaires découlant de l'implantation du Programme

Le concept de programme de mesures de rechange constitue à lui seul un thème de recherche paradoxal. Plutôt négligé des études juridiques, il fait l'objet de quelques textes de doctrine et apparaît rarement dans la jurisprudence. Il n'est par ailleurs que très peu enseigné. En sciences sociales, il n'est pas non plus très prisé, car il est tributaire de réalités plutôt locales, se voit soumis à des évaluations complexes ou donne lieu à des résultats peu tangibles; la plupart du temps, il est critiqué pour les craintes qu'il suscite en fait d'accroissement du filet pénal. Pourtant, le Programme, au moment de son implantation au Québec en 2017, porte avec lui de nombreux espoirs, soit celui de mettre en application les principes de modération ou de célérité exigés désormais par l'actualité judiciaire ou sociale, mais également celui de remettre la victime au centre des priorités. Il est intéressant, à ce titre, de constater que le choix du Québec de constituer son propre programme pour adultes n'est en rien original ni innovant. Il faut, pour s'en rendre compte, se tourner vers la littérature internationale : les mesures de rechange semblent, depuis plus de 35 ans, avoir créé une dynamique de réforme du droit partout dans

63 Voir le rapport de recherche officiel : C. ROSSI et al., préc., note 28, p. 32-35.

le monde. Déjà en 2005, David W. Van Ness recensait presque 100 pays ayant institutionnalisé de tels programmes[64]. Aujourd'hui, les États, territoires ou provinces qui ne possèdent pas le leur sont rares. À noter que, malgré leur caractère répandu, ces programmes restent difficiles à étudier, à compiler ou à comparer. En effet, ils sont tous différents, c'est-à-dire qu'ils varient d'un pays à l'autre, d'un contexte socioculturel à l'autre, d'une situation à l'autre. Les besoins de chaque collectivité diffèrent. C'est pour cette raison que, après avoir effectué une recension desdits programmes au Canada, puis un tour d'horizon de ces programmes dans le monde[65], nous n'avons pas jugé nécessaire de comparer plus finement le programme québécois aux autres pour soutenir son déploiement.

Les résultats de notre recherche doivent se contenter d'être descriptifs pour le moment. En effet, le Programme, encore jeune au Québec, subit actuellement des modifications permanentes, des adaptations constantes, tout en faisant l'objet d'un élargissement graduel à d'autres districts judiciaires de la province. Les résultats que nous exposons ici sont donc intéressants en ce qu'ils permettent un portrait photographique figé du Programme à un moment précis : celui de la fin de sa première période d'expérimentation. Ils ne peuvent pas encore donner lieu à des études approfondies d'efficacité (le calcul d'indices de réitération ou de récidive ou encore de satisfaction, ou bien de réduction effective des activités des tribunaux, n'étant pas décelable à ce stade préliminaire). Ils ne peuvent pas non plus entraîner des interprétations sur les capacités du Programme à respecter le principe de modération. Il faudra attendre quelques mois ou années pour que ces résultats soient intéressants à comparer avec les données qui auront été recueillies par la suite et qui permettront d'observer l'évolution du Programme.

Cependant, nos premiers résultats nous autorisent à formuler quelques constats. D'abord, lors de la période test, le Programme a montré

64 Daniel W. VAN NESS, *An Overview of Restorative Justice around the World*, Washington, Centre for Justice & Reconciliation at Prison Fellowship International, 2005, en ligne.

65 J. DESROSIERS et al., préc., note 4; C. ROSSI, préc., note 11.

des capacités à réussir un défi de taille, soit parvenir à traiter des dossiers en dehors des procédures classiques en un temps record de moins de quatre mois, tout en conservant, dans la chaîne décisionnelle, un nombre maximal d'acteurs et de partenaires (les PPCP, les agents de probation, les intervenants des CAVAC, les médiateurs, les avocats de la défense, mais également les juges au moment de la comparution et du rejet final des accusations). De plus, les accusés dont les dossiers ont été soumis au Programme se répartissent d'une manière conforme au portrait général de la criminalité en ce qui a trait au genre, au sexe ou à l'occupation.

Un autre constat est que, en ce qui concerne les infractions retenues dans les limites du Programme, les infractions qui ne comportent aucune victime (infractions de possession, contre l'administration de la justice, inconduites et nuisances, etc.) et les infractions contre la propriété sont surreprésentées. Les infractions contre les biens constituent même la moitié des infractions retenues, le vol à lui seul, rappelons-le, comptant pour un tiers des dossiers transmis au Programme. Ce constat pourrait permettre une déduction simple, selon laquelle le Programme a, très rapidement, été utilisé afin de dévier des procédures des infractions pour lesquelles une procédure longue, complexe et coûteuse n'était pas souhaitable. Cependant, un tel constat, à bien y réfléchir, exige une analyse plus fine, qui se déroulera durant les prochaines étapes de notre recherche. En effet, le Programme, tel qu'il a été conçu au départ, met l'accent sur des mesures de justice réparatrice et place au centre de ses priorités la réparation aux victimes. Les infractions contre la personne n'ont été envoyées au Programme que dans quelques cas; quant aux infractions contre les biens, elles touchaient essentiellement des commerces pour lesquels il restait difficile d'identifier une victime individuelle (il était souvent question, par exemple, de vols dans un grand centre commercial). Or la question se pose de savoir comment justifier, au vu d'un tel portrait d'infractions, l'intérêt de conserver autant d'acteurs au fil de la chaîne décisionnelle du Programme (notamment les agents de probation, qui vérifient l'admissibilité des accusés, et les intervenants de l'aide aux victimes, censés accompagner ces dernières tout au long du Programme). Enfin, la mobilisation des intervenants du réseau Équijustice, responsables du choix des mesures et de leur réalisation, est-elle la plus efficace pour des infractions de peu de portée et n'ayant que peu d'effet

sur des victimes individuelles? Les interventions en matière de justice réparatrice sont-elles toujours aussi pertinentes si peu de victimes peuvent être jointes afin de participer au Programme? En quoi celui-ci répondrait-il aux attentes législatives pour ce qui est de la réparation des torts causés par le crime, de la considération des victimes, de leur engagement?

Les mesures de rechange ont la particularité de se trouver à la frontière du droit criminel et de la justice réparatrice. Il existe, au niveau mondial, de nombreux programmes de mesures de rechange associés aux mesures de justice réparatrice, en matière de justice des mineurs[66] comme des adultes, que ce soit pour gérer les conflits d'après-guerre (Colombie, Timor oriental, Soudan du Sud), pour revaloriser les procédures ancestrales de résolution de conflit pratiquées par des communautés autochtones (Nouvelle-Zélande, Australie) ou encore pour régler les problèmes de violence faite aux femmes (Grèce, Afrique du Sud)[67]. Notre recherche permet un premier regard sur le Programme québécois : à terme, il sera pertinent de pouvoir analyser les effets de la réorganisation de différentes logiques et d'une variété de domaines de compétence sur le modèle de justice québécois, ainsi que l'inscription du Programme dans le champ général de l'accès au droit et à la justice, notamment en ce qui concerne les trois aspects suivants :

---

66 Anna MESTITZ et Simona GHETTI (dir.), *Victim-offender Mediation with Youth Offenders in Europe*: *An Overview and Comparison of 15 Countries*, Dordrecht, Springer, 2005.

67 Voir, par exemple, Atticus BALLESTEROS, « Everything You Need to Know about Colombia's Transitional Justice System », *Colombia Reports*, 25 septembre 2017, en ligne : <https://colombiareports.com/everything-need-know-colombias-transitional-justice-system/>; Theo GRAVIELIDES et Vasso ARTINOPOULOU, « Restorative Justice and Violence against Women: Comparing Greece and the United Kingdom », (2013) 8-1 *Asian Journal of Criminology* 25; Cyndi BANKS, « Protecting the Rights of the Child: Regulating Restorative Justice and Indigenous Practices in Southern Sudan and East Timor », (2011) 19 *International Journal of Children's Rights* 167; Thomas WINFREE, « New Zealand Police and Restorative Justice Philosophy », (2004) 50-2 *Crime and Delinquency* 189; Silvia Sanz-Ramos ROJO, *The Barangay Justice System in the Philippines: Is It an Effective Alternative to Improve Access to Justice for the Disadvantaged?*, mémoire de maîtrise, Brighton, Institute of Development Studies, University of Sussex, 2002.

- les capacités d'intégration d'un dispositif de type social, déclaré de « justice réparatrice », aux procédures judiciaires;
- le potentiel d'un tel dispositif à constituer un obstacle ou, au contraire, un adjuvant relativement à l'accès au droit et à la justice pour les usagers du système de justice québécois;
- les effets de l'existence d'un tel dispositif sur la complexification et la diversification du champ de la justice alternative et réparatrice au Québec.

Notre projet pilote montre que, jusqu'à maintenant, le Programme a un effet positif sur les professionnels, les accusés et la justice en général. Il répond en très grande partie à ses promesses, notamment celles de la célérité et de la pluridisciplinarité. D'une certaine façon, il permet aussi la réparation, notamment envers la communauté, et il pourrait avoir une incidence sur le comportement des accusés et leur confiance en la justice. Cependant, il reste encore du chemin à parcourir afin d'assurer, à terme, un réel succès du Programme auprès des victimes, ce qui suppose que les infractions où elles ont joué un rôle déterminant puissent être dirigées vers le Programme. À ce jour, des consultations et des réorganisations ont été instaurées en ce sens.

Conclusion

En 2017, le Québec est l'une des dernières provinces du Canada à mettre en place son programme de mesures de rechange pour adultes. Testé dans trois régions différentes dans le contexte d'un projet pilote de 19 mois, il a fait l'objet d'observations par une équipe de recherche qui a pu prendre connaissance du portrait et des trajectoires de l'ensemble des 596 dossiers référés au Programme durant cette période. Nous avons présenté plus haut un portrait descriptif des premières observations réalisées, de manière à donner accès aux caractéristiques des accusés et de leurs victimes, des infractions retenues, des délais des procédures ainsi que des mesures de rechange utilisées. Des analyses plus complètes (qualitatives et quantitatives) sont en cours, et elles seront publiées ultérieurement. Dans l'ensemble, les résultats obtenus à ce jour nous permettent de constater la présence d'un programme bien équilibré, qui a su tenir ses promesses en matière de célérité, mais auquel des catégories

d'infractions particulières ont été transmises en surnombre, notamment des infractions sans victimes et des infractions contre les biens.

Le processus de déjudiciarisation édicté dans le Programme n'est pas chose simple. Au Québec, chacun des volets du Programme, à savoir les infractions visées, l'admissibilité des contrevenants, les procédures, les mesures de rechanges utilisées et la place accordée aux victimes, présente son lot de particularités et reflète un délicat équilibre entre plusieurs préoccupations divergentes. Au Canada, la grande discrétion accordée aux procureurs généraux de chaque province leur permet non seulement de prescrire des règles adaptées à leur situation respective, mais aussi de les modifier au gré des difficultés éprouvées. Cet état de fait rend donc difficile la comparaison entre le Programme québécois et ceux qui sont déjà implantés dans le reste du Canada. De là toute l'importance que la recherche sur la mise en œuvre du Programme se continue au Québec. Un suivi constant et rigoureux s'avère essentiel, tant pour en assurer la pérennité que pour garantir le respect de ses objectifs initiaux.

ANNEXE

Résumé des principaux résultats concernant la mise en œuvre du Programme

Contrevenants (n = 594)	**Minimal**	**Maximal**	**Moyenne**
Âge au moment de la réception du dossier par le PPCP	19 ans	88 ans	34,9 ans
Genre du contrevenant (n = 594)			**%**
Femme			31,3
Homme			68,7
Non précisé			5,3
Type d'infraction (n = 590)			**%**
Infractions contre la propriété			48,4
Infractions contre la personne			24,4
Infractions relatives aux drogues et aux stupéfiants			16,8
Infractions contre l'administration de la loi et la justice			5,9
Infractions relatives aux armes à feu et aux autres armes			4,0
Inconduites et nuisances			0,5
Nature de la mesure de rechange (n = 279)			**%**
Dédommagement financier à la victime			7,9
Dédommagement à la collectivité			62,4
Médiation			2,5
Sensibilisation			2,9
Service à la collectivité			24,4
Délais de traitement		**Moyenne**	**Écart-type**
Entre le moment où le dossier est référé au Programme par le PPCP et la date de fin de la mesure de rechange (n = 285)		92,0	(44,6)
Entre la date de la rencontre avec le SCQ et le moment où le dossier est référé au Programme par le PPCP (n = 314)		6,3	(29,8)
Entre le moment où le dossier est référé au Programme par le PPCP et la date de la demande au réseau Équijustice (n = 302)		10,4	(22,9)
Entre la date de la signature du formulaire d'engagement et la date de la fin de la mesure de rechange (n = 227)		39,3	(31,5)
Entre la date de la fin de la mesure de rechange et la date du rapport final (n = 287)		6,2	(11,1)
Nature de la décision du procureur (n = 450)			**%**
Dossier accepté			82,7
Dossier refusé			10,9
Non précisé			6,4
Résultat du Programme (n = 284)			**%**
Non terminé			11,3
Terminé			80,6
Non précisé			8,1
Genre de la victime (n = 242)			**%**
Femme			34,3
Homme			67,5
Type de victime (n = 226)			**%**
Personne physique			70,4
Personne morale			29,6
			%
Relation entre les parties lorsque la victime est une personne physique (n = 159)			
Relation de service (commerce, école, location, etc.)			62,9
Amis, connaissances, famille			8,0
Aucune relation			20,9
Autres (relations collatérales)			8,2