



La suramende compensatoire fédérale dans les Territoires du Nord-Ouest



Les opinions exprimées dans le présent ouvrage sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles du ministère de la Justice du Canada ou du gouvernement du Canada.

- Le contenu de cette publication ou de ce produit peut être reproduit en tout ou en partie, par quelque moyen que ce soit, sous réserve que la reproduction soit effectuée uniquement à des fins personnelles ou publiques, mais non à des fins commerciales, et cela sans frais ni autre permission, à moins d'avis contraire.

- On demande seulement :

- de faire preuve de diligence raisonnable en assurant l'exactitude du matériel reproduit ;

- d'indiquer le titre complet du matériel reproduit et le nom de l'organisation qui en est l'auteur ; et,

- d'indiquer que la reproduction est une copie d'un document officiel publié par le gouvernement du Canada et que la reproduction n'a pas été faite en association avec le gouvernement du Canada ni avec l'appui de celui-ci.

- La reproduction et la distribution à des fins commerciales est interdite, sauf avec la permission écrite du ministère de la Justice du Canada. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le ministère de la Justice du Canada à l'adresse www.justice.gc.ca.

©Sa Majesté la Reine du chef du Canada représentée par le ministre de la Justice et procureur général du Canada, 2014

La suramende compensatoire fédérale dans les Territoires du Nord-Ouest

Lisa Ha

rr08-8f

*Les opinions émises dans cette étude n'engagent que leur auteur et
ne reflètent pas nécessairement celles du ministère de la Justice Canada
et du gouvernement du Canada.*



Remerciements

L'auteur aimerait souligner la contribution des personnes suivantes : Dawn McInnes, Colin Gordon, Anne Mould et Sheila Anderson, du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Merci également à Dennis Patterson, qui a réalisé les entrevues avec les répondants clés. Le projet n'aurait pu être mené à bien sans leur aide.

Bon nombre de mes collègues au ministère de la Justice du Canada ont également collaboré à la rédaction du présent rapport : je remercie spécialement Susan McDonald, pour l'aide qu'elle m'a apportée tout au long du projet, ainsi que Paul Verbrugge et André Solecki, qui m'ont prêté assistance pour effectuer l'analyse quantitative. J'aimerais remercier aussi Jocelyn Sigouin, Jeff Latimer et Suzanne Wallace-Capretta, qui m'ont donné des commentaires constructifs sur une première ébauche du rapport.

Table des matières

REMERCIEMENTS	III
RÉSUMÉ	V
1. INTRODUCTION	9
1.1 Historique des services aux victimes d'actes criminels au Canada.....	9
1.2 Services aux victimes d'actes criminels dans les Territoires du Nord-Ouest	10
1.3 Objet.....	11
2. MÉTHODOLOGIE	12
3. CONSTATATIONS	13
3.1 Analyse quantitative : données FACTS.....	13
3.1.1 Taux d'exemption de la scf.....	14
3.1.2 Analyse multivariée — facteurs influant sur l'exemption.....	18
3.1.3 Taux de recouvrement de la SCF.....	19
3.2 Examen manuel des dossiers	23
3.3 Analyse qualitative : entrevues semi-structurées.....	24
3.3.1 Information, perceptions et points de vue.....	24
3.3.2 Imposition.....	27
3.3.3 Recouvrement et exécution	28
3.3.4 Application	30
4. CONCLUSIONS.....	30
ANNEXE I.....	32
ANNEXE II	33
ANNEXE III.....	34



Résumé

La suramende compensatoire est une peine pécuniaire supplémentaire infligée d'office au contrevenant à l'étape de la détermination de la peine, à moins que l'accusé ne demande à en être exempté parce qu'elle lui causerait un préjudice injustifié. Il existe une suramende fédérale et, dans la plupart des provinces et territoires, une suramende provinciale ou territoriale qui est perçue par l'État et sert à financer des programmes, des services et une aide aux victimes d'actes criminels dans la province ou le territoire en question.

La disposition sur la suramende compensatoire fédérale a été édictée en 1988 et est entrée en vigueur l'année suivante; des modifications y ont été apportées en 1999. À l'origine, la suramende était imposée par ordonnance judiciaire, mais elle est devenue automatique en 1999, le juge conservant néanmoins le pouvoir discrétionnaire de ne pas l'infliger si elle cause un préjudice. À l'heure actuelle, la suramende compensatoire fédérale majeure de 15 % l'amende infligée au contrevenant ou, si celui-ci n'a aucune amende à payer, elle se chiffre à 50 \$ dans le cas d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et à 100 \$ pour une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par mise en accusation; elle peut être également majorée si le tribunal estime que les circonstances le justifient.

À cause de difficultés entourant l'imposition et l'exécution de la suramende compensatoire, les recettes ont été inférieures aux prévisions, ce qui a amené le procureur général du Manitoba à proposer, en janvier 2005, que la suramende compensatoire prévue au *Code criminel* soit portée de 15 à 20 %. Les représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux ont convenu que des recherches devraient être réalisées afin qu'on puisse déterminer comment la suramende compensatoire est appliquée dans les différents ressorts puis comprendre pourquoi les recettes qui devaient être générées par suite des modifications apportées en 1999 ne se sont pas concrétisées.

À ce jour, une étude similaire a été effectuée au Nouveau-Brunswick¹, mais jusqu'à ces travaux récents, aucune recherche approfondie n'avait porté sur la suramende compensatoire fédérale au Canada.

Le projet actuel vise à répondre aux principales questions de recherche suivantes :

- 1) Les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) infligent-ils d'office une suramende compensatoire fédérale, à moins d'une exemption judiciaire? Les formulaires des tribunaux en tiennent-ils compte, le cas échéant?
- 2) A-t-on mis en œuvre des directives pour l'administration des tribunaux à l'égard de la suramende infligée d'office? Ces directives sont-elles respectées?
- 3) Quelles sont les stratégies d'exécution en place dans les T.N.-O. et quelles sont, le cas échéant, les conséquences du non-paiement?

¹ Law, M.A. et S.M. Sullivan, *Imposition de la suramende compensatoire fédérale au Nouveau-Brunswick : un examen opérationnel* (Ottawa, ministère de la Justice Canada, 2006).

- 4) La formule énoncée dans le *Code criminel* en ce qui concerne l’incarcération en cas de non-paiement est-elle efficace pour le recouvrement des amendes, et s’agit-il d’une conséquence significative?
- 5) Quels autres moyens pourrait-on employer pour le recouvrement et quels obstacles doivent être éliminés sur le plan de la compétence pour mettre en œuvre des solutions autres que l’incarcération en cas de défaut de paiement?
- 6) Quels sont les taux d’exemption et de conformité dans les T.N.-O.?
- 7) Pourquoi les recettes qui devaient être générées par suite des modifications apportées au *Code criminel* en 1999 au sujet de la suramende compensatoire ne se sont-elles pas concrétisées?

La présente étude se fonde sur des méthodes d’analyse quantitative et qualitative appliquées à des données provenant de trois sources. Les données quantitatives sont tirées de la base de données FACTS, qui contient des renseignements de nature administrative concernant les tribunaux des T.N.-O., ainsi que d’un examen manuel de 523 dossiers judiciaires. Les données qualitatives ont été colligées à partir de 17 entrevues semi-structurées avec des membres du personnel du système de justice des T.N.-O.

Principales constatations

De façon globale, l’analyse des données FACTS indique que les recettes insuffisantes sont davantage attribuables au grand nombre d’exemptions qu’à un problème de recouvrement.

L’analyse des données FACTS révèle en effet qu’il y a eu en tout 7 319 exemptions, ce qui représente 70 % des 10 534 déclarations de culpabilité prononcées durant la période 2000-2005. C’est la région de Yellowknife qui affichait le taux d’exemption le plus élevé, avec 73 %, devant Inuvik, où il se chiffrait à 68 %, et Hay River, où il ressortait à 66 %.

Les peines d’incarcération, discontinues ou non, présentaient des taux très élevés d’exemption, soit 83 et 94 %, respectivement, pour l’ensemble du territoire. En revanche, les amendes s’assortissaient du taux le plus faible : il s’élevait à 30 % à l’échelle du territoire.

Selon les données, la conduite avec facultés affaiblies donnait lieu à une exemption de la suramende compensatoire beaucoup moins souvent, c’est-à-dire 40 % à l’échelle du territoire, et le pourcentage le plus faible d’exemptions, 33 %, se retrouvait à Inuvik. Dans une moindre mesure, les infractions en matière de drogues affichaient également un taux d’exemption plus bas, qui atteignait 56 % pour l’ensemble du territoire; à Hay River, le taux d’exemption pour les infractions d’ordre sexuel était inférieur à la moyenne 57 %.

Pour l’ensemble des T.N.-O., ce sont les infractions contre la personne, à l’exclusion des crimes sexuels, qui présentent le plus haut taux d’exemption de toutes les catégories d’infractions avec 77 %. Voilà qui est notable en ce sens que les dispositions sur la suramende compensatoire avaient pour but de mieux sensibiliser les contrevenants à leurs responsabilités envers les victimes.



Même si les exemptions restent fréquentes, qu'une victime soit identifiée ou non, les taux pour les trois régions restent supérieurs lorsque la victime était identifiable que si elle ne l'était pas (conduite avec facultés affaiblies, non-respect des conditions de mise en liberté). C'est particulièrement vrai à Yellowknife, où 80 % des dossiers où la victime était identifiée avaient fait l'objet d'une exemption, ce qui est 13 % plus élevé que dans les cas où il n'y avait aucune victime.

L'analyse multivariée des facteurs influant sur le taux d'exemption de la suramende compensatoire fédérale (SCF) révèle que les infractions contre les biens, les infractions relatives à l'administration de la justice et les infractions en matière de drogue étaient toutes de solides variables prédictives de l'exemption. Par contre, les amendes et la probation étaient beaucoup moins susceptibles de s'accompagner d'une exemption.

Les données montrent aussi qu'un pourcentage relativement élevé de suramendes ordonnées par les tribunaux est recouvré (83,5 % à l'échelle du territoire), ce qui porte à croire qu'une vaste majorité de contrevenants paient leur dû à un moment donné quand la suramende est infligée par un juge. Lorsqu'il y a incarcération, c'est là que la proportion de paiement est la plus faible. Cependant, puisque le taux de recouvrement atteint jusqu'à 83,2 % à Yellowknife (contre une moyenne de 73 % pour l'ensemble du territoire), il semble faux de croire que les contrevenants incarcérés n'ont pas les moyens financiers de payer une suramende.

L'examen manuel d'un échantillon aléatoire de 523 dossiers judiciaires visait à mettre en lumière les pratiques documentaires des trois greffes judiciaires. Cependant, en raison de problèmes touchant la qualité des données, il est impossible d'en faire une analyse quantitative. L'examen qualitatif des feuilles de codage montre que les tribunaux des T.N.-O. ont adopté de bonnes politiques en matière de documentation. Toutefois, dans bien des cas, ces pratiques ne sont pas suivies parce que la suramende compensatoire n'est pas toujours mentionnée pendant les instances judiciaires.

Les entrevues avec les répondants clés ont permis de mieux comprendre encore le régime relatif à la suramende compensatoire fédérale aux T.N.-O. Une majorité des personnes interviewées (71 %), dont des juges, avaient une opinion positive de la SCF. Certains se sont dit favorables à la suramende parce qu'elle vise à combler les besoins des victimes; d'autres ont mentionné qu'il s'agissait d'une bonne idée en théorie mais ont précisé que son potentiel n'était pas dûment exploité à cause de mesures d'exécution insuffisantes. Il n'y avait pas de consensus entre les répondants quand on leur demandait si la SCF constituait une conséquence significative. Bon nombre de ceux qui ont répondu par la négative (n=9) estimaient que c'était parce que les contrevenants ne faisaient pas le lien entre la suramende et les victimes et ne comprenaient généralement pas le but de la suramende.

Même si tous les répondants connaissaient l'existence de la suramende compensatoire, ils avaient en général le sentiment que le gouvernement des T.N.-O. n'avait pas fait grand-chose pour que les professionnels et les contrevenants soient mieux informés des dispositions à ce sujet. Ils ne savaient pas non plus exactement où allait l'argent tiré de la SCF, quoique la plupart aient su ou deviné que les sommes étaient affectées aux programmes d'aide aux victimes. Peut-

être à cause de cette absence d'information, la majorité des répondants se sont dit intéressés à obtenir plus de renseignements sur la SCF et sur l'utilisation des recettes qui en sont tirées.

Huit répondants étaient d'accord pour qu'il y ait une augmentation symbolique du montant de la SCF (contre six); malgré tout, la plupart des personnes interviewées, aussi bien celles qui estimaient que la suramende compensatoire devrait être majorée et celles qui croyaient le contraire, étaient d'avis qu'on devrait mettre l'accent sur l'imposition et le recouvrement de la suramende compensatoire plutôt que sur la hausse de sa valeur.

Lorsqu'on les a interrogés à ce propos, dix répondants sur 17 ont indiqué que l'imposition ne se faisait pas automatiquement : selon eux, il y a généralement une exemption automatique lorsque l'incarcération est ordonnée et une imposition d'office dans le cas d'amendes.

Les répondants ont fait savoir qu'une nouvelle politique des T.N.-O. issue de la jurisprudence récente a fait en sorte qu'il est plus difficile pour les tribunaux d'ordonner l'incarcération en cas de non-paiement de la suramende.

Seulement un répondant trouvait que l'incarcération était une conséquence significative en cas de non-paiement de la suramende compensatoire; les autres étaient d'avis soit qu'il ne s'agissait pas d'une conséquence valable, soit qu'elle l'était seulement dans certaines circonstances. La plupart estimaient que les services communautaires, les restrictions relatives aux permis de conduire et les programmes de substitution d'amendes étaient des mesures d'application de la loi plus appropriées.



1. Introduction

L'article 737 du *Code criminel* crée la suramende compensatoire fédérale, qui est une peine pécuniaire imposée aux contrevenants condamnés ou absous à l'égard d'une infraction prévue au *Code criminel* ou à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*. Les recettes tirées de cette suramende fédérale et de la suramende infligée par la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux servent à offrir des programmes, des services et une aide aux victimes d'actes criminels de leur ressort. La présente recherche vise à mieux faire comprendre l'application des dispositions relatives à la suramende compensatoire dans les Territoires du Nord-Ouest.

1.1 Historique des services aux victimes d'actes criminels au Canada

Au Canada, c'est à la fin des années 1960 que le gouvernement a commencé à fournir une aide aux victimes d'actes criminels avec l'apparition des premiers programmes provinciaux d'indemnisation des victimes. Ces programmes ont donné lieu ultérieurement à des ententes de partage des frais entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires en matière d'indemnisation des victimes. En 1988, l'*Énoncé des principes de justice fondamentaux pour les victimes d'actes criminels* a reçu l'adhésion des ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux responsables de la justice. Cet énoncé canadien, inspiré de la *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité* adoptée en 1985 par les Nations Unies, constituait un énoncé de politique uniforme destiné à orienter l'élaboration des politiques, des dispositions législatives et des pratiques concernant les victimes dans les provinces et territoires ainsi que dans les domaines qui relevaient de la compétence du gouvernement fédéral.

Toujours en 1988, le Parlement a adopté le projet de loi C-89, qui modifiait le *Code criminel* en vue notamment d'introduire la suramende compensatoire (art. 737). Selon les dispositions d'origine, le juge avait le pouvoir discrétionnaire d'infliger ou non une suramende. Le *Code* et le règlement d'application fixaient la suramende maximale qu'un contrevenant serait tenu de payer, soit jusqu'à 15 % dans le cas d'une amende et jusqu'à 35 \$ pour toutes les autres peines, le tribunal pouvant infliger un montant moindre s'il l'estimait indiqué.

Le gouvernement fédéral a cessé de financer les programmes d'indemnisation des victimes en 1992 parce qu'il prévoyait que les sommes tirées de la suramende compensatoire serviraient à cette fin. Cependant, on a constaté sans tarder que la suramende ne donnait pas lieu aux recettes escomptées et ce, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, bon nombre de juges renonçaient à l'infliger croyant qu'elle causerait un préjudice au contrevenant; deuxièmement, le recouvrement de la suramende n'était pas uniforme dans tous les territoires et provinces. Ces problèmes étaient manifestes à la grandeur du pays et, bien que certains ressorts soient parvenus mieux que d'autres à satisfaire aux attentes, les montants perçus étaient généralement inférieurs aux prévisions².

²<http://cmte.parl.gc.ca/Content/HOC/committee/361/juri/evidence/ev1038754/juriev72-f.htm#T1025> (1105)

Compte tenu de cette situation, des modifications ont été apportées aux dispositions législatives en 1999. Depuis, la suramende est infligée d'office, mais les juges gardent le pouvoir discrétionnaire d'en exempter le contrevenant s'ils sont en mesure d'établir que la suramende lui causera un préjudice injustifié. D'après les nouvelles dispositions, il y a exemption si le contrevenant peut démontrer qu'elle lui causerait, ou causerait aux personnes à sa charge, un préjudice injustifié. Lorsque le juge prononce l'exemption, le législateur l'oblige à consigner ses motifs au dossier du tribunal (par. 737(6)). Une autre modification importante a majoré le montant de la suramende. À l'heure actuelle, la suramende compensatoire représente 15 % de l'amende infligée pour l'infraction ou, si aucune amende n'est infligée, elle est égale à 50 \$ pour une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou à 100 \$ pour une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par mise en application. La suramende peut aussi être plus élevée si le juge l'estime indiqué.

D'autres dispositions importantes ont trait aux mesures d'exécution : le législateur précise qu'aucun mode facultatif de paiement d'une amende n'est applicable à la suramende compensatoire (par. 737(10)). En outre, le paragraphe 734.8(5) du *Code criminel* indique clairement que le paiement est d'abord affecté au paiement intégral des frais et dépens, ensuite au paiement intégral de la suramende compensatoire et enfin au paiement de l'amende.

1.2 Services aux victimes d'actes criminels dans les Territoires du Nord-Ouest

Les Territoires du Nord-Ouest comptent la plus importante population des trois territoires : 41 861 personnes y vivaient en juillet 2006, dont près de la moitié à Yellowknife. De plus, ce territoire compte un grand nombre d'Autochtones, puisqu'à peu près la moitié de ses habitants sont d'ascendance autochtone³. Bien qu'ils soient peu peuplés, les trois territoires ont toujours affiché parmi les taux de criminalité les plus élevés au Canada⁴.

Le système de tribunaux territoriaux des T.N.-O. est structuré de la même façon que les cours provinciales. Il comprend une cour suprême (la cour supérieure dans certains territoires et provinces) et une cour territoriale en plus d'une cour d'appel, d'un tribunal de justice applicable aux adolescents et des juges de paix. Dans les trois territoires, c'est le Service des poursuites pénales du Canada qui s'occupe de toutes les poursuites relatives à des infractions au *Code criminel* et aux autres lois fédérales. Le système judiciaire des T.N.-O. comporte trois greffes, situés à Yellowknife, Hay River et Inuvik, qui se chargent d'administrer l'appareil judiciaire territorial.

En 1988, les Territoires du Nord-Ouest ont adopté une des premières loi protégeant les victimes d'actes criminels du Canada. Ainsi, la *Loi sur les victimes d'actes criminels* a établi le Fonds d'aide aux victimes (FAV) et le Comité d'aide aux victimes. Le FAV est un fonds créé à des fins particulières alimenté par les recettes tirées de la suramende compensatoire, tandis que le Comité

³ <http://www.gov.nt.ca/research/facts/index.html>.

⁴ http://www.statcan.ca/francais/research/85-561-MIF/2005005/findings/trends_f.htm.



d'aide aux victimes a pour mandat de faire des recommandations au ministre de la Justice du territoire concernant les politiques relatives aux besoins et aux préoccupations des victimes et l'affectation des montants versés au FAV. Ce dernier est financé uniquement au moyen des suramendes compensatoires fédérale et territoriale. La suramende territoriale est décrite à l'article 12.1 de la *Loi sur les victimes d'actes criminels*, qui énonce que le « montant supplémentaire » est égal à 20 % des amendes et à 25 \$ pour toute autre peine. Comme la suramende compensatoire fédérale, le juge peut accorder une dispense du montant supplémentaire territorial ou le réduire.

Le FAV ne sert pas à l'indemnisation financière directe de particuliers, mais il soutient les projets et les activités communautaires qui fournissent des services et une aide aux victimes d'actes criminels. Le Comité d'aide aux victimes publie un rapport annuel décrivant en détail les décaissements du FAV et la nature des activités ayant reçu des fonds.

Deux grands rapports ont façonné le modèle communautaire inspirant la prestation de services aux victimes d'actes criminels que le gouvernement des T.N.-O. a adopté et continue de suivre à ce jour⁵. Par suite des recommandations formulées dans ces rapports, le ministère de la Justice des T.N.-O. a créé le poste de coordonnateur de l'aide aux victimes à la fin des années 1980. Ce coordonnateur a pour rôle d'appuyer le travail du Comité d'aide aux victimes ainsi que de concevoir et de soutenir des programmes communautaires d'aide aux victimes d'actes criminels dans les T.N.-O. Peu de temps après, le premier programme a vu le jour à Yellowknife. À l'heure actuelle, le ministère de la Justice finance des organismes dans six collectivités des T.N.-O. : Inuvik, Fort Good Hope, Yellowknife, Hay River, Fort Simpson et Fort Smith.

1.3 Objet

Depuis les modifications apportées en 1999 aux dispositions concernant la SCF, les recettes sont inférieures aux prévisions dans la plupart des provinces et territoires à cause des difficultés entourant l'imposition et l'exécution de la suramende. En janvier 2005, le procureur général du Manitoba a proposé que le montant de la suramende compensatoire fédérale passe de 15 à 20 % de l'amende infligée. Les représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux ont convenu qu'il serait utile de faire d'autres études pour comprendre comment la suramende était appliquée dans les différents ressorts et pour connaître les défis à relever afin que les sommes perçues augmentent.

Le présent projet est le deuxième qui fait suite à ces discussions, la première étude ayant été réalisée en 2006 au Nouveau-Brunswick. Jusqu'à ces travaux récents, aucune recherche approfondie n'avait porté sur la suramende compensatoire fédérale au Canada.

Notre recherche vise à décrire le régime de la suramende compensatoire fédérale dans les T.N.-O. Nous examinons la façon dont elle y est appliquée en vue de déterminer quelles stratégies pourraient en accroître l'utilité pour les services d'aide aux victimes et en vue de fournir des

⁵ *An Analysis of Victims Needs in the NWT: Victims' Needs Assessment Study* (1983) et *An Assessment of the Needs of Victims of Crime in the Northwest Territories* (1991).

renseignements aux fonctionnaires FPT afin qu'ils puissent décider si une majoration de la suramende est appropriée.

Nous visons à répondre aux principales questions de recherche suivantes :

- 1) Les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.) infligent-ils d'office une suramende compensatoire fédérale, à moins d'une exemption judiciaire? Les formulaires des tribunaux en tiennent-ils compte, le cas échéant?
- 2) A-t-on mis en œuvre des directives pour l'administration des tribunaux à l'égard de la suramende infligée d'office? Ces directives sont-elles respectées?
- 3) Quelles sont les stratégies d'exécution en place dans les T.N.-O. et quelles sont, le cas échéant, les conséquences du non-paiement?
- 4) La formule énoncée dans le *Code criminel* en ce qui concerne l'incarcération en cas de non-paiement est-elle efficace pour le recouvrement des amendes, et s'agit-il d'une conséquence significative?
- 5) Quels autres moyens pourrait-on employer pour le recouvrement et quels obstacles doivent être éliminés sur le plan de la compétence pour mettre en œuvre des solutions autres que l'incarcération en cas de défaut de paiement?
- 6) Quels sont les taux d'exemption et de conformité dans les T.N.-O.?
- 7) Pourquoi les recettes qui devaient être générées par suite des modifications apportées au *Code criminel* en 1999 au sujet de la suramende compensatoire ne se sont-elles pas concrétisées?

2. Méthodologie

La présente étude se fonde sur des méthodes d'analyse quantitative et qualitative appliquées à des données provenant de trois sources. Les données quantitatives sont tirées de la base de données FACTS, qui contient des renseignements de nature administrative concernant les tribunaux des T.N.-O., ainsi que d'un examen manuel de 523 dossiers judiciaires. Les données qualitatives ont été colligées à partir de 17 entrevues semi-structurées avec des membres du personnel du système de justice des T.N.-O.

L'analyse quantitative se fonde sur un échantillon de 10 534 déclarations de culpabilité contenues dans la base de données FACTS qui inclut une sélection de variables tirées de toutes les déclarations de culpabilité prononcées pendant une période de cinq ans (2000-2005). Ces données ont servi à produire des statistiques générales sur les taux d'application et de recouvrement de la SCF dans les tribunaux des Territoires du Nord-Ouest.

L'examen manuel des dossiers a été effectué par les membres du personnel des tribunaux des T.N.-O. qui ont reçu une courte formation donnée par le chercheur du ministère de la Justice. L'examen a porté sur un échantillon aléatoire de 523 dossiers judiciaires provenant de l'exercice financier 2005-2006. Cet examen visait à mettre en lumière les pratiques documentaires des trois greffes judiciaires (Yellowknife, Inuvik et Hay River) relatives à la suramende compensatoire.



Les entrevues semi-structurées ont été dirigées par un entrepreneur choisi par le ministère de la Justice à la suite d'un processus de sélection informel. En tout, l'entrepreneur a réalisé 17 entrevues avec des professionnels du système de justice pénale des T.N.-O. Il cherchait à déterminer leur degré de sensibilisation et leur attitude envers la suramende compensatoire fédérale puis à mettre en lumière les pratiques en usage dans les tribunaux des T.N.-O. pour ce qui est de la suramende compensatoire.

3. Constatations

Nous présentons les résultats de l'analyse des données FACTS en premier, puis ceux de l'examen manuel des dossiers et des entrevues avec les répondants clés.

3.1 Analyse quantitative : données FACTS

Les données relatives aux instances judiciaires des Territoires-du-Nord-Ouest sont stockées dans la base de données FACTS. Dans le cadre de notre recherche, nous avons établi une liste de variables qui nous permettraient d'analyser le régime de la suramende compensatoire fédérale dans les T.N.-O. Au début du projet, des ententes de recherche ont été signées avec des intervenants du ministère de la Justice des T.N.-O., puis des données ont été prélevées de la base FACTS.

Dans certains cas, un même contrevenant a été déclaré coupable de plusieurs infractions la même journée. Selon les dispositions sur la suramende compensatoire, celle-ci devrait alors être infligée pour chaque condamnation. Cependant, aux fins de la présente analyse, c'est l'infraction la plus grave pour laquelle le contrevenant a été déclaré coupable qui a été choisie afin de représenter le dossier. L'infraction « la plus grave » désigne celle qui a donné lieu à la peine la plus lourde. On a évalué la lourdeur de la peine en fonction du type de sanction et de sa durée. Les peines se classaient comme suit, en ordre croissant : absolution inconditionnelle, absolution sous conditions, sursis de peine, amende, services communautaires, probation, condamnation avec sursis, peine discontinue et incarcération. Lorsque des peines de la même catégorie ont été infligées pour plus d'une condamnation dans un dossier, nous avons choisi comme infraction la plus grave celle qui a reçu la peine la plus lourde ou la plus onéreuse (selon la catégorie).

En tout, nous avons analysé 10 534 déclarations de culpabilité prononcées entre 2000 et 2005 (exercices financiers). Parce que certaines valeurs étaient absentes de la base FACTS, le nombre total de condamnations est parfois inférieur à 10 534. Cependant, les valeurs manquantes sont restées assez peu fréquentes pour ne pas nuire à la validité statistique des résultats.

La section 3.1.1 traite des taux d'exemption de la SCF, alors que la section 3.1.2 porte sur les taux de recouvrement.

3.1.1 Taux d'exemption de la SCF

En vue de déterminer le taux d'exemption pour l'ensemble des T.N.-O., nous avons utilisé comme base le chiffre de 10 534 condamnations. L'analyse des données indique que 7 319 condamnations, c'est-à-dire 70 % du total, ont fait l'objet d'une exemption de la SCF durant la période 2000-2005. Lorsque les chiffres sont ventilés par région⁶, ils varient quelque peu : le plus élevé, 73 %, se retrouve à Yellowknife, alors qu'il est légèrement inférieur à Inuvik, atteignant 68 %, mais c'est Hay River qui affiche le plus faible taux d'exemption, avec 66 %.

Les tableaux suivants décrivent plus en détail les taux d'exemption en fonction du type de décision, de la catégorie d'infraction, du sexe du contrevenant ainsi que de la présence ou de l'absence d'une victime identifiée. Ils permettent de faire ressortir les tendances sur une base régionale. Le tableau 1 illustre d'abord les taux d'exemption de la suramende en fonction du type de décision.

Le renvoi sous garde, que la peine soit discontinuée ou non, a fait l'objet d'exemptions très fréquentes, soit 83 et 94 % respectivement, pour l'ensemble des T.N.-O. Ce chiffre concorde avec les renseignements fournis par les répondants clés, ce qui porte à croire que les juges ont tendance à ne pas imposer la suramende compensatoire aux contrevenants qui sont incarcérés parce qu'ils ont l'impression que ceux-ci n'ont pas les moyens financiers de payer la suramende compensatoire. Par contre, le taux d'exemption était le plus faible dans le cas des amendes : il se chiffrait à 29 % pour tous les T.N.-O. Encore une fois, cette donnée est confirmée par les entrevues, ce qui nous amène à conclure que la suramende compensatoire accompagne plus souvent une amende.

Tableau 1
Taux d'exemption de la SCF, par région et type de décision

	Nombre de peines prononcées	% du total pour la région	Nombre total d'exemptions de la SCF	Taux d'exemption de la SCF
Yellowknife				
Absolution sous conditions	110	2 %	98	89 %
Amende	1561	33 %	538	34 %
Probation	355	7 %	181	51 %
Condamnation avec sursis	26	1 %	20	77 %
Peine discontinuée	327	7 %	269	82 %
Incarcération	2355	50 %	2234	95 %
TOTAL	4734	100 %	3340	71 %
Hay River				
Absolution sous conditions	55	2 %	55	100 %
Amende	1053	37 %	287	27 %
Service communautaire	1	0 %	0	0 %

⁶ Une description des différentes régions figure à l'annexe I.



Tableau 1
Taux d'exemption de la SCF, par région et type de décision

Probation	252	9 %	116	46 %
Condamnation avec sursis	43	2 %	40	93 %
Peine discontinuée	193	7 %	157	81 %
Incarcération	1207	43 %	1131	94 %
TOTAL	2804	100 %	1786	64 %
Inuvik				
Absolution sous conditions	25	1 %	23	92 %
Amende	779	34 %	187	24 %
Probation	112	5 %	48	43 %
Condamnation avec sursis	21	1 %	13	62 %
Peine discontinuée	83	4 %	74	89 %
Incarcération	1231	54 %	1151	94 %
TOTAL	2251	100 %	1496	67 %
Toutes les régions				
Absolution sous conditions	190	2 %	176	93 %
Amende	3393	34 %	1012	30 %
Service communautaire	1	0 %	0	0 %
Probation	719	7 %	345	48 %
Condamnation avec sursis	90	1 %	73	81 %
Peine discontinuée	603	6 %	500	83 %
Incarcération	4793	49 %	4516	94 %
TOTAL	9844	100 %	6677	68 %

L'examen des taux d'exemption doit aussi prendre en considération les différentes catégories d'infractions pour qu'on puisse déterminer s'il y a exemption de la SCF plus ou moins souvent d'après le crime commis. Comme l'indique le tableau 2, les taux d'exemption pour la plupart des catégories d'infractions oscillent autour de la moyenne territoriale de 70 %. Toutefois, quand on regarde la conduite avec facultés affaiblies, les infractions en matière de drogues et, dans une moindre mesure, les infractions d'ordre sexuel, les tendances sont différentes : ainsi, la conduite avec facultés affaiblies donne lieu à un taux d'exemption beaucoup moins élevé, c'est-à-dire 40 % pour l'ensemble du territoire et même 33 % à Inuvik. Dans une moindre mesure, les infractions liées à la drogue sont également l'objet de taux d'exemption plus faibles, qui s'élèvent à 56 % pour l'ensemble des T.N.-O.; à Hay River, les infractions d'ordre sexuel affichent un taux d'exemption de 57 %, ce qui est inférieur à la moyenne.

Tableau 2
Taux d'exemption de la SCF, par région et selon l'infraction la plus grave⁷

	Nombre de peines prononcées	% du total pour la région	Nombre total d'exemptions de la SCF	Taux d'exemption de la SCF
Yellowknife				
Infractions contre la justice	1047	20 %	824	79 %
Infractions contre la personne	1414	27 %	1106	78 %
Infractions contre les biens	973	19 %	789	81 %
Infractions d'ordre sexuel	104	2 %	74	71 %
Conduite avec facultés affaiblies	662	13 %	281	42 %
Infractions liées aux drogues	338	7 %	221	65 %
Autres infractions	618	12 %	445	72 %
TOTAL	5156	100 %	3740	73 %
Hay River				
Infractions contre la justice	576	19 %	416	72 %
Infractions contre la personne	776	26 %	582	75 %
Infractions contre les biens	512	17 %	381	74 %
Infractions d'ordre sexuel	69	2 %	39	57 %
Conduite avec facultés affaiblies	313	10 %	128	41 %
Infractions liées aux drogues	157	5 %	67	43 %
Autres infractions	608	20 %	365	60 %
TOTAL	3011	100 %	1978	66 %
Inuvik				
Infractions contre la justice	522	22 %	382	73 %
Infractions contre la personne	867	37 %	669	77 %
Infractions contre les biens	407	17 %	258	63 %
Infractions d'ordre sexuel	24	1 %	14	58 %
Conduite avec facultés affaiblies	220	9 %	72	33 %
Infractions liées aux drogues	93	4 %	40	43 %
Autres infractions	228	10 %	164	72 %
TOTAL	2361	100 %	1599	68 %
Totaux pour la région				
Infractions contre la justice	2145	20 %	1622	76 %
Infractions contre la personne	3057	29 %	2357	77 %
Infractions contre les biens	1892	18 %	1428	75 %
Infractions d'ordre sexuel	197	2 %	127	64 %
Conduite avec facultés affaiblies	1195	11 %	481	40 %
Infractions liées aux drogues	588	6 %	328	56 %
Autres infractions	1454	14 %	974	67 %
TOTAL	10528	100 %	7317	70 %

⁷ Une description des catégories d'infractions figure à l'annexe II.



Pour l'ensemble des T.N.-O., ce sont les infractions contre la personne, à l'exclusion des crimes sexuels, qui présentent le taux d'exemption le plus élevé – 77 % – de toutes les catégories d'infractions. Voilà qui est notable en ce sens que les dispositions sur la suramende compensatoire avaient pour but de mieux sensibiliser les contrevenants à leurs responsabilités envers les victimes. Il est donc illogique que les infractions contre la personne donnent lieu plus souvent à une exemption, car ce sont elles qui sont les plus susceptibles d'avoir fait une victime identifiable. Le tableau 3 illustre spécifiquement les cas où une victime a été identifiée. Même si les exemptions restent fréquentes, qu'une victime soit identifiée ou non, les taux pour les trois régions restent supérieurs lorsque la victime était identifiable que si elle ne l'était pas (conduite avec facultés affaiblies, non-respect des conditions de mise en liberté). C'est particulièrement vrai à Yellowknife, où 80 % des dossiers où la victime était identifiée avaient fait l'objet d'une exemption, ce qui est 13 % plus élevé que dans les cas où il n'y avait aucune victime.

Tableau 3

Taux d'exemption de la SCF par région selon que la victime est identifiée ou non

Yellowknife	<i>Victime identifiée</i>	<i>Sans victime identifiée</i>
Nombre de peines prononcées	2089	3068
% du total pour la région	41 %	59 %
Nombre d'exemptions de la SCF	1671	2070
Taux d'exemption de la SCF	80 %	67 %
Hay River	<i>Victime identifiée</i>	<i>Sans victime identifiée</i>
Nombre de peines prononcées	1208	1803
% du total pour la région	40 %	60 %
Nombre d'exemptions de la SCF	904	1074
Taux d'exemption de la SCF	75 %	60 %
Inuvik	<i>Victime identifiée</i>	<i>Sans victime identifiée</i>
Nombre de peines prononcées	4586	5944
% du total pour la région	44 %	56 %
Nombre d'exemptions de la SCF	3513	3806
Taux d'exemption de la SCF	77 %	64 %

Le tableau 4 montre les taux d'exemption d'après le sexe du contrevenant. Il est clair pour les trois régions qu'il y avait très peu de variations à ce chapitre, de sorte que nous présentons seulement le total combiné pour l'ensemble des T.N.-O.

Même si les hommes sont de loin plus nombreux que les femmes dans le nombre total de condamnations, les taux d'exemption sont presque identiques : 69 % pour les hommes et 71 % pour les femmes. Voilà qui nous donne à penser que, même si les juges utilisent leur pouvoir discrétionnaire d'exemption en s'inspirant de plusieurs facteurs, notamment la catégorie d'infraction et le type de décision, il ne semble pas qu'ils prennent en considération le sexe du contrevenant lorsqu'ils décident ou non d'imposer la suramende compensatoire.

Tableau 4

Taux d'exemption de la SCF selon le sexe de l'accusé

	Nombre de peines prononcées	% du total pour la région	Nombre total d'exemptions de la SCF	Taux d'exemption de la SCF
Toutes les régions				
Hommes	7613	84 %	5218	69 %
Femmes	1503	16 %	1071	71 %
Total	9116	100 %	6289	69 %

3.1.2 Analyse multivariée — facteurs influant sur l'exemption

Le tableau 5 présente les coefficients de régression logistique pour les variables déterminant l'exemption de la SCF ainsi que les ratios d'incidence approchés, c'est-à-dire les probabilités que la SCF soit imposée aux membres d'un groupe par rapport à un autre. Le modèle a permis de mieux prédire l'exemption de la SCF que la méthode de mesure par zéro, $X^2(N=10530, DF=12) = 3065,82, p < 0,001$.

La régression logistique montre que la variable prédictive la plus solide de l'exemption de la SCF était l'infraction contre les biens, ce qui signifie que les contrevenants déclarés coupables d'une infraction de ce type étaient plus susceptibles d'être exemptés de la suramende compensatoire. Les infractions liées à la drogue et contre l'administration de la justice étaient également des variables prédictives importantes de l'exemption. Par contre, l'imposition d'une amende et la probation étaient toutes deux de faibles variables explicatives, de sorte que les contrevenants ayant reçu une de ces peines se retrouvaient beaucoup moins vraisemblablement exonérés de la suramende compensatoire.

Tableau 5

Régression logistique des facteurs déterminant l'exemption ou la non-exemption de la SCF

	β	X^2	Ratio d'incidence approché
Sexe	-0,62	97,27	0,54***
Amende	-3,70	2581,23	0,03***
Peine discontinue	-1,33	113,98	0,26***
Condamnation avec sursis	-1,44	26,78	0,24**
Conduite avec facultés affaiblies	-0,44	20,09	0,66***
Drogues	0,21	3,40	1,24*
Infractions contre les biens	0,51	40,75	1,67***
Infractions d'ordre sexuel	0,21	0,79	1,19
Infractions contre la justice	0,14	3,12	1,15*
Absolution sous conditions	-0,47	2,67	0,63
Probation	-3,07	970,52	0,05***
Région - Inuvik	-0,27	15,20	0,77**

Nota : *p= < 0,1 **p= < 0,001 ***p= < 0,0001



3.1.3 Taux de recouvrement de la SCF

Il est important d'examiner les données relatives aux montants générés par la suramende compensatoire, car on se demande en effet si l'insuffisance des recettes est attribuable principalement aux taux élevés d'exemption, aux faibles taux de recouvrement ou à une combinaison des deux facteurs. Dans la présente section, nous examinons la part des suramendes qui a été recouvrée par rapport au montant infligé en comparant ce montant et celui que les contrevenants ont réellement versé. Nous présentons d'abord les données relatives au recouvrement pour l'ensemble des T.N.-O., puis nous ventilons ces chiffres en fonction du type de décision et de la catégorie d'infraction.

À l'échelle territoriale, 237 330,50 \$ ont été imposés aux contrevenants sous forme de suramendes compensatoires pour la période 2000-2005. L'examen des données relatives au recouvrement indique que 198 189,07 \$ ont été perçus, ce qui donne un déficit de 39 141,43 \$; cela signifie que 85 % des montants imposés ont été recouvrés. Il s'agit d'une proportion relativement élevée, ce qui nous amène à conclure que la majorité des contrevenants paient leur dû lorsque la suramende compensatoire est imposée par le juge.

Le tableau 6 montre d'abord les données relatives au recouvrement ventilées en fonction de la décision rendue. Les taux sont très élevés pour la plupart des décisions, ressortant entre 85 et 95 %. C'est quand le contrevenant est incarcéré que le recouvrement est le plus rare; par ailleurs, puisque le pourcentage est très élevé à Yellowknife (83,2 %), par rapport à une moyenne territoriale de 73 %, il semble que les contrevenants incarcérés, contrairement à ce qu'on croit généralement, aient les moyens de payer la suramende compensatoire.

Le montant moyen de la suramende compensatoire infligée par contrevenant est relativement élevé pour toutes les décisions. À l'échelle territoriale, l'absolution sous conditions s'assortit de suramende compensatoire la plus faible (57,14 \$), tandis que l'incarcération donne lieu à la suramende moyenne la plus élevée (86,55 \$).

Tableau 6

Taux de recouvrement de la SCF selon la décision et par région

	Condamnations assorties d'une SCF	Valeur totale des SCF infligées	Valeur totale des SCF recouvrées	SCF moyenne par condamnation (\$)	% de la SCF recouvrés
Yellowknife					
Amende	1021	74 883,00 \$	62 290,00 \$	73,34 \$	83 %
Absolution sous conditions	12	700,00 \$	700,00 \$	58,33 \$	100 %
Probation	174	9 592,00 \$	8 162,50 \$	55,13 \$	85 %
Condamnation avec sursis	6	385,00 \$	285,00 \$	64,17 \$	74 %
Peine discontinuée	58	4 587,00 \$	4 222,00 \$	79,09 \$	92 %
Incarcération	121	11 680,00 \$	9 157,42 \$	96,53 \$	78 %
<i>Total</i>	<i>1392</i>	<i>101 827,00 \$</i>	<i>84 816,92 \$</i>	<i>73,15 \$</i>	<i>83 %</i>
Hay River					
Amende	766	50 284,00 \$	42 404,75 \$	65,64 \$	84 %
Service communautaire	1	37,00 \$	37,00 \$	37,00 \$	100 %
Probation	136	9 264,50 \$	8 274,50 \$	68,12 \$	89 %
Condamnation avec sursis	3	250,00 \$	250,00 \$	83,33 \$	100 %
Peine discontinuée	36	2 132,00 \$	2 011,90 \$	59,22 \$	94 %
Incarcération	76	6 114,50 \$	4 614,50 \$	80,45 \$	75 %
<i>Total</i>	<i>1018</i>	<i>68 262,00 \$</i>	<i>57 592,65 \$</i>	<i>66,88 \$</i>	<i>85 %</i>
Inuvik					
Amende	592	52 448,00 \$	45 278,00 \$	88,59 \$	86 %
Absolution sous conditions	2	100,00 \$	100,00 \$	50,00 \$	100 %
Probation	64	4 895,00 \$	3 685,00 \$	76,48 \$	75 %
Condamnation avec sursis	8	635,00 \$	535,00 \$	79,38 \$	84 %
Peine discontinuée	9	785,00 \$	785,00 \$	87,22 \$	100 %
Incarcération	80	6 180,00 \$	3 673,00 \$	77,25 \$	59 %
<i>Total</i>	<i>755</i>	<i>65 043,00 \$</i>	<i>54 056,00 \$</i>	<i>86,15 \$</i>	<i>83 %</i>
Totaux régionaux					
Amende	2379	177 615,00 \$	149 972,75 \$	74,66 \$	84 %
Absolution sous conditions	14	800,00 \$	800,00 \$	57,14 \$	100 %
Service communautaire	1	37,00 \$	37,00 \$	37,00 \$	100 %
Probation	374	23 751,50 \$	20 122,00 \$	63,51 \$	85 %
Condamnation avec sursis	17	1 270,00 \$	1 070,00 \$	74,71 \$	84 %
Peine discontinuée	103	7 504,00 \$	7 018,90 \$	72,85 \$	94 %
Incarcération	277	23 974,50 \$	17 444,92 \$	86,55 \$	73 %
<i>Total</i>	<i>3165</i>	<i>234 952,00 \$</i>	<i>196 465,57 \$</i>	<i>74,23 \$</i>	<i>84 %</i>



Le tableau 7 ventile les données sur le recouvrement par catégorie d'infraction. Encore une fois, une proportion assez forte de recettes ont été recouvrées; les chiffres les plus bas se rapportent aux infractions d'ordre sexuel (74 %) et les plus élevés aux infractions contre la personne (88 %). Même si ces deux catégories d'infractions font habituellement une victime identifiable, la part des montants recouverts est supérieure pour les infractions contre la personne (qui inclut une des infractions les plus courantes, les voies de fait).

Lorsqu'on examine la valeur moyenne de la suramende compensatoire imposée par catégorie d'infraction, c'est la conduite avec facultés affaiblies qui donne lieu à la SCF la plus élevée (112,10 \$ à l'échelle territoriale). Par contre, les infractions d'ordre sexuel s'assortissent du montant moyen le plus faible (40,39 \$ pour l'ensemble des T.N.-O.). Cette constatation est importante, étant donné que la plupart des infractions de conduite avec facultés affaiblies dans notre échantillon ne comportaient aucune victime identifiée⁸, alors que les délinquants sexuels infligent certains des traitements les plus dommageables à leurs victimes. Voilà qui est contraire à l'objet des dispositions relatives à la suramende compensatoire, qui visaient à rendre le contrevenant davantage responsable envers la victime et à compenser les dommages que celle-ci a subis.

⁸ Dans la présente étude, la majeure partie des infractions de conduite avec facultés affaiblies n'avaient pas fait de victime : moins de 1 % des déclarations de culpabilité faisaient suite à des infractions aux par. 255(2) et (3) du *Code criminel* (conduite avec facultés affaiblies causant des lésions corporelles et conduite avec facultés affaiblies causant la mort).

Tableau 7

Taux de recouvrement de la SCF par région et catégorie d'infraction⁹

	Condamnations assorties d'une SCF	Valeur totale des SCF infligées	Valeur totale des SCF recouvrées	SCF moyenne par condamnation (\$)	% de la SCF recouvrés
Yellowknife					
Infractions contre la justice	227	13 220,75 \$	10 828,75 \$	58,24 \$	82 %
Infractions contre la personne	307	22 572,50 \$	19 567,63 \$	73,53 \$	87 %
Infractions contre les biens	184	9 065,50 \$	7 563,00 \$	49,27 \$	83 %
Infractions liées aux drogues	117	7 461,00 \$	5 843,00 \$	63,77 \$	78 %
Conduite avec facultés affaiblies	383	40 807,50 \$	34 762,50 \$	106,55 \$	85 %
Infractions d'ordre sexuel	30	982,00 \$	719,50 \$	32,73 \$	73 %
Autres infractions	168	8 852,75 \$	7 756,54 \$	52,69 \$	88 %
Total	1416	102 962,00 \$	87 040,92 \$	72,71 \$	85 %
Hay River					
Infractions contre la justice	158	6 693,25 \$	4 884,25 \$	42,36 \$	73 %
Infractions contre la personne	193	15 167,50 \$	13 342,50 \$	78,59 \$	88 %
Infractions contre les biens	132	7 469,00 \$	6 406,15 \$	56,58 \$	86 %
Infractions liées aux drogues	90	5 891,50 \$	5 447,50 \$	65,46 \$	92 %
Conduite avec facultés affaiblies	184	22 261,25 \$	19 133,75 \$	120,99 \$	86 %
Infractions d'ordre sexuel	30	1 481,00 \$	1 036,00 \$	49,37 \$	70 %
Autres infractions	246	9 883,50 \$	8 678,00 \$	40,18 \$	88 %
Total	1033	68 847,00 \$	58 928,15 \$	66,65 \$	86 %
Inuvik					
Infractions contre la justice	140	7 767,00 \$	6 104,00 \$	55,48 \$	79 %
Infractions contre la personne	202	23 949,50 \$	21 484,50 \$	118,56 \$	90 %
Infractions contre les biens	147	8 576,50 \$	6 808,50 \$	58,34 \$	79 %
Infractions liées aux drogues	53	3 559,00 \$	2 884,00 \$	67,15 \$	81 %
Conduite avec facultés affaiblies	145	16 747,00 \$	14 555,00 \$	115,50 \$	87 %
Infractions d'ordre sexuel	11	405,00 \$	375,00 \$	36,82 \$	93 %
Autres infractions	64	4 409,00 \$	3 662,00 \$	68,89 \$	83 %
Total	762	65 413,00 \$	55 873,00 \$	85,84 \$	85 %
Totaux régionaux					
Infractions contre la justice	525	27 681,00 \$	21 817,00 \$	52,73 \$	79 %
Infractions contre la personne	702	61 689,50 \$	54 394,63 \$	87,88 \$	88 %
Infractions contre les biens	463	25 111,00 \$	20 777,65 \$	54,24 \$	83 %
Infractions liées aux drogues	260	16 911,50 \$	14 174,50 \$	65,04 \$	84 %
Conduite avec facultés affaiblies	712	79 815,75 \$	68 451,25 \$	112,10 \$	86 %
Infractions d'ordre sexuel	71	2 868,00 \$	2 130,50 \$	40,39 \$	74 %
Autres infractions	478	23 145,25 \$	20 096,54 \$	48,42 \$	87 %
Total	3211	237 222,00 \$	201 842,07 \$	73,88 \$	85 %

Nous avons également examiné les données afin de dégager les tendances en matière de recouvrement en fonction du sexe du contrevenant et de la présence d'une victime identifiable. À l'échelle territoriale, les proportions de recouvrement étaient identiques entre les hommes et les femmes (85 %); les femmes ont dû payer par ailleurs une suramende moyenne plus faible que les

⁹ Une description des catégories d'infractions figure à l'annexe II.



hommes (62 \$ par rapport à 76 \$). Dans les cas où une victime était identifiée, le taux de recouvrement était légèrement plus élevé que dans les autres (88 % contre 84 %), quoique les montants moyens de la suramende compensatoire aient été semblables (74 \$ lorsqu'il y avait une victime par rapport à 73 \$ en l'absence d'une victime identifiable).

3.2 Examen manuel des dossiers

Cet examen a servi à comprendre les pratiques documentaires spécifiques adoptées dans les trois greffes judiciaires. Selon le paragraphe 737(5) du *Code criminel*, la suramende compensatoire est imposée d'office dans tous les cas, à moins que le juge décide d'en exonérer le contrevenant parce que son application lui causerait un préjudice. Les dispositions applicables sont rédigées comme suit :

737(5) Le tribunal peut ordonner qu'aucune suramende compensatoire ne soit infligée aux termes du paragraphe (1), si le contrevenant en fait la demande et lui démontre que cela lui causerait – ou causerait aux personnes à sa charge – un préjudice injustifié.

737(6) Le tribunal qui rend l'ordonnance visée au paragraphe (5) consigne ses motifs au dossier du tribunal.

L'examen manuel a porté sur un échantillon aléatoire de 523 dossiers provenant des trois greffes. Le personnel judiciaire a utilisé une fiche d'encodage d'une page pour procéder à l'examen. Cette fiche comportait des questions touchant le processus par lequel une suramende compensatoire est imposée ou non et la consignation des exemptions et des suramendes imposées.

L'examen a révélé que les pratiques adoptées dans les différents greffes n'étaient pas uniformes. Ainsi, dans les cours territoriales, il y a un espace prévu sur les dénonciations pour inscrire la suramende compensatoire imposée ou indiquer l'exemption (motivée). Les fiches d'encodage et les discussions avec le personnel judiciaire ont permis de constater que, dans bien des cas, ce processus n'est pas respecté.

Trois tendances distinctes se dégagent des données. Les deux premières sont compatibles avec les dispositions du *Code criminel* relatives à la suramende compensatoire, tandis que la troisième semble découler de pratiques locales adoptées par les trois greffes. Conformément aux dispositions législatives, lorsque la suramende compensatoire est imposée, elle doit être consignée sur la dénonciation, l'ordonnance imposant l'amende pécuniaire et, le cas échéant, l'ordonnance de probation. Lorsque le contrevenant est dispensé de la suramende compensatoire, l'exemption est précisée sur la dénonciation et le motif le plus souvent invoqué est le « préjudice ».

La troisième tendance était moins claire : en raison d'une confusion dans les données, il a fallu discuter avec le personnel judiciaire pour en déterminer la nature. Il est ressorti de ces discussions que la suramende compensatoire n'est pas toujours mentionnée par le tribunal. Dans certains cas, c'est le juge qui indique au greffier au début de la journée de ne pas mentionner la suramende compensatoire parce qu'elle ne sera pas imposée ce jour-là; dans d'autres cas, le juge

n'en faisait pas mention. Dans cette éventualité, l'exemption plutôt que l'imposition automatique semble être la norme.

À la cour suprême des T.N.-O., la tendance était différente. Le contrevenant a en effet été exempté de la suramende dans les 29 dossiers de ce tribunal qui ont été examinés. Les discussions avec le personnel judiciaire ont permis de déterminer que les pratiques n'étaient pas les mêmes : à la cour suprême, les amendes et les suramendes compensatoires sont documentées quand elles sont imposées seulement, ce qui signifie qu'une exemption de la suramende compensatoire ne serait jamais précisée dans le dossier. En raison de ce vide documentaire, l'examen des dossiers n'a pu permettre de savoir si la suramende compensatoire était mentionnée par le tribunal puis écartée ou bien qu'elle n'était pas mentionnée et que le personnel judiciaire appliquait l'exemption par défaut.

3.3 Analyse qualitative : entrevues semi-structurées

Les entrevues ont été réalisées par un entrepreneur choisi par le ministère de la Justice à la suite d'un processus de sélection informel. En tout, 17 répondants clés ont participé à la recherche. Il s'agissait des personnes suivantes : un juge de la cour suprême des T.N.-O. et un juge à la retraite de la cour territoriale, un juge de paix, trois procureurs de la Couronne, deux avocats de la défense, quatre membres du personnel judiciaire et cinq travailleurs des services d'aide aux victimes. La majorité des entrevues ont été faites en personne (n = 9) et les autres, par téléphone (n = 7) ou par écrit (n = 1). L'expérience des répondants au sein du système de justice variait entre aussi peu que trois mois et 26 ans; cependant, la majeure partie des répondants se situaient à peu près au milieu de cette fourchette et comptaient une expérience au sein du système de justice allant de cinq à dix ans.

L'intervieweur retenu par le ministère de la Justice a reçu un guide d'entrevue élaboré dans le cadre de l'étude réalisée au Nouveau-Brunswick sur la suramende compensatoire fédérale, puis adapté aux T.N.-O. Les entrevues visaient à connaître l'expertise et l'expérience des répondants clés. L'intervieweur n'a aucunement essayé d'intervenir dans les cas où les réponses fournies par les répondants étaient imprécises ou inexactes factuellement. En outre, à cause de la petite taille de l'échantillon, il ne faut pas généraliser l'information qui en est tirée.

L'analyse ci-après suit l'ordre des sections du guide d'entrevue en soulignant les thèmes qui ont fait surface à la lecture des transcriptions.

3.3.1 Information, perceptions et points de vue

Tous les répondants clés connaissaient la suramende compensatoire fédérale et la majorité d'entre eux comprenaient, de façon raisonnablement précise, quels étaient son objet, son mode d'application et l'affectation des sommes perçues.

Lorsqu'on leur demande ce qu'ils pensent de la suramende compensatoire fédérale, la plupart des répondants ont donné une réponse positive. Bon nombre d'entre eux estiment qu'il s'agit d'une bonne idée et se réjouissent qu'elle vise à aider les victimes. Même dans ce cas, de nombreux



répondants qui accueillait la suramende compensatoire de manière positive ont mentionné qu'il était nécessaire d'en intensifier l'exécution (c.-à-d. qu'il fallait l'imposer plus souvent) afin qu'elle atteigne les objectifs escomptés. Exemples de commentaires à ce sujet :

- Tout ce qui peut être fait pour aider la victime d'un acte criminel est bien sûr valable.
- Je crois que c'est une bonne idée. Il est important de s'attarder à la victime.
- Je crois que, trop souvent, nous oublions les victimes dans le système de justice pénale. La suramende compensatoire fédérale est une très bonne chose.
- Je crois que c'est une bonne idée, mais il faudrait qu'elle soit appliquée plus souvent.
- Je ne crois pas qu'elle soit perçue aussi souvent qu'elle pourrait ou devrait l'être.

Les avocats de la défense avaient une opinion plus négative de la suramende compensatoire et précisaient qu'il s'agissait davantage d'une taxe imposée au contrevenant qu'une conséquence significative. À leur avis, l'argent sert plus à aider les poursuivants que les victimes (pour payer par exemple les services d'assistance aux témoins victimes).

Lorsqu'on leur demande si la suramende compensatoire constitue une conséquence significative, seulement quatre des personnes interviewées ont répondu par l'affirmative. Quatre autres ne savaient pas ou n'avaient pas d'opinion et les neuf derniers estimaient qu'il ne s'agissait pas d'une conséquence significative. Certaines des raisons invoquées étaient le fait que le contrevenant ne saisit pas le lien entre la suramende compensatoire et la victime ou ne comprend généralement pas le but de la suramende compensatoire. Exemples de commentaires à ce sujet :

- Je ne crois pas qu'ils savent réellement de quoi il s'agit quand ils entendent parler de la suramende compensatoire. Je ne crois pas qu'elle soit significative pour les contrevenants.
- Je crois que les contrevenants la voient comme une amende supplémentaire. Je ne dirais pas que la suramende constitue en soi une conséquence significative pour le contrevenant. Selon moi, les contrevenants ne comprennent pas de quoi il s'agit.
- Je ne crois pas que les contrevenants sachent où s'en va l'argent. Je ne crois pas que ça leur est vraiment bien expliqué.
- Je crois que les contrevenants la voient comme une taxe. J'en ai d'ailleurs entendu affirmer qu'il s'agissait d'une taxe. J'ai essayé de leur expliquer de quoi il s'agissait, mais ils ne comprennent pas.

Une des constatations les plus intéressantes tirées des entrevues semi-structurées concernait les perceptions face à l'usage des recettes générées par la suramende compensatoire fédérale. Il règne une grande incertitude parmi les répondants quand on leur demande s'ils savent à quoi sont employées ces recettes, mais la majorité des réponses sont exactes. Bon nombre ont répondu qu'ils ne savaient pas exactement où allait l'argent mais qu'ils pensaient que les programmes d'aide aux victimes en bénéficiaient. Cette incertitude est illustrée par les commentaires suivants :

- L'argent s'en va au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest. Je présume que la totalité est versée aux programmes d'aide aux victimes.

- Je ne sais pas comment l'argent est réparti ni quels programmes sont financés, mais je crois que la plus grosse part sert à financer les programmes communautaires.
- Je crois que l'argent est perçu et remis aux programmes comme le Fonds d'aide aux victimes.
- Je crois que l'argent est versé aux programmes qui viennent en aide aux victimes d'actes criminels.

Seulement un des répondants a indiqué qu'il connaissait l'existence des rapports annuels du Comité d'aide aux victimes, qui décrivent exactement l'utilisation des montants perçus, et qu'il les lisait. Les avocats de la défense étaient ceux qui connaissaient le moins l'usage fait des recettes générées par la suramende compensatoire, et ils ont affirmé qu'il n'y avait aucun rapport publié ni aucun avantage tangible. Peut-être que ce manque d'information expliquait qu'une majorité de répondants se soient dit intéressés à obtenir plus de renseignements sur la SCF et sur l'utilisation des recettes qui en découlent.

Lorsqu'on leur demande si le pourcentage imposé aux contrevenants était approprié, cinq répondants estimaient qu'il devait être plus élevé et sept ont jugé que le statu quo était préférable (les cinq autres n'avaient pas d'opinion). Globalement, un grand nombre de répondants, aussi bien ceux qui jugeaient le montant suffisant que ceux qui croyaient qu'il devait être majoré, admettaient que les contrevenants étaient trop souvent exemptés de la suramende compensatoire. De même, un peu plus de la moitié de ceux qui avaient répondu étaient d'accord pour dire qu'une augmentation symbolique du montant de la suramende compensatoire serait appropriée afin de souligner la responsabilité du contrevenant envers la victime (n = 8, contre n = 6 qui n'étaient pas d'accord). Encore une fois, le même sentiment était exprimé, soit qu'il est plus urgent d'intensifier l'application des dispositions actuelles.

On a demandé aux répondants comment ils avaient été informés des dispositions relatives à la suramende compensatoire et s'ils connaissaient les efforts déployés par le gouvernement des T.N.-O. pour la faire connaître. Selon bien des répondants, il semble qu'il y ait eu peu d'efforts visant à faire connaître la suramende compensatoire, hormis quelques affiches et brochures. De fait, à l'exception des principaux répondants qui travaillaient dans les services d'aide aux victimes, très peu de personnes interviewées ont pu donner des exemples de mesures prises pour faire connaître les dispositions sur la suramende compensatoire. Toutefois, à en juger d'après les commentaires formulés par certains répondants, ce manque d'information découle peut-être de l'absence d'intérêt à obtenir davantage de renseignements à ce sujet. Comme l'a déclaré un répondant : [TRADUCTION] « Je ne me rappelle pas avoir vu de publication quelconque. Peut-être le sujet est-il tellement aride que je ne m'en suis pas soucié? »

Lorsqu'on leur demande comment elles ont appris personnellement l'existence des dispositions relatives à la suramende, certaines personnes interviewées ont répondu comme suit :

- Programmes de formation continue des juges et des juges de paix
- Programmes de formation continue des procureurs de la Couronne
- Fiches d'information rappelant aux procureurs de la Couronne les sujets qui doivent être abordés au tribunal
- Cours au collège ou à l'université

- Formation en cours d'emploi
- Communiqués de presse
- Groupe de travail FPT sur les victimes d'actes criminels
- Trousse d'orientation du Comité d'aide aux victimes
- Directive judiciaire informant les greffiers du caractère obligatoire de la suramende compensatoire
- Lecture du *Code criminel*

3.3.2 Imposition

La plupart des répondants ont indiqué qu'ils savaient que des modifications avaient été apportées en 1999 aux dispositions relatives à la suramende compensatoire afin d'en rendre l'imposition automatique. On leur a demandé quelles étaient les pratiques des tribunaux des T.N.-O. en matière de suramende compensatoire, notamment son imposition d'office. En répondant à cette question, bon nombre de personnes interviewées ont fait état du même problème mis au jour lors de l'examen manuel des dossiers, soit que la suramende compensatoire n'est bien souvent même pas mentionnée. Or, selon le *Code criminel*, l'imposition de la suramende compensatoire est automatique, de sorte qu'elle devrait être imposée par défaut. Cependant, lorsque ce sujet est mentionné par les répondants clés, ils n'avaient pas tous les mêmes perceptions quant à la nature automatique de la suramende compensatoire.

Certains estiment que la suramende est toujours mentionnée et imposée d'office, tandis que d'autres croient qu'elle n'est pas toujours mentionnée et qu'elle n'est certainement pas infligée automatiquement. Peu importe leurs perceptions à cet égard, la majorité des répondants ont indiqué que le taux d'exemption est élevé, ce qui est particulièrement évident lorsque le contrevenant est envoyé en prison. Lorsqu'on les interroge au sujet des pratiques qui ont été adoptées à l'échelle locale, la majorité des répondants (n=10) étaient d'avis que l'imposition ne semblait pas se faire d'office, particulièrement dans les cas d'incarcération. De fait, c'est l'exemption qui semblait alors généralement automatique. La situation est illustrée par les commentaires suivants :

- Si une amende est infligée, la suramende semble être automatique, mais pas quand le contrevenant est condamné à une peine autre qu'une amende.
- Dans certains cas, le contrevenant reçoit une suramende compensatoire s'il est condamné à verser une amende. Dans d'autres cas, la suramende n'est même jamais mentionnée. Son imposition n'est pas toujours automatique.
- Lorsqu'une personne est condamnée à verser une amende, la suramende compensatoire est relativement automatique. Sinon, particulièrement si le contrevenant est envoyé en prison, il semble qu'elle ne soit pas imposée d'office.

Les répondants ont aussi été interrogés sur l'obligation imposée au contrevenant de prouver le préjudice injustifié. Lorsqu'on leur demande s'ils connaissent le critère fondé sur les moyens financiers établi dans le *Code criminel* en ce qui concerne l'évaluation du préjudice injustifié et si cette évaluation est faite par les tribunaux, la vaste majorité ont répondu qu'ils n'avaient jamais vu ce critère appliqué. La plupart ont fait savoir qu'ils n'avaient jamais été témoins de discussions ni d'observations spécifiques relativement au préjudice à justifier. En règle générale,

il semble plutôt que la défense mentionne la situation socio-économique du contrevenant et peut-être la capacité du contrevenant de payer une amende. D'après les renseignements donnés par les répondants, la capacité du contrevenant de payer la suramende compensatoire est rarement invoquée comme telle. Pour reprendre les propos d'un répondant, on pourrait dire que la décision de ne pas infliger la suramende compensatoire, souvent, ne se fonde pas sur des preuves concrètes mais plutôt sur le bon sens. Par exemple, si le contrevenant est au chômage depuis cinq ans, le juge présupera vraisemblablement qu'il ne peut payer de suramende compensatoire.

À peu près tous les répondants (n=14) étaient d'accord pour dire que c'est le préjudice qui est invoqué lorsque le juge prononce l'exemption de la suramende compensatoire. Chez les trois répondants qui avaient donné des réponses différentes, un avait déclaré qu'il ne savait pas et deux ont indiqué qu'aucun motif n'était habituellement précisé.

3.3.3 Recouvrement et exécution

La seule mesure d'exécution énoncée dans les dispositions législatives relatives à la suramende compensatoire fédérale est la formule prévue dans le *Code criminel* en cas de non-paiement (art. 734)¹⁰. Selon cette formule, le contrevenant peut être incarcéré s'il ne paie pas son amende : un montant équivalant à huit fois le taux horaire du salaire minimum en vigueur dans les T.N.-O. peut être acquitté pour chaque journée d'emprisonnement. Les entrevues ont permis de découvrir plusieurs raisons expliquant pourquoi l'emprisonnement en cas de non-paiement de la suramende compensatoire fédérale n'est pas susceptible d'être imposé très souvent dans les T.N.-O.. Tout d'abord, le montant applicable aux T.N.-O. est de 66 \$ par jour, de sorte que bon nombre de suramendes compensatoires (qui se chiffrent souvent à 50 \$ ou moins) ne peuvent faire l'objet de ces dispositions. Comme l'a expliqué un répondant, [TRADUCTION] « un de nos problèmes en ce moment, c'est notre salaire minimum; si la suramende compensatoire est inférieure à 66 \$, le contrevenant ne passe même pas une seule journée en prison, parce que les chiffres n'arrivent pas, ils sont arrondis au chiffre inférieur. »

L'autre problème, c'est que la jurisprudence récente dans les T.N.-O. a modifié le traitement judiciaire en cas de non-paiement. Cette décision (et la modification de politique qui en a résulté) n'a été mentionnée que par quatre des répondants. Il s'agit de l'affaire *Boulet v. RCMP et al* (2005 NWTSC 90), qui a été mentionnée à l'intervieweur par un des répondants. Le changement de politique est entré en vigueur durant la dernière année, ce qui signifie qu'un contrevenant est rarement incarcéré en pratique, voire jamais, pour défaut de paiement d'amendes. Comme l'a précisé un répondant, il reste à voir la façon dont la politique sera appliquée à long terme, car elle est relativement nouvelle.

La décision rendue dans l'affaire *Boulet* énonçait pour l'essentiel que l'incapacité réelle de payer une amende ne devrait pas justifier un renvoi sous garde. Un contrevenant devrait avoir la

¹⁰ La présente recherche n'a pas tenu compte de l'art. 734.3 et des al. 734.5a) et b), qui énoncent les premières mesures à prendre aux fins de l'exécution de la suramende compensatoire, avant même de recourir à l'incarcération pour défaut de paiement. Selon l'art. 734.3, une personne désignée par le tribunal peut modifier une condition de l'ordonnance, y compris le délai ou le mode de paiement. Les al. 734.5a) et b) précisent que des personnes responsables peuvent refuser de délivrer ou de renouveler un document – licence ou permis – ou peuvent le suspendre jusqu'au paiement intégral de l'amende.



possibilité d'être entendu par les tribunaux avant d'être incarcéré. Aux T.N.-O., ce changement signifie que les tribunaux doivent envoyer une lettre au contrevenant lui indiquant qu'il est en défaut de paiement et, six mois plus tard, ils doivent l'assigner à comparaître pour expliquer pourquoi il n'a pas payé son amende. Les réponses des personnes interviewées qui ont mentionné cette décision font preuve d'un certain scepticisme pour ce qui est de savoir si ce processus constitue une utilisation valable du temps et des ressources judiciaires.

Tous les répondants clés ont dû préciser si l'incarcération était à leurs yeux une conséquence significative en cas de non-paiement de la suramende compensatoire fédérale. Parmi ceux qui avaient une opinion, un seul répondant estimait qu'il s'agissait d'une conséquence valable, tandis que les huit autres étaient d'un avis contraire. Les autres pensaient qu'elle n'avait de sens que dans certaines circonstances. Par exemple, un répondant a indiqué que la suramende compensatoire est appropriée seulement si le contrevenant a la capacité de payer.

Lorsqu'on a demandé aux répondants clés quelles autres mesures pourraient encourager le paiement de la suramende compensatoire, ils ont donné plusieurs réponses. La plus courante était l'ordonnance de services communautaires (n=4), suivie par les modes facultatifs de paiement (n=3). Il y avait aussi les restrictions relatives au permis de conduire, la prolongation de la durée de l'incarcération, les programmes d'indemnisation civile et l'ajout de la suramende compensatoire aux impôts à payer.

La plupart des répondants ont refusé de commenter ou ne connaissaient aucun problème opérationnel engendré par le recours à l'incarcération pour non-paiement de la suramende compensatoire. La plupart de ceux qui ont fait des commentaires ont répondu que les établissements correctionnels étaient déjà remplis et qu'il n'était pas logique d'utiliser le temps et les ressources de l'État pour sanctionner le défaut de payer une petite suramende compensatoire.

La majorité des répondants ne connaissaient aucun obstacle touchant la compétence qui devait être surmonté afin de mettre en application des mesures autres que l'incarcération pour non-paiement de la SCF. Certains de ceux qui ont répondu ont fait savoir qu'il n'était pas approprié de recourir à des restrictions relatives au permis de conduire parce que, notamment, bon nombre de gens qui n'ont pas la capacité financière de payer la suramende compensatoire n'ont pas de permis ni de voiture de toute façon. Il y avait également une part d'incertitude quant à cette mesure d'exécution parce qu'elle relève à la fois de la compétence fédérale et provinciale. Un autre répondant s'est demandé s'il était possible de sanctionner le non-paiement de la suramende compensatoire en imposant des services communautaires vu qu'il est difficile de calculer le nombre d'heures correspondant à des montants de suramende compensatoire souvent très faibles. Cette personne a par ailleurs indiqué qu'il peut être difficile de trouver des organisations prêtes à participer compte tenu du genre de criminels qui sont l'objet d'une suramende compensatoire fédérale.

3.3.4 Application

Quand on leur a demandé d'expliquer pourquoi, à leur avis, les recettes escomptées quand les dispositions législatives ont été modifiées en 1999 ne se sont pas concrétisées, onze répondants ont donné leur opinion, tandis que six autres ont dit ne pas savoir. Bon nombre des personnes qui ont répondu à cette question ont cité les taux élevés d'exemption et les rares mesures d'exécution de même que le fait que, contrairement à ce qu'exige le législateur, la suramende n'est pas appliquée d'office. D'autres ont mentionné l'insuffisance du personnel et des ressources affectés au recouvrement comme obstacle majeur dans l'atteinte des objectifs sur le plan des recettes. Une personne a mentionné les conditions socio-économiques dans le Nord, en précisant qu'un grand nombre de contrevenants autochtones n'ont pas les moyens de payer la suramende compensatoire. Deux répondants (qui n'étaient pas des juges) ont soulevé la question de l'indépendance judiciaire : à leur avis, les juges réagissent peut-être à ce qu'ils perçoivent comme une ingérence du Parlement dans l'exercice de leurs fonctions.

4. Conclusions

La recherche portant sur la suramende compensatoire fédérale dans les Territoires du Nord-Ouest visait à décrire comment les dispositions législatives à ce sujet sont interprétées et appliquées dans les T.N.-O. ainsi qu'à faire comprendre pourquoi les revenus escomptés quand les modifications ont été apportées en 1999 ne se sont pas concrétisées. Les résultats de cette recherche peuvent faire entrevoir des solutions possibles aux problèmes relevés dans les territoires et provinces du Canada depuis l'entrée en vigueur des modifications en 1999.

Les données FACTS ont mis en lumière des taux élevés d'exemption (69,5 %), particulièrement dans les cas où le contrevenant est placé sous garde (94 %), ce qui est conforme à la teneur des entrevues réalisées avec les principaux répondants, qui font valoir que la suramende compensatoire est souvent écartée ou non mentionnée par le tribunal et que l'exemption est à peu près automatique dans le cas où le contrevenant est incarcéré. Par contre, les infractions qui affichent le taux d'exemption le plus bas sont celles qui sont le moins susceptibles d'avoir fait une victime (p. ex. la conduite avec facultés affaiblies s'assortit d'un taux d'exemption de 41 %).

Les données FACTS portent à croire également que l'insuffisance des recettes est attribuable davantage aux taux d'exemption élevés qu'à de faibles taux de recouvrement. À l'échelle du territoire, le taux de recouvrement est relativement haut, à 85 %. Il reste également assez élevé pour les contrevenants qui doivent faire de la prison (75 %), ce qui vient contredire ce qu'affirment généralement les juges, soit que les contrevenants incarcérés n'ont pas les moyens financiers de payer une suramende compensatoire.

Les données indiquent aussi que l'intention du législateur, c'est-à-dire accroître la responsabilité du contrevenant envers la victime, n'est pas respectée dans les Territoires du Nord-Ouest. De fait, dans les cas où une victime est identifiée, le taux d'exemption est plus élevé que dans les



dossiers où il n'y a aucune victime (77 % contre 64 %). En outre, les infractions où aucune victime n'est généralement identifiée s'assortissent d'une suramende compensatoire beaucoup plus élevée en moyenne que les crimes ayant causé un traumatisme grave à la victime (la suramende atteignait en moyenne 112,10 \$ pour la conduite avec facultés affaiblies, comparativement à 40,39 \$ à la suite d'une infraction d'ordre sexuel).

L'examen manuel des dossiers et les entrevues avec les répondants clés ont montré que les cours territoriales des T.N.-O. ont adopté des pratiques documentaires appropriées pour consigner l'exemption de la suramende compensatoire. Cependant, il est clair que l'imposition d'office n'est pas la mesure prise par défaut. Dans bien des cas, les greffiers ne peuvent pas suivre les directives, parce que la suramende compensatoire n'est pas toujours mentionnée par le tribunal. De son côté, la cour suprême des T.N.-O. s'est dotée d'un système documentaire différent qui n'est pas conforme à la disposition législative obligeant à consigner l'exemption dans le dossier.

Les entrevues ont révélé que, même si les personnes interviewées connaissaient l'existence de la suramende compensatoire, la plupart ne savaient pas exactement à quoi servaient les recettes qui en sont tirées. En outre, bon nombre de répondants se sont dit préoccupés du fait que les contrevenants ne savent pas à quoi sert la suramende compensatoire, de sorte que les dispositions législatives n'atteignent pas leur objectif (forcer le contrevenant à prendre conscience de sa responsabilité envers la victime). De plus, même si bien des répondants affirment être intéressés à recevoir plus d'information et de formation sur la suramende compensatoire, on se demande, compte tenu des faibles taux d'imposition, s'il s'agit là d'une utilisation valable du temps et des ressources judiciaires.

Bon nombre de répondants estimaient que l'incarcération n'est pas une conséquence significative en cas de défaut de paiement de la suramende compensatoire fédérale. Selon certains d'entre eux, cette mesure n'est pas appliquée dans les T.N.-O., en raison d'une directive récente en matière de politique. Lorsqu'on leur a demandé par quels autres moyens on pourrait encourager le paiement de la suramende compensatoire, les répondants ont donné plusieurs réponses. La plus courante était l'imposition de services communautaires (n=4) et le recours aux modes facultatifs de paiement (n=3). Il y avait aussi les restriction relatives au permis de conduire, la prolongation de la durée de l'incarcération, l'utilisation de programmes d'indemnisation civile, l'ajout de la suramende aux impôts à payer.

La présente recherche porte à croire qu'il faudrait privilégier les mesures visant à réduire les taux d'exemption et dissiper le mythe suivant lequel les contrevenants placés sous garde n'ont pas les moyens financiers de payer la suramende compensatoire. En outre, même si on peut conclure qu'il est nécessaire de mieux former et éduquer les contrevenants et les intervenants au sujet de la suramende compensatoire, il est possible de le faire d'une façon ciblée. Par exemple, si l'on informe les contrevenants du but visé par la suramende compensatoire, ils prendraient davantage conscience des victimes et de leur responsabilité envers elles. Même s'il n'existe aucune solution simple permettant d'accroître les recettes tirées de la suramende compensatoire fédérale, des recherches approfondies dans d'autres provinces et territoires peuvent mettre en lumière des pratiques exemplaires ou de nouvelles idées permettant de découvrir comment la suramende compensatoire pourrait mieux atteindre ses résultats.

Annexe I

Régions définies pour les besoins de l'analyse des données FACTS

Yellowknife

FORT SMITH
FORT RESOLUTION
LUTSELK'E
DETAH
YELLOWKNIFE
BECHOKO
ENTERPRISE
FORT PROVIDENCE
WHA TI
EDZO
RAE LAKES
WEKWETI

Hay River

HAY RIVER
HAY RIVER RESERVE
FORT SIMPSON
JEAN MARIE RIVER
NAHANNI BUTTE
FORT LIARD
WRIGLEY
TUNGSTEN
TROUT LAKE
KAKISA
NORMAN WELLS
TULITA
FORT GOOD HOPE
DELINE
COLVILLE LAKE

Inuvik

INUVIK
AKLAVIK
FORT MCPHERSON
TSIIGHETCHIC
TUKTOYAKTUK
SACHS HARBOUR
ULUKHAKTOK
PAULATUK



Annexe II

Description des catégories d'infractions

Infractions contre la justice

- Outrage au tribunal, défaut de comparaître, violation des conditions de mise en liberté sous caution, violation de la libération conditionnelle, évasion et liberté sans excuse

Infractions contre la personne

- Voies de fait, homicide, rapt, négligence criminelle

Infractions contre les biens

- Vol, vol qualifié, introduction par effraction

Infractions d'ordre sexuel

- Toutes les infractions prévues à la partie V du *Code criminel*

Infractions liées à la conduite avec facultés affaiblies

- Toutes les infractions prévues aux articles 253 à 255 du *Code criminel*

Infractions en matière de drogues

- Toutes les infractions prévues à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*

Autres infractions

- Toutes les autres infractions non comprises dans les catégories ci-dessus

Annexe III

Directives pour l'entrevue avec les principaux répondants

Répondant

Organisme

Poste

Date

A M J

Personne chargée de l'entrevue

2.1 Titres de compétence et expérience

2.1.1 Discipline

Droit Psychologie Travail social Autre

2.1.2 Nombre de mois à la cour suprême

2.1.3 Expérience de travail/poste(s)

2.2 La suramende compensatoire fédérale : information, perceptions et points de vue

2.2.1 Pouvez-vous me dire ce qu'est, selon vous, la suramende compensatoire fédérale? Comment est-elle appliquée?

2.2.2 Que pensez-vous de la suramende compensatoire fédérale?

2.2.3 Premièrement, quel est, selon vous, l'objet de la suramende compensatoire fédérale? Deuxièmement, la suramende compensatoire fédérale constitue-t-elle, selon vous, une conséquence significative? Souscrivez-vous fondamentalement au principe qui la sous-tend?

2.2.4 Quelle est votre perception concernant l'usage des recettes générées par la suramende compensatoire fédérale? Par exemple, que fait-on, selon vous, avec les sommes recueillies?



-
- 2.2.5 Le pourcentage imposé/recouvré actuellement est-il satisfaisant, à votre avis?
- 2.2.6 Conviendrait-il d'augmenter symboliquement le montant de la suramende compensatoire fédérale afin de mettre l'accent sur la responsabilité des contrevenants envers leurs victimes?
- 2.2.7 Qu'a fait le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour mieux faire connaître la suramende compensatoire fédérale à toutes les parties concernées, c'est-à-dire les procureurs de la Couronne, les avocats de la défense, les juges et les contrevenants? Comment avez-vous appris l'existence des dispositions relatives à la suramende? Le gouvernement des T.N.-O. a-t-il pris des mesures pour faire connaître les dispositions sur la suramende aux professionnels et aux contrevenants? Pouvez-vous donner des exemples?

2.3 La suramende compensatoire fédérale : imposition

- 2.3.1 En pratique, votre tribunal impose-t-il d'office la suramende compensatoire fédérale? Savez-vous que le contrevenant est tenu de payer une suramende, sauf s'il en est exempté par le tribunal? De quelle façon la nature automatique de la suramende compensatoire fédérale ressort-elle des documents et des procédures de votre tribunal? Par exemple, le fait que la suramende est imposée ou que le contrevenant en est exempté est-il mentionné au verso de la dénonciation?
- 2.3.2 Savez-vous que des modifications ont été apportées au *Code criminel* en 1999 afin de rendre automatique l'imposition de la suramende? À votre connaissance, la suramende est-elle toujours imposée? Si ce n'est pas le cas, quelles pratiques ou « interprétations » se sont développées au sein de votre bureau?
- 2.3.3 Le *Code criminel* prévoit que le préjudice injustifié est évalué au moyen d'un critère fondé sur les moyens de payer. Avez-vous déjà vu ou entendu une telle évaluation? À votre connaissance, quelle est la preuve qui est habituellement utilisée pour démontrer le « préjudice injustifié »?
- 2.3.4 D'après votre expérience, y a-t-il un motif que le tribunal donne le plus souvent pour expliquer pourquoi il accorde une exemption du paiement de la suramende compensatoire fédérale? Ce motif est-il inscrit au verso de la dénonciation?
- 2.3.5 Quels motifs, d'après votre expérience, sont habituellement donnés pour justifier la non-imposition de la suramende compensatoire fédérale?
- 2.3.6 D'après votre expérience, arrive-t-il souvent (jamais/rarement/fréquemment/très fréquemment) que la défense aborde directement la question de la capacité de payer du contrevenant?
- 2.3.7 Croyez-vous que la suramende compensatoire fédérale devrait être obligatoire comme la suramende compensatoire provinciale? Pourquoi?

2.3.8 Avez-vous d'autres commentaires à faire sur l'imposition de la suramende compensatoire fédérale?

2.4 La suramende compensatoire fédérale : recouvrement et exécution

2.4.1 Comme vous le savez peut-être, si un contrevenant omet de payer la suramende compensatoire fédérale, il peut être incarcéré pour non-paiement. Une formule selon laquelle un montant égal à huit fois le salaire minimum provincial peut être acquitté pour chaque jour passé en prison est alors utilisée. Par exemple, si un contrevenant omet de payer une suramende de 50 \$, il sera incarcéré pour une journée seulement. Actuellement, l'incarcération est la seule mesure employée en cas de non-paiement. Quelles autres mesures pourraient être utilisées pour favoriser le paiement?

2.4.2 L'incarcération pour non-paiement constitue-t-elle une conséquence significative du défaut de payer la suramende? Outre l'incarcération, quelles autres mesures pourraient être envisagées en cas de non-paiement?

2.4.3 Quels problèmes opérationnels, le cas échéant, le recours à l'incarcération pour non-paiement cause-t-il à votre service (manque à gagner dans les recettes, surpopulation des établissements correctionnels)?

2.4.4 Comment améliorer les choses?

2.4.5 Quels obstacles touchant la compétence, le cas échéant, devraient être surmontés pour mettre en application d'autres mesures que l'incarcération pour non-paiement? Par exemple, le *Code criminel* prévoit des mesures comme les sanctions relatives aux permis ou le dépôt de jugements civils, qui soulèvent cependant des questions sur le plan des assurances et des coûts.

2.4.6 Avez-vous des commentaires à faire sur le recouvrement de la suramende compensatoire fédérale?

2.5 La suramende compensatoire fédérale : application

2.5.1 Lorsque le gouvernement fédéral a modifié les dispositions du *Code criminel* sur la suramende compensatoire en 1999, il prévoyait en tirer des recettes accrues. Dans bien des provinces et territoires, cette hausse ne s'est jamais produite. À votre avis, pourquoi les recettes escomptées dans les Territoires du Nord-Ouest ne se sont-elles jamais concrétisées?

2.6 Autres questions

2.6.1 Y a-t-il d'autres sujets dont nous n'avons pas parlé sur lesquels vous aimeriez faire des commentaires?