

2. LE SECTEUR DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

2.1 L'ÉTAT DE LA SITUATION ET LES ENJEUX

La police et les agents des forces de l'ordre jouent un rôle fondamental dans la prévention de la criminalité et dans la protection du public. Toutefois, dans leurs actions, ils doivent se garder de faire du profilage racial, contrairement au profilage criminel qui demeure une activité essentielle dans le cadre de plusieurs enquêtes policières.

Notre Commission fait sienne l'explication que donne la Commission ontarienne des droits de la personne pour distinguer le profilage racial du profilage criminel :

« [...] le "profilage racial" se distingue du "profilage criminel", lequel ne prend pas pour base des stéréotypes, mais se fonde sur un comportement réel ou sur des renseignements relatifs à une présumée activité de la part d'une personne qui répond à un certain signalement. En d'autres termes, le profilage criminel diffère du profilage racial, puisque le premier découle de preuves objectives d'un comportement délictueux, tandis que le second se fonde sur des présomptions stéréotypées. »³³

Tout au long du processus de consultation publique, plusieurs participants ont fait état d'une surveillance policière abusive et harcelante des personnes racisées, de même que du déploiement des ressources policières de manière disproportionnée dans les quartiers qu'elles fréquentent.

De récentes études³⁴ ont fait la démonstration qu'il s'agit d'actions s'apparentant plutôt à du profilage racial qu'à du profilage criminel.

À ce propos, le profilage racial dans le contexte de la sécurité publique constitue la forme la plus

33 COMMISSION ONTARIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE, préc., note 6, p. 7.

34 Pour les études québécoises, voir : Emerson DOUYON, « L'impact du 11 septembre sur les communautés ethnoculturelles au Canada », dans *Terrorisme, droit et démocratie. Comment le Canada est-il changé après le 11 septembre?*, Institut canadien d'administration de la justice, Éditions Thémis, 2002, p. 193-197; L. BERNARD et C. McALL, préc., note 21, p. 7-14; Léonel BERNARD et Christopher McALL, *Jeunes, police et système de justice - La surreprésentation des jeunes Noirs montréalais*, présentation de résultats de recherche, Centre de recherche de Montréal sur les inégalités sociales, les discriminations et les pratiques alternatives de citoyenneté (CREMIS), [En ligne]. www.cremis.ca. Centre affilié universitaire CSSS Jeanne-Mance, Montréal, 19 mars 2009, [En ligne]. http://www.mbetv.com/docs/Jeunes_et_la_police_2009_03_31.pdf; Mathieu CHAREST, Ph. D., *Mécontentement populaire et pratiques d'interpellations du SPVM depuis 2005 : Doit-on garder le cap après la tempête?*, Brouillon, mars 2009, Étude interne du SPVM (ci-après « CHAREST, rapport - 1 »), SPVM, [En ligne]. http://www.svvm.qc.ca/upload/documentations/Mecontentement_populaire_et_pratiques_dinterpellations.pdf; Mathieu CHAREST, Ph. D., *Mécontentement populaire et pratiques d'interpellation du SPVM depuis 2005 : doit-on garder le cap après la tempête?* Mise à jour des données (2001-2008), Document de travail, 30 août 2010 (ci-après « CHAREST, rapport - 2 »), SPVM, [En ligne]. http://svvm.qc.ca/upload/documentations/Mecontentement_populaire_mise_a_jour_2008.pdf; CONSEIL INTERCULTUREL DE MONTRÉAL, *Avis sur la problématique du profilage racial à Montréal*, octobre 2006, [En ligne]. http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/conseil_interc_fr/media/documents/Avis_profilage_racial.pdf; Note : En vertu des dispositions contenues dans la Charte de la Ville de Montréal, le CONSEIL INTERCULTUREL DE MONTRÉAL (CIM) est chargé d'émettre des avis au conseil de la Ville et au comité exécutif. Voir aussi les documentaires audiovisuels suivants : *Tolérance Zéro*, de Michka Saäl, Office national du Film, 2004; *La couleur du temps*, de Ronald Boisrond, réalisé par Danic Champoux, 2008.

connue de manifestation du phénomène³⁵. Dans ce cas, il est observé généralement dans le cadre des interventions policières, celles des agents des services d'ordre³⁶ ou des services de sécurité privés³⁷ qui ciblent des jeunes des minorités racisées pour des raisons de sécurité ou de prévention du crime.

Le profilage racial mine la confiance, tant des groupes racisés que de l'ensemble de la population, envers les institutions étatiques. Plusieurs personnes issues des communautés racisées, qui ont participé à la consultation, ont affirmé qu'elles ne jouissent pas des mêmes libertés (circuler, s'amuser ou se regrouper avec d'autres jeunes racisés) que le reste de la population. Elles se sentent en marge de la société, épiées et ciblées lorsqu'elles occupent l'espace public. Plusieurs participants considéraient particulièrement révoltant le fait que, malgré qu'ils soient nés au Canada, ils subissaient l'exclusion et se sentaient indésirables dans leur propre société.

« (...) en matière de justice procédurale, quatre conditions sont requises pour qu'un individu ait le sentiment d'être justement traité par les détenteurs d'une autorité légitime:

- 1) avoir l'occasion de s'expliquer;
- 2) être convaincu de la neutralité et de l'objectivité de ceux qui prennent la décision;
- 3) être traité avec dignité;
- 4) faire confiance aux motifs de ceux qui prennent la décision.

Si ces quatre conditions sont remplies, l'issue d'une décision, positive ou négative, aura peu d'influence sur la satisfaction globale du citoyen interpellé par la police. Force est de reconnaître que le profilage racial viole ces quatre conditions. »

Maurice CHALOM³⁸

Plusieurs des exemples mentionnés sont tirés de l'expérience montréalaise, non pas parce que le phénomène est exclusif à Montréal, mais bien parce que la majorité des personnes racisées demeurent dans la métropole. Ainsi, les rares études québécoises exhaustives sur le profilage racial qui sont citées plus haut ont porté sur Montréal. Par contre, la Commission tient à souligner que, tout le long du processus de consultation, plusieurs personnes résidant en banlieue de Montréal, comme dans les villes de Laval et de Longueuil, ou dans d'autres grandes villes telles que Québec et Sherbrooke, ont rapporté des expériences qui constituaient du profilage racial ou qui s'y apparentaient.

Compte tenu de la diversité ethnoculturelle de la population qu'il dessert, le Service de police de la ville de Montréal (SPVM) ne peut ignorer les difficultés qui se dressent sur le chemin des personnes issues des minorités racisées, ethnoculturelles ou de l'immigration. Dans un document du SPVM récemment publié, on peut lire :

« Il est permis de croire que la plupart des citoyens entreront en contact avec la police à un moment de leur vie. Certains auront fait appel aux policiers pour différentes raisons alors que d'autres auront attiré l'attention de ces derniers. Pour la majorité, ce contact sera sans

35 Cela est probablement dû, d'une part, au fait que cette forme de profilage est la plus documentée et, d'autre part, qu'elle est la plus flagrante du point de vue des constats observés.

36 Agents du réseau de transport en commun dans les bus et métros des grandes villes.

37 Magasins, bars, édifices ouverts au public ou offrant un service au public, etc.

38 MAURICE CHALOM « La pratique du profilage racial déshonore la profession policière », (janvier-mars 2011) vol. LXIV, *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, p. 83-100, p. 89.

conséquence grave et n'aura donné lieu à aucune agressivité. Pourtant, certains auront le sentiment d'avoir été injustement ciblés ou traités, et iront même jusqu'à se sentir menacés et frustrés. Pour ceux et celles qui croient avoir été interpellés à cause de caractéristiques visibles comme la couleur de leur peau, leur tenue vestimentaire, leur âge ou des comportements non légalement répréhensibles, des sentiments de violation de leurs droits peuvent même être ressentis. »³⁹

Plus loin, on indique :

« Le fait pour certains individus d'éprouver des sentiments d'injustice et de violation des droits peut en lui-même provoquer une série de réactions, dont la violence. C'est ainsi que par définition, si une proportion élevée d'un groupe ethnique spécifique croit que les agences d'application de la loi pratiquent des mesures différentielles à leur endroit, un sérieux problème existe et doit être pris en considération. »⁴⁰

Dans les sections suivantes, la Commission présentera, à partir des études, des mémoires présentés et des témoignages recueillis lors de la consultation, les enjeux et les problématiques auxquelles il est impératif de s'attarder en vue de prévenir et d'éradiquer le profilage racial en matière de sécurité publique. Dans la section 2.2, nous aborderons la question de la surveillance ciblée des minorités racisées et ses conséquences, soit les interpellations et les arrestations abusives, ainsi que la surjudiciarisation. Dans la section 2.3, nous jetterons un regard critique sur l'efficacité des recours actuellement disponibles pour aider les citoyens à exercer leurs droits lorsqu'ils estiment avoir été victimes de profilage racial dans leurs rapports avec la police et les agences mandatées pour assurer l'ordre et la sécurité.

2.2 LA SURVEILLANCE CIBLÉE DES MINORITÉS RACISÉES

Les minorités racisées font l'objet d'une surveillance ciblée et disproportionnée de la part des forces policières. Ce profilage racial exercé dans le contexte de la sécurité publique est nourri par l'idée selon laquelle les citoyens appartenant à certains groupes racisés n'ont pas un poids égal dans la société et ne doivent pas, conséquemment, être traités avec les mêmes égards ou le même degré de tolérance.

De plus en plus, on reconnaît l'inefficacité de cette approche prospective de répression de la criminalité qui consiste à élaborer des corrélations entre une activité criminelle particulière et l'appartenance des individus à un groupe défini de la population⁴¹. Cette approche conduit à de l'insatisfaction généralisée et à la méfiance des groupes racisés et vulnérables envers les institutions publiques.

« Tous les jeunes Latinos qui fréquentaient le parc ou les environs ont été pris en photo, et ce, peu importe s'ils avaient ou non des liens avec un gang de rue. »

Un jeune d'origine latino-américaine de Montréal

39 Anne CHAMANDY, « La police et les citoyens », dans Michelle Côté, Ph. D. (dir.), *Lecture de l'environnement du service de police de la Ville de Montréal*, 2^e trimestre 2010, SPVM, p. 49.

40 *Id.*, p. 51.

41 Le profilage criminel [prospectif] a recours à une analyse fondée sur les probabilités destinées à identifier des suspects et à les assujettir à une surveillance accrue. Bernard E. HARCOURT, « The shaping of chance : Actuarial models and criminal profiling at the turn of the twenty-first century », (2003) 70 *The University of Chicago Law Review*, 109, cité dans : Jimmy BOURQUE, Ph. D., Stefanie LEBLANC, M.A., Anouk UTZSCHNEIDER, M. Sc., Christopher WRIGHT, M.A., *Efficacité du profilage dans le contexte de la sécurité nationale*, Commission canadienne des droits de la personne et Fondation canadienne des relations raciales, p. 6.

L'application inégale et discriminatoire de la loi qui se fait dans le contexte de la sécurité publique donne une fausse image de la réalité. En conséquence, les personnes appartenant à une communauté « profilée » vont courir plus de risques d'être interpellées, arrêtées, traduites en justice et exposées à un traitement différent et inégal à toutes les étapes du processus judiciaire⁴². Rappelons également que les personnes des communautés racisées ont le droit de bénéficier d'une protection adéquate de la part des forces de l'ordre lorsque la situation le requiert ou lorsqu'elles sont victimes d'un acte criminel.

Dans cette section, la Commission adressera au gouvernement, aux institutions publiques et aux services de police des recommandations qui visent à modifier ou à éliminer des pratiques organisationnelles, des lois, des règlements et des politiques qui, d'une manière ou d'une autre, créent ou renforcent le profilage racial systémique.

2.2.1 LA LUTTE À LA CRIMINALITÉ ET AUX GANGS DE RUE

Dans l'article « Le crime organisé et les gangs de rue »⁴³, le criminologue Mathieu Charest précise :

« La lutte aux gangs de rue est une des priorités d'intervention du SPVM depuis le milieu des années 2000. [...] Sous l'appellation de "gangs de rue" se retrouve un éventail assez large de jeunes délinquants et de criminels adultes, issus de ces gangs, mais qui ont maintenant beaucoup plus à voir avec des entrepreneurs criminels. Alors que la patrouille et les escouades mobiles tentent de restreindre les incidents reliés aux groupes de jeunes, les enquêtes spécialisées s'intéressent davantage à la portion moins visible des trafiquants à plus large échelle. »

26

Charest, dans son rapport⁴⁴ commandé par le SPVM au lendemain des émeutes de Montréal-Nord, qui ont suivi le décès de Fredy Villanueva, abattu par un policier en août 2008, (ci-après « rapport Charest - 1 ») a constaté l'importante surreprésentation des jeunes Noirs parmi les personnes interpellées dans le cadre des actions policières sur toute l'île de Montréal⁴⁵.

Cette surreprésentation n'est pas étrangère à la mise en place des escouades mobiles de type « Avance » (2005-2008) et « Éclipse » (depuis juin 2008)⁴⁶ dans le cadre de la lutte aux gangs de rue.

Charest formule cette hypothèse :

« Pourquoi les interpellations de Noirs augmentent-elles drastiquement en 2006-2007 dans certains quartiers sensibles et pourquoi n'ont-elles pas commencé à augmenter graduellement dès 2003-2004 (année où la lutte aux gangs de rue est devenue la priorité du SPVM)? Notre principale hypothèse est que le déploiement d'escouades mobiles, libérées de la réponse aux appels et dédiées à la lutte aux gangs de rue à Montréal est en grande partie responsable de la hausse que nous observons. »⁴⁷

42 Une étude du CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL (*La justice et les pauvres*, Ottawa, printemps 2000) révèle que, contrairement à la croyance populaire, les pauvres ne sont pas nécessairement plus susceptibles de s'adonner à des activités criminelles que les personnes plus fortunées. Les taux de criminalité attribués aux pauvres résulteraient, en bonne partie, des pratiques de la police.

43 Mathieu CHAREST, « *Le crime organisé et les gangs de rue* », dans Michelle Côté, Ph. D. (dir.), *Lecture de l'environnement du service de police de la Ville de Montréal*, 2^e trimestre 2010, SPVM, p. 130-131.

44 CHAREST, rapport - 1, préc., note 34.

45 Mathieu CHAREST a consulté pour ce rapport le registre des fiches d'interpellation du SPVM, qui contient des renseignements sur l'origine ethnique des personnes interpellées. Le SPVM détient aussi un registre de 10 000 noms associés à la lutte aux gangs de rue.

46 Ces escouades mobiles et non rattachées à un poste de quartier particulier avaient pour mandat de soutenir sur le terrain les plans d'action des différentes unités du Service, en fonction des besoins déterminés par celles-ci. Quatre secteurs d'activité ont été reconnus par les ministères de la Justice et de la Sécurité publique : la lutte aux gangs de rue; la lutte contre la drogue; la cybercriminalité; les phénomènes criminels ponctuels.

47 CHAREST, rapport - 1, préc., note 34, p. 8.

Le rapport Charest met en lumière « certaines des conséquences néfastes de la lutte contre les gangs de rue et les répercussions de l'activité d'escouades comme Avance et Éclipse sur le volume et la qualité des contrôles d'identité des membres de groupes ethniques »⁴⁸.

On y indique qu'entre 2001 et 2007, dans la ville de Montréal⁴⁹, la fréquence des contrôles d'identité a augmenté de manière importante (60 % à Montréal, 125 % à Montréal-Nord et 91 % à Saint-Michel)⁵⁰. Et il se trouve que ces hausses observées sont attribuables principalement à l'interpellation de personnes de « descendance noire »⁵¹.

Le SPVM, tout comme les autres services de maintien de l'ordre, invoque le taux de criminalité pour justifier son action dans certains quartiers abritant une forte concentration de minorités racisées.

Mais qu'en est-il réellement? La surreprésentation des jeunes des communautés racisées dans le cadre d'interventions des forces de l'ordre est-elle le reflet de la criminalité à laquelle ces jeunes sont associés?

À ceux qui estiment que la criminalité dans certains quartiers de Montréal dicte l'action policière, la Commission rappelle que les données de la police analysées par Charest indiquent que la proportion des crimes attribuable aux personnes de la communauté noire se situe entre 10 et 20 % selon l'infraction en cause alors qu'elles sont interpellées dans une proportion d'environ 40 %.

Le SPVM indique d'ailleurs dans un rapport⁵² que « La criminalité à Montréal-Nord [quartier associé à des foyers de gangs de rue] suit la tendance observée depuis 2004 dans les autres secteurs de la ville de Montréal, c'est-à-dire une diminution ou une stabilité de tous les types de crimes [...] »⁵³.

Par ailleurs, la criminalité associée aux activités des gangs de rue ne représente que 1,6 % des actes criminels recensés en 2009⁵⁴. Cette manifestation de la criminalité demeure donc marginale en comparaison avec toutes les autres activités criminelles répertoriées sur le territoire desservi par le SPVM⁵⁵.

Brian Myles, dans un article publié dans *Le Devoir*, révèle que le SPVM estimait en 2006 que « 500 individus faisaient partie des gangs, en comptant les membres périphériques et les émules. Le noyau dur était formé d'une cinquantaine de criminels endurcis »⁵⁶. Il est donc surprenant d'apprendre, dans le rapport Charest de 2009⁵⁷ précité, que le SPVM détient un registre comptant 10 000 noms censés être associés aux gangs de rue. La lutte aux gangs de rue semble donc susciter de manière disproportionnée les actions policières, de même que les manchettes des journaux.

48 *Id.*, p. 5.

49 *Id.*, p. 1.

50 CHAREST, rapport - 1, préc., note 34, p. 5 : « On n'observe aucune hausse notable des interpellations dans l'arrondissement de Rivière-des-Prairies (rappelons qu'à la suite d'un incident entre les policiers d'Avance et un groupe de jeunes du projet RDP, les policiers du PDQ 45 avaient convenu qu'ils allaient encadrer les interventions du groupe et solliciter le support d'Avance en cas de besoin). »

51 *Id.*, p. 3. Alors que pour tous les autres groupes (Blancs, hispaniques, autres minorités ethniques) le nombre est demeuré relativement stable.

52 SERVICE DE POLICE DE LA VILLE DE MONTRÉAL, *Résumé des réalisations - Contexte d'intervention - Pré et postévénements*, août 2008; SERVICE DE POLICE DE LA VILLE DE MONTRÉAL, Dossier : *Montréal-Nord, Réalisations Service de police de la Ville de Montréal*, octobre 2010.

53 CHAREST, rapport - 1, préc., note 34, p. 14.

54 « Les gangs de rue, pas si dangereux », *Le Devoir.com*, 17 février 2010.

55 *Id.*

56 Brian Myles, « Gangs de rue - 10 000 noms dans la banque du SPVM », *Le Devoir*, 1er octobre 2010.

57 CHAREST, rapport -1, préc., note 34, p. 2.

Dans l'article, « Les gangs de rue, pas si dangereux », cité plus haut⁵⁸, Jacques Robinette, directeur adjoint, chef du service des enquêtes spécialisées du SPVM reconnaît que : « Dans les faits, ce sont plutôt les crimes contre la personne qui constituent le plus grave problème que Montréal connaît sur le plan policier. Et les membres de gangs n'auraient commis que 4 % de ces crimes ».

Pour donner une certaine légitimité aux actions de la police, M. Robinette explique :

« Les gangs de rue, ça se passe sur le terrain, dans un bar, dans le métro, dans la rue, tandis que la violence conjugale [par exemple] va se produire à l'intérieur d'un domicile,.... Ce qui préoccupe le citoyen, c'est ce qu'il voit. Les gens ont la perception que les gangs de rue prennent beaucoup, beaucoup, beaucoup d'ampleur, et peut-être un peu plus d'ampleur qu'on le constate sur le terrain, a-t-il souligné. Bien entendu, quand on représente seulement 2, 3 ou 4 % de l'ensemble de la criminalité, mais qu'on obtient 60 % ou 70 % du temps d'antenne dans les médias, les gens ont l'impression, sur le terrain, que les gangs de rue foisonnent. Et ce n'est pas nécessairement le cas »⁵⁹.

En se référant à la définition du profilage racial adoptée par la Commission, il apparaît évident que la surreprésentation importante des Noirs parmi les personnes interpellées à Montréal ces dernières années confirme la thèse du profilage racial à leur égard. Ainsi, dans le premier rapport Charest cité plus haut, on apprend à la lumière des données colligées par la police que les « résultats indiquent qu'environ 40 % des Noirs interpellés ne sont pas reliés (de près ou de loin) aux gangs de rue, n'ont pas d'antécédents d'arrestations récentes et que leur interpellation n'a donné lieu ni à une arrestation ni à un constat d'infraction [...] les contrôles d'identité ne produisent que peu d'arrestations ou d'infractions (5 %) »⁶⁰.

28

Par ailleurs, on observe que dans le quartier Saint-Michel de la ville de Montréal « les deux tiers des interpellations de Noirs reposent sur des motifs que l'on pourrait qualifier de "faibles" (enquête de routine, sujet d'intérêt)... (ce qui [est] le cas de seulement un tiers des Blancs) »⁶¹.

Donc, non seulement les Noirs sont-ils plus surveillés et interpellés que les Blancs, mais ils le sont pour des motifs plus banals.

Charest explique : « Les contrôles d'identité les plus susceptibles de susciter le mécontentement populaire et les accusations de profilage ethnique sont ceux où les personnes interpellées n'ont pas de passé criminel, ne sont pas reliées de près ou de loin au gang et qui n'aboutissent ni à une arrestation ni à un constat d'infraction. Une interpellation qui ne satisfait à aucun de ces trois critères est difficile à justifier »⁶².

Dans un deuxième document, il explique que le volume d'interpellations des Noirs sur l'ensemble de l'île de Montréal s'est stabilisé après 2007, tout en constatant toutefois une intensité des interventions policières après 2008, dans le quartier Montréal-Nord⁶³ où le groupe Éclipse intervient⁶⁴.

58 B. Myles, préc., note 55.

59 *Id.*

60 CHAREST, rapport - 1, préc., note 34, p. 1.

61 CHAREST, rapport - 2, préc., note 34, p. 6.

62 CHAREST, rapport - 1, préc., note 34, p. 6.

63 CHAREST, rapport - 2, préc., note 34, p. 3-4 : « Le ralentissement progressif des interventions à Saint-Michel et au centre-ville s'accompagne d'un déplacement de l'intensité des activités vers Montréal-Nord. Après des hausses successives en 2006 et 2007 (+126 % des interpellations de Noirs depuis 2001), on observe une troisième année de croissance où le nombre de contrôles d'identité (connus) augmente encore de plus de 50 % (en 2008). Les sommets de cette hausse surviennent dans les mois qui précèdent l'émeute. On remarque aussi que la hausse de surveillance qui affectait également les Blancs en 2006 et 2007 ne touche maintenant que les Noirs. »

64 Dans l'article « Les Noirs davantage interpellés après le déploiement de l'escouade Éclipse » publié le 18 octobre 2010

Les chercheurs Léonel Bernard et Christopher McAll⁶⁵ se sont concentrés pour leur part sur la surreprésentation des jeunes Noirs (de 12 à 17 ans) dans le cadre de l'application de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents⁶⁶. Ils observent aussi que, dans ce contexte, les Noirs sont plus souvent arrêtés et poursuivis en justice sur tout le territoire de l'île de Montréal. Le jeune Noir est également plus souvent associé aux gangs de rue. Dans 11 % des arrestations de jeunes Noirs, le policier a indiqué soupçonner l'appartenance à un gang, alors qu'il n'y avait pas de telle appréhension dans aucun des dossiers de jeunes Blancs⁶⁷.

Ces auteurs font remarquer que « Si les Noirs [tous groupes d'âge confondus] avaient 2,5 fois plus de chances qu'un Blanc d'être arrêtés en 2006-2007 sur l'île de Montréal, ils avaient 4,2 fois plus de risques d'être interpellés. Ces taux atteignent les niveaux les plus élevés (de 7 à 11 fois plus de chances d'être interpellés) dans des quartiers où la population noire est peu présente. »⁶⁸

Ces études ont sonné l'alarme. Le nouveau chef du SPVM, Marc Parent, dès son entrée en fonction à l'automne 2010, a remis en question les façons de faire de l'escouade Éclipse. M. Parent a expliqué le 23 septembre 2010 en conférence de presse qu'Éclipse « véhiculait une image négative du SPVM auprès des jeunes ».

« En ayant une approche très large comme celle-là, où on intervient de façon très répressive, c'est sûr qu'on va augmenter le niveau de tension avec certains jeunes, avec différents groupes. On est rendu au point où on doit remettre en question ce genre de stratégie là. »⁶⁹

Il ne faut pas remettre en question seulement l'approche des escouades spécialisées, mais aussi celle de tous les acteurs assurant la sécurité publique.

Martin Courcy, psychologue, dans un rapport commandé par le SPVM à la suite des émeutes de Montréal-Nord, explique :

« Les jeunes se plaignent d'un harcèlement quotidien et disent qu'on leur demande trop souvent de s'identifier. »⁷⁰

Plus loin, il ajoute :

« [...] Par ailleurs, le contrôle d'identité très fréquent est discutable surtout si le policier interpelle le jeune par son prénom. [...] Une telle pratique continue et constante entraîne une tension. Ça peut rendre fou quelqu'un. »⁷¹

dans *La Presse*, Catherine Handfield rapporte que « Différents intervenants, à Saint-Michel, avaient protesté lors du déploiement d'Éclipse, qui risquait selon eux de briser le lien de confiance entre les jeunes et la police de quartier. Depuis quelques années, le commandant Fady Dagher et son équipe avaient établi une culture de concertation entre les différents acteurs du quartier afin de rapprocher la police de sa communauté. » Citant la mairesse de l'arrondissement de Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension, la journaliste écrit : « Bref, on a fait comprendre à Éclipse qu'on avait une dynamique différente et qu'on était capable de s'organiser avec nos jeunes, a dit Anie Samson. Le message a passé à l'interne. »

65 L. BERNARD et C. McALL, préc., note 21.

66 L.C. 2002, c. 1.

67 L. BERNARD et C. McALL, préc., note 21, p. 13.

68 Que ces quartiers soient plus « aisés » (Outremont et Plateau Mont-Royal) ou plus « défavorisés » (Hochelaga-Maisonneuve). Voir : L. BERNARD et C. McALL, préc., note 21, p. 8.

69 Source : Radio-Canada, 24 septembre 2010.

70 Martin COURCY, *Rapport d'intervention à Montréal-Nord*, p. 7.

71 *Id.*, p. 8.

« Je me suis promené plusieurs heures sur les rues Pascal et Pierre. Aucun policier ne m’a retourné le salut que je lui avais fait. Les travailleurs de rue qui m’ont aidé me disaient que les policiers ne les saluent pas. Plusieurs fois par jour, les policiers passent au ralenti dans le stationnement des deux petits centres d’achat. Je ne les ai pas vus saluer les jeunes. Ils font sentir leur présence. Je ne sais pas si c’est de la provocation, mais l’attitude des policiers, en grande partie malsaine, ne permet [pas] de les rapprocher des jeunes. Elle risque, au contraire, de marginaliser encore davantage les jeunes, voire, les pousser [dans] les gangs de rue. Ils ne se sentent pas respectés par les policiers. Comment est-il possible qu’ils respectent les policiers?

[...]

[Ils voient] leur condition face à la police comme une fatalité. Ils seront toujours harcelés par la police en raison de leur misère et de la couleur de leur peau et cela ne leur donne rien de parler de ce qu’ils subissent de la police puisque rien ne va changer. Sauf qu’un jour la marmite explose [...]. »⁷²

« Au début des années 80, aucun détenu de race noire ne se trouvait à la prison de Bordeaux. Aujourd’hui, ils représentent près de 40 % de la clientèle carcérale dans cette prison. »

Ronald Boisrond, dans son film, *La Couleur du temps*⁷³.

LA COMMISSION RECOMMANDE :

30

- que les villes et leur service de police révisent les politiques de déploiement des ressources policières selon les quartiers afin de prévenir la discrimination et le profilage racial;
- que les villes et leur service de police révisent les politiques de lutte à la criminalité et aux gangs de rue en tenant compte des biais discriminatoires qu’elles comportent en elles-mêmes ou dans leur application;
- que les villes et leur service de police prennent des mesures pour que les résultats de l’application des politiques de lutte à la criminalité et aux gangs de rue soient connus du public.

2.2.2 LA LUTTE AUX INCIVILITÉS ET L’APPLICATION DISCRÉTIONNAIRE DES RÈGLEMENTS

Plusieurs participants ont indiqué, lors de la consultation, que la surreprésentation des personnes racisées parmi les personnes interpellées par la police est probablement aussi due à l’application arbitraire et disproportionnée de certains règlements ou directives administratives à leur endroit.

En effet, la police jouit d’un pouvoir discrétionnaire dans l’application des règlements et dans son rôle de gardien de l’ordre public. De surcroît, plusieurs règlements rédigés en termes flous sont sujets à des interprétations qui varient selon le contexte.

Rappelons que depuis 2003, le SPVM a adopté une politique de « lutte aux incivilités », qui se lit comme suit :

« Les incivilités sont toujours au cœur des préoccupations des citoyens et sont souvent, plus que la criminalité, génératrices d’insécurité. Les incivilités comme le bruit, le vandalisme et

⁷² *Id.*, p. 9-10.

⁷³ Préc., note 34.

l'itinérance figurent toujours parmi les préoccupations exprimées par les élus et les sondages, et plus de la moitié des Montréalais jugent qu'il y a des problèmes de vandalisme, de graffitis et de malpropreté dans leur quartier. »⁷⁴

Ainsi, dans le Règlement concernant la paix et l'ordre sur le domaine public, on peut lire à l'article 1 :

« Il est défendu à toute personne de gêner ou d'entraver la circulation des piétons et des véhicules automobiles en se tenant immobile, en rôdant ou flânant sur les voies et places publiques, et en refusant sans motif valable de circuler à la demande d'un agent de la paix. »⁷⁵

Nul besoin de préciser que l'application de ces types de politiques et de règlements risque de cibler davantage les personnes marginalisées⁷⁶ ou racisées.

Dans son mémoire déposé au moment de la consultation, la Ligue des droits et libertés indique :

« Dans ce contexte de "prévention du crime" et de "lutte contre les incivilités", le policier risque de considérer que tout jeune ou toute personne "hors norme", en apparence innocent, est un délinquant qui s'ignore surtout s'il est identifié à une minorité ethnoculturelle. »⁷⁷

Parmi les autres règlements du SPVM, on peut citer aussi le Règlement sur la propreté et sur la protection du domaine public et du mobilier urbain, qui énonce à son article 20 :

« Il est interdit d'utiliser le mobilier urbain à une autre fin que celle à laquelle il est destiné, de le détériorer ou d'y apporter quelque modification que ce soit. »⁷⁸

Plusieurs témoins ont fait état de la remise de contraventions ou d'interventions harcelantes de la police en application de ces dispositions. Un des exemples rapporté faisait état de la remise de contraventions à des jeunes Noirs qui étaient assis sur un bloc de béton près d'un HLM dans le quartier Saint-Michel, au motif qu'il s'agissait d'un usage impropre du mobilier urbain.

D'autres situations ont été rapportées relativement à l'application du règlement de la Société de transport de Montréal (STM)⁷⁹. En effet, les policiers affectés à l'application des règlements de la STM semblent, selon les participants, appliquer un principe de tolérance zéro à l'égard des jeunes racisés. Plusieurs personnes ont aussi dénoncé le pouvoir discrétionnaire dont jouissent les policiers dans ce contexte, en prenant pour exemple la disposition du règlement qui prévoit que : « Dans ou sur un immeuble ou du matériel roulant, il est interdit à toute personne : de gêner ou d'entraver la libre circulation de personnes, notamment en s'immobilisant, en rôdant, en flânant [...] »⁸⁰.

Plusieurs participants à la consultation ont souligné que les jeunes Noirs qui se trouvent aux abords des stations de métro se disent harcelés par la police, qui leur demande de se disperser dès que deux

74 SERVICE DE POLICE DE LA VILLE DE MONTRÉAL, *Optimisation de la police de quartier*, 10 octobre 2003, p. 9 et 10, [En ligne]. http://www.spvm.qc.ca/upload/documentations/Rapport_optimisation_2003_10_10.pdf.

75 R.R.V.M., c. P-1.

76 COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La judiciarisation des personnes itinérantes à Montréal : un profilage social*, M^e Christine Campbell et Paul Eid, (Cat. 2.120-8.61), 2009, [En ligne]. http://www2.cdpcj.qc.ca/publications/Documents/itinérance_avis.pdf.

77 Mémoire présenté par la Ligue des droits et libertés à la consultation de la Commission, p. 14.

78 R.R.V.M., c. P-12.2.

79 Règlement concernant les normes de sécurité et de comportement des personnes dans le matériel roulant et les immeubles exploités par ou pour la Société de transport de Montréal (Loi sur les sociétés de transport en commun, L.R.Q., c. S-30.01, art. 144).

80 *Id.*, art. 4.

personnes ou plus se regroupent et qu'elles ne circulent pas (par exemple dans l'attente d'un ami ou d'une rame de métro moins achalandée).

Certains participants nous ont rapporté que des jeunes issus des groupes racisés bénéficiant du tarif réduit⁸¹ peuvent faire l'objet de contrôles d'identité plus fréquemment que les jeunes Blancs.

Quant aux actions des agents de sécurité privée, les témoignages recueillis font état de surveillance disproportionnée, de discrimination, de harcèlement, de refus d'accès, particulièrement à l'égard des Noirs et des Latino-Américains, dans les centres commerciaux, les magasins, les bars, etc. Le ciblage est en grande partie attribuable au fait qu'ils sont associés à des personnes peu nanties ou à de potentiels contrevenants⁸².

« L'événement que je vais vous raconter n'est pas arrivé qu'une seule fois. C'est fréquent dans certains bars de banlieue. Au début de notre session 2009, un groupe d'amis, des filles et des garçons de 20 à 23 ans, se sont rendus dans un bar à Brossard. Le portier a refusé que les garçons entrent dans le bar sous prétexte que des Noirs s'étaient battus la semaine précédente. Pourquoi on étiquette les hommes noirs comme des hommes violents? Pourquoi ils font payer tout un groupe pour la faute de quelques-uns? »

Un étudiant noir de la Rive-Sud

Tous ces actes constituent du profilage racial d'après le deuxième paragraphe de la définition adoptée par la Commission⁸³. En effet, dans un contexte empreint de préjugés, l'application des règlements et des règles de pratique se fait de manière que les personnes les plus marginales ou stigmatisées de la société, notamment les personnes racisées, en font davantage les frais⁸⁴.

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que chaque ville et son service de police révisent les politiques et pratiques policières relativement à l'application des règlements municipaux afin d'en détecter et d'en éliminer les impacts discriminatoires sur les personnes racisées;
- que la Ville de Montréal et le SPVM révisent les politiques et les pratiques policières en matière de lutte aux incivilités afin d'en détecter et d'en éliminer les impacts discriminatoires sur les personnes racisées.

2.2.3 LA SOUS-PROTECTION DES PERSONNES RACISÉES PAR LA POLICE

Le fait que les personnes racisées soient perçues comme des criminels potentiels peut partiellement expliquer le témoignage de certains participants à la consultation issus des groupes racisés, à savoir qu'ils se sentent moins protégés par la police et estiment recevoir moins d'attention de la part de la police lorsqu'ils sont victimes d'un crime.

« Si c'est un Noir qui commet un crime contre un Noir, cela semble moins grave que si la victime est blanche. »

Porte-parole de la Ligue des Noirs du Québec

81 Sur présentation d'une preuve de fréquentation scolaire.

82 Voir la décision : *Radek v. Henderson Development (Canada) Ltd.* (No 3), 2005 BCHRT 302; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 75; CONSEIL NATIONAL DU BIEN-ÊTRE SOCIAL, préc., note 41.

83 COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 7, p. 18.

84 COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 75.

Bernard et McAll⁸⁵ font cette observation :

« Comment expliquer la quasi-absence de jeunes Noirs comme victimes dans les crimes commis par les Blancs? Soit l'agressivité va toujours dans le même sens (ce qui serait surprenant), soit les jeunes Noirs ont trop peur de la police pour porter plainte contre des agresseurs Blancs, soit encore, la police prend moins au sérieux les plaintes déposées par les jeunes Noirs à l'encontre des jeunes Blancs. La possibilité que la peur des jeunes Noirs (et de leurs familles) ou leur méfiance à l'égard de la police et du système de justice soit un facteur explicatif pour le manque apparent de plaintes déposées par de jeunes victimes noires contre des jeunes agresseurs blancs, est suggérée par le fait que les jeunes Noirs font plus appel à un avocat que les jeunes Blancs (18,3 % contre 9,9 %). »⁸⁶

Dans sa présentation, la Ligue des Noirs du Québec a soutenu que lorsque la police intervient dans le cas d'une altercation entre une personne racisée et un Blanc, trop souvent c'est la personne racisée qui est prise pour le fautif.

Par ailleurs, les femmes racisées connaissent aussi une situation particulière. Une participante a fait remarquer que non seulement hésitaient-elles à faire appel à la police lorsqu'elles sont victimes de violence conjugale, mais lorsqu'elles le font, on ne les prend pas toujours au sérieux et elles se sentent moins protégées par la police⁸⁷.

À cet égard, nous ne pouvons que déplorer, tout comme l'a fait la Fédération des femmes du Québec au moment de la consultation, le peu d'études sur l'impact du profilage racial ou de l'inaction policière (qui est une autre forme de la discrimination raciale) sur les femmes racisées.

2.2.4 LA RECONNAISSANCE ET L'INTERDICTION DU PROFILAGE RACIAL DANS LES LOIS ET LES POLITIQUES

33

Le Barreau du Québec ainsi que plusieurs participants, institutions et organismes⁸⁸ déplorent que la distinction entre le profilage criminel et racial ne soit pas clairement établie.

Aux fins de la discussion, il est utile de reproduire la définition du profilage racial énoncée par la Commission, déjà indiquée en introduction, dans la mesure où celle-ci fait de plus en plus consensus tant au sein des organismes de lutte contre le racisme que dans la jurisprudence :

« Le profilage racial désigne toute action prise par une ou des personnes en situation d'autorité à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public, qui repose sur des facteurs d'appartenance réelle ou présumée, tels la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion, sans motif réel ou soupçon raisonnable, et qui a pour effet d'exposer la personne à un examen ou à un traitement différent.

Le profilage racial inclut aussi toute action de personnes en situation d'autorité qui appliquent une mesure de façon disproportionnée sur des segments de la population du fait notamment, de leur appartenance raciale, ethnique ou nationale ou religieuse, réelle ou présumée. »⁸⁹

85 L. BERNARD et C. McALL, préc., note 21, p. 10.

86 *Id.* Par ailleurs, les auteurs font aussi remarquer : « Une telle explication pourrait en elle-même sous-tendre une partie de la surreprésentation des jeunes Noirs parmi les jeunes arrêtés et poursuivis, étant donné que le fait de ne pas porter plainte contre des jeunes Blancs diminuerait nécessairement les taux d'arrestation de ces derniers et augmenterait le taux de surreprésentation des jeunes Noirs. »

87 Voir : CONSEIL CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL, *Nulle part où aller? Répondre à la violence conjugale envers les femmes immigrantes et des minorités visibles*, Ekuwa Smith, mars 2004.

88 Entre autres : mémoires du CRARR, de la Ligue des droits et libertés et de la Ligue des Noirs du Québec.

89 Cette définition a été reprise dernièrement dans le jugement du Tribunal des droits de la personne, *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Bombardier inc. (Bombardier Aerospace Training Center)* 2010 QCTDP 16 (CanLII), [En ligne]. <http://www.canlii.org/fr/qc/qctdp/doc/2010/2010qctdp16/2010qctdp16.html>;

Quelques autres définitions ont été adoptées au Québec⁹⁰. Elles ressemblent à plusieurs égards au premier paragraphe de celle adoptée par la Commission. Toutefois, le deuxième paragraphe de cette dernière est unique. Il tient compte expressément du caractère systémique du phénomène et précise que, dès que l'on observe qu'une action est appliquée de manière disproportionnée à l'égard d'une catégorie de personnes, il y a lieu de se demander s'il ne s'agit pas de profilage racial.

La Commission tient à souligner que, parmi les définitions actuellement en usage, celle adoptée par le SPVM est problématique à plusieurs égards. Elle se lit comme suit :

« Le profilage racial et illicite se définit comme étant toute action initiée par des personnes en autorité à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, pour des raisons de sécurité ou de protection du public et qui repose essentiellement sur des facteurs tels que la race, l'origine ethnique, la couleur, la religion, la langue, la condition sociale, l'âge, le sexe, le handicap, l'orientation sexuelle, les convictions politiques dans le but d'exposer l'individu à un examen ou un traitement différentiel alors qu'il n'y a pas de motifs réels ou de soupçons raisonnables. »⁹¹ (nos soulignés)

Or, font remarquer les participants, les termes « illicite » et « essentiellement » laissent planer une ambiguïté et sous-entendent que le profilage racial peut être une pratique licite dans la mesure où il s'inscrit dans une démarche de lutte à la criminalité⁹².

Une décision du Comité de déontologie policière du 12 janvier 2011 abonde dans le même sens. Le Comité a écarté la définition du SPVM, qui, à son avis, est trop restrictive⁹³.

Le Comité précise :

« Le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM), dans sa politique d'intervention - le profilage racial et illicite - numéro Pr. 259-1, en vigueur le 24 janvier 2006, ajoute un caractère spécifique à l'égard de l'intervention de personnes en autorité dans une définition semblable à la précédente :

aussi dans le jugement de la Cour du Québec : *Valkov c. Société de transport de Montréal*, 2007 QCCQ 5677.

- 90 Par exemple, le « groupe de travail sur le profilage racial » coprésidé par le MICC et le MSP, a proposé la définition suivante : « Le profilage racial désigne toute action prise par une ou des personnes d'autorité à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de protection du public, qui repose sur des facteurs tels que la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale ou la religion, sans motif réel ou soupçon raisonnable, et qui a pour effet d'exposer la personne à un examen ou à un traitement différentiel. ». Soulignons que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a grandement contribué à l'élaboration de cette définition. Celle-ci a été présentée à l'Assemblée nationale le 23 mars 2004 par la ministre Courchesne pour souligner le 21 mars, Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale. Citons aussi celle proposée par le CONSEIL INTERCULTUREL DE MONTRÉAL, préc., note 34 : « le profilage racial serait : toute action initiée par des personnes en autorité à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, pour des raisons de sécurité ou de protection du public et qui repose essentiellement sur des facteurs tels que la race, l'origine ethnique, la couleur, l'habillement et le comportement en société, dans le but d'exposer l'individu à un examen ou un traitement différentiel alors qu'il n'y a pas de motifs réels ou de soupçons raisonnables ».
- 91 *Profilage racial et illicite*, [En ligne]. http://www.spvm.qc.ca/fr/service/1_5_2_2_profilage-racial.asp.
- 92 Voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Prouver le profilage racial : perspectives pour un recours civil*, M^e Michèle Turenne, (Cat. 2.120-1.26), 2006, p. 48, [En ligne]. http://www2.cdpcj.qc.ca/publications/Documents/prouver_profilage_racial_recours_civil.pdf; M^e Michèle Turenne, *Le profilage racial : une atteinte au droit à l'égalité. Mise en contexte - Fondements - Perspectives pour un recours*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, (Cat. 2.500.132), p. 74. Voir mémoires du CRARR, de la Ligue des droits et libertés et du Barreau du Québec.
- 93 *Le commissaire à la déontologie policière c. L'agent Philippe Gauthier*, dossier n° C-2009-3581-2 (08-1557-2), 12 janvier 2011, Commission de déontologie policière, [En ligne]. <http://www.deontologie-policiere.gouv.qc.ca/fileadmin/deonto/documents/decisions/C-2009-3581-2-f.pdf>.

[...] toute action initiée [...] qui repose essentiellement [...] sur des facteurs tels que la race [...].

L'article 5 du Code ne décrit pas la prohibition de façon aussi limitée. En voici le libellé :

« Le policier doit se comporter de manière à préserver la confiance et la considération que requiert sa fonction.

Notamment, le policier ne doit pas :

1° [...];

2° [...];

3° [...];

4° poser des actes [...] fondés sur la race, la couleur [...]. »

Est-il nécessaire de préciser qu'une directive d'un corps de police ne peut remplacer la Loi? Le Comité ne se sent pas lié par la politique d'intervention du SPVM et l'agent Gauthier en serait membre que le Comité exprimerait la même opinion.

L'utilisation, par un agent de la paix, de profilage racial comme moteur d'intervention auprès d'une personne de couleur ne fait généralement pas l'objet d'une admission. Dès lors, la preuve de l'existence de ce motif présente un défi certain pour la partie qui le prétend. »⁹⁴
(nos soulignés)

La Commission est d'avis que seul un profilage qui se fait dans le cadre d'une enquête policière sans faire intervenir des stéréotypes est légalement acceptable.

Constatant l'ambiguïté qui persiste encore quant à l'étendue de la protection contre le profilage racial, il y a lieu de prendre des mesures afin que le concept soit défini et reconnu officiellement comme un comportement dommageable et discriminatoire⁹⁵.

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que le gouvernement reconnaisse officiellement une définition du profilage racial⁹⁶ et prenne des mesures pour modifier la Charte des droits et libertés de la personne en y inscrivant le profilage discriminatoire comme action interdite. Cette modification pourrait s'inscrire après l'article 10.1 de la Charte, qui protège contre le harcèlement discriminatoire;
- que soit prohibé le profilage racial dans la Loi sur la police et dans le Code de déontologie des policiers du Québec;

94 *Id.*, par. 62 à 65.

95 Ce qui est l'avis de plusieurs participants à la consultation et aussi l'avis du CONSEIL INTERCULTUREL DE MONTRÉAL, préc., note 34, p. 23.

96 Dans la Charte, ou à défaut dans une loi. La définition adoptée par la Commission, consacrée tout récemment dans un jugement par le Tribunal des droits de la personne, pourrait servir de modèle : *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Bombardier inc. (Bombardier Aerospace Training Center)*, 2010 QCTDP 16 (CanLII), [En ligne]. <http://www.canlii.org/fr/qc/qctdp/doc/2010/2010qctdp16/2010qctdp16.html>.

- que le gouvernement prenne des mesures pour modifier la Loi sur la sécurité privée afin d'y inscrire les actions interdites liées au profilage racial;
- que les villes et les administrateurs des réseaux de transport en commun prévoient des politiques interdisant le profilage racial associé à la vérification des titres de transport et à la circulation de la clientèle.

2.2.5 LA COLLECTE DE DONNÉES

Les incidents de profilage racial ne sont pas qu'anecdotiques. Quoiqu'ils traduisent un problème systémique, peu d'études y ont été consacrées. Il y a urgence de recueillir des données exhaustives afin de documenter la situation⁹⁷ non seulement au regard des actions des forces de l'ordre, mais également dans tout le système judiciaire. En effet, la surveillance disproportionnée des jeunes des communautés racisées et des Autochtones entraîne nécessairement une surreprésentation de ceux-ci jusque dans le système carcéral⁹⁸.

Bernard et McAll affirment ainsi dans leur étude :

« [...] les jeunes identifiés par les policiers comme "Noirs" sont davantage surveillés par eux et par les agents de sécurité que les jeunes identifiés comme "Blancs". Cette "sur-surveillance" pourrait expliquer, à elle seule, jusqu'à 58% la sur représentation des jeunes Noirs. Chaque nouvelle arrestation comporte le risque d'une nouvelle inculpation, avec alourdissement du casier judiciaire (dans le cas de culpabilité avérée) ainsi que la probabilité d'une sentence plus lourde et de conditions plus contraignantes que la fois précédente. »⁹⁹

36

Dans son mémoire déposé au moment de la consultation, le Barreau du Québec est du même avis :

« [*le profilage racial dans le système judiciaire*] semble en partie responsable de la sur-représentation de certains groupes racialisés dans le système carcéral, notamment les Noirs et les Autochtones. »¹⁰⁰

De surcroît, indépendamment du profilage exercé par les forces de l'ordre, qui alimente la surjudiciarisation des personnes racisées, il y a lieu de s'interroger sur les décisions prises à toutes les étapes du processus judiciaire, qui pourraient avoir des effets discriminatoires (à la mise en accusation, à la déclaration de culpabilité, à la détermination de la sentence, aux conditions de libération, etc.).

Un exemple qui peut déjà illustrer une forme de discrimination intersectionnelle¹⁰¹ dans le système judiciaire est la surreprésentation des jeunes racisés de milieux défavorisés. Certains participants, notamment le Centre de recherche-action sur les relations raciales (CRARR), signalent le fait que dans les cours criminelles, des « allégations se multiplient à l'effet qu'un certain nombre d'avocats [payés

97 En Ontario, une enquête de cette envergure avait démontré l'étendue du racisme systémique dans tout le système de justice. Voir : COMMISSION SUR LE RACISME SYSTÉMIQUE DANS LE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE EN ONTARIO, préc., note 11.

98 Des données confirment déjà une surreprésentation des Autochtones et des Noirs dans le système carcéral de compétence fédérale. En 2008-2009, les Autochtones représentaient 17,15 % de la population de ce régime, alors qu'ils ne composent que 3,8 % de la population. Quant aux Noirs, ils accusaient un taux de représentation de 7,4 % alors qu'ils ne composent que 2,5 % de la population. Source : SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA, Sécurité publique Canada, décembre 2009.

99 L. BERNARD et C. McALL, préc., note 21, p. 12.

100 Mémoire déposé, p. 9. Le Barreau réitère son observation présentée dans : BARREAU DU QUÉBEC, *Mémoire sur le document de consultation* « Pour la pleine participation des Québécoises et des Québécois des communautés culturelles - vers une politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination », août 2006, p. 25.

101 Il s'agit de la confluence de plusieurs facteurs de discrimination.

par l'aide juridique] incitent trop souvent leurs clients [...] à plaider coupables afin de réduire le temps investi dans leur défense et d'augmenter le nombre de mandats [...] qui leur sont confiés »¹⁰².

Compte tenu de ce qui précède, la Commission est préoccupée par l'absence de données, du moins publiques, sur la représentation des jeunes des minorités condamnés en vertu de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents au sein des centres de réadaptation. Rappelons qu'en 1994 la Commission de protection des droits de la jeunesse a publié une étude démontrant que les jeunes contrevenants des minorités racisées étaient surreprésentés dans les centres de réadaptation, notamment parce qu'ils avaient deux fois plus de risques que les autres de faire l'objet de mesures judiciaires (par opposition à des « mesures de rechange »)¹⁰³. Par ailleurs, cette étude n'avait révélé aucun écart intergroupe significatif quant aux possibilités de prise en charge institutionnelle dans les dossiers de protection. Ces données, qui remontent à plus de quinze ans, doivent être mises à jour. Les jeunes contrevenants des minorités racisées sont-ils, encore aujourd'hui, surreprésentés dans les centres de réadaptation? Corrélativement, les directeurs de protection sont-ils moins portés, s'agissant de jeunes contrevenants racisés, à proposer des sanctions extrajudiciaires ou privilégient-ils davantage des poursuites judiciaires?

Pour le Barreau du Québec, « la collecte de données devra [...] se faire à toutes les étapes du système de justice afin que l'on puisse déterminer si les personnes racialisées y sont traitées équitablement. [...] Bien qu'il existe des risques de mauvaise utilisation des données qui pourraient augmenter la stigmatisation des personnes racialisées, voire même la discrimination à leur égard, ces risques peuvent être contrés par des méthodes de collecte de données efficaces et une stratégie de communication entourant leur divulgation. La collecte de données est essentielle dans une société multiculturelle [...] »¹⁰⁴.

La seule expérience connue de collecte systématique de données en vue d'analyser l'étendue et le processus du profilage racial au sein d'un corps policier a été faite par le service de police de Kingston en Ontario. Cette collecte de données, limitée dans le temps, a non seulement permis de détecter certains biais discriminatoires dans les actions policières (décisions d'intervenir, interpellations, détentions, arrestations, etc.)¹⁰⁵, mais aussi, à moyen terme, elle a fourni des arguments objectifs pour sensibiliser les policiers aux effets contre-productifs du profilage racial dans la lutte à la criminalité¹⁰⁶.

Dans l'article « La police et les citoyens » publié par le SPVM, l'auteure indique :

« Le débat autour de la question du profilage est très animé. Le profilage existe-t-il vraiment? Qui en est la cible et qui sont les auteurs? Comment prévenir ces interventions ou comment démystifier le rôle des agents d'application de la loi? Ces questions, parmi plusieurs autres, peuvent devenir secondaires lorsque l'on s'arrête au simple fait que certains groupes ou individus

102 Mémoire du CRARR, déposé à la consultation de la Commission, p. 21.

103 COMMISSION DE PROTECTION DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La clientèle multiethnique des centres de réadaptation pour les jeunes en difficulté*, 1994.

104 Mémoire du Barreau du Québec déposé à la consultation de la Commission, p. 52.

105 Enquête conduite du 1^{er} octobre 2003 au 30 septembre 2004.

La police de Kingston a, dans cette étude, analysé la fréquence et la nature des interventions (dans les espaces publics et sur la voie publique) des agents de la paix auprès des personnes, selon leur appartenance ethnique. Selon les analyses, un Noir (les hommes sont beaucoup plus interpellés que les femmes) âgé de 15 à 24 ans court trois fois plus le risque d'être interpellé par la police qu'un Blanc du même groupe d'âge, eu égard à leur représentation dans la ville. L'auteur Scot Wortley qui a mené l'étude mentionne toutefois que d'autres analyses restent à faire afin de déterminer les liens possibles entre le taux d'interpellation et les comportements déviants selon l'appartenance ethnique.

106 L'ancien chef de police de Kingston, W.-J. Closs, a fait une intervention très éloquente à cet égard au cours de la consultation.

perçoivent qu'ils sont victimes de profilage racial.

[...]

Bien qu'il soit encore impossible de démontrer empiriquement l'ampleur du profilage racial, le dossier est de plus en plus d'actualité. Au fait, pour démontrer l'existence ou non d'une pratique de profilage racial, des anecdotes ou des faits vécus à eux seuls ne sont pas pris au sérieux et demeurent insuffisants. Afin de faire la démonstration statistique, il faudrait de prime abord solliciter les données officielles des corps policiers »¹⁰⁷.

En résumé, les données recueillies dans un contexte de collecte systématique permettront de documenter objectivement la situation du profilage racial afin d'apporter les correctifs nécessaires pour assurer la protection des droits des citoyens. Autre bénéfice qui découlera de ce processus : l'autocritique des agents en pleine action. En effet, W.-J. Closs, ancien chef de police de Kingston¹⁰⁸, a expliqué que plusieurs agents récalcitrants ont commencé à s'interroger sur le bien-fondé de certaines de leurs interventions dans le cadre de ce projet.

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que les services de police municipaux, ainsi que la Sûreté du Québec, recueillent et publient systématiquement des données¹⁰⁹ concernant l'appartenance raciale présumée des individus¹¹⁰ dans le cas des actions policières afin de documenter le phénomène et de prendre les mesures appropriées; que ces mêmes mécanismes soient établis par les sociétés de transport en commun au regard des actions de leurs préposés;
- que les ministères de la Justice et de la Sécurité publique prennent les mesures nécessaires pour documenter la trajectoire judiciaire des minorités racisées dans tout le système judiciaire (mise en accusation, judiciarisation, sentences, libération conditionnelle, etc.);
- que les centres jeunesse produisent et rendent publiques des données sur la représentation des jeunes racisés condamnés en vertu de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents au sein des centres de réadaptation, ainsi que sur le type de mesures (judiciaires ou autres) que le DPJ tend à proposer pour ces jeunes.

2.2.6 L'ENCADREMENT DES ACTIONS POLIÈRES, LES PARTENARIATS ET L'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE IMPOSÉE AUX DIRIGEANTS

107 A. CHAMANDY, préc., note 38, p. 50.

108 La collecte systématique de données pour contrer le profilage racial existe notamment dans plusieurs États américains, voir par exemple : AMERICAN CIVIL LIBERTY UNION (ACLU), *Traffic Stop Consent Searches Across the State of Illinois and by the Illinois State Police*, July 2008. Rappelons que le corps de police de Kingston a été le seul service au Canada à avoir mis en place un projet pilote de collecte de données. Voir : Scot WORTLEY, *Bias Free Policing :The Kingston Data Collection Project*, Enquête conduite du 1^{er} octobre 2003 au 30 septembre 2004, [En ligne]. [http://ProfessorWortleyReport; http://BiasFreePolicing//DataCollectionFinalReport; Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris](http://ProfessorWortleyReport;http://BiasFreePolicing//DataCollectionFinalReport; Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris), [En ligne]. <http://police et minorités visibles a paris>; Deborah RAMIREZ, Jack McDEVITT et Amy FARRELL, *A Resource Guide on Racial Profiling Data Collection Systems – Promising Practices and Lessons Learned*, Northeastern University, 2000, [En ligne]. <http://Guide on racial profiling>; David HARRIS, « Driving While Black: Racial Profiling on our Nation's Highways », An ACLU special Report, June 1999, [En ligne]. <http://RacialEquality>.

109 Motifs liés à la race, l'âge, l'appartenance ethnique ou religieuse, etc.

110 Conformément à la Charte. La méthodologie applicable à une telle collecte pourrait s'inspirer de celle appliquée en vertu de la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics (L.R.Q., c. A-2.01), pour contrer la discrimination systémique, préc., note 17.

La plupart des participants réclament des mesures en vue d'un meilleur encadrement du personnel policier, particulièrement afin d'éviter les dérapages à caractère discriminatoire. Pour les participants à la consultation, le profilage racial s'inscrit dans un contexte institutionnel où les autorités politiques doivent afficher leur rôle de leader afin de contrer ses manifestations.

Le modèle de supervision et de rétroaction des agents sur le terrain est à revoir. Au SPVM par exemple, les superviseurs sont membres du même syndicat que les agents sous leurs ordres. Pour plusieurs, ce modèle ne garantit pas l'impartialité quant aux décisions à prendre à l'égard des policiers affichant un comportement inapproprié. Il y aurait lieu de concevoir un mécanisme qui permette d'assurer une plus grande neutralité dans le processus habituel de supervision.

L'inaction ou l'inefficacité de la police dans certaines situations où les minorités racisées ont besoin de la protection de la police constitue un problème qui a été soulevé à l'occasion de la consultation de la Commission. S'il est vrai, tel que mentionné, que certaines des actions policières douteuses dirigées contre les personnes racisées se fondent sur la « peur »¹¹¹ que celles-ci suscitent dans la population, il ressort de la consultation que les personnes racisées, quant à elles, se plaignent de ne pas être protégées adéquatement par la police lorsque la situation le requiert.

Les corps de police, particulièrement dans les grandes villes, se doivent d'entretenir des stratégies de rapprochement avec les citoyens, tant pour les protéger que pour réprimer et prévenir la criminalité. Parmi les mesures mises en place par le SPVM, soulignons le modèle de la police communautaire. Dans l'étude du SPVM¹¹² précitée, l'auteure insiste sur ce fait :

« Le Service considère que dans un contexte de forte immigration, il est important de renforcer les liens avec la communauté afin de contribuer à la cohabitation harmonieuse de tous les citoyens. De la même façon, deux composantes du modèle de la police communautaire reposent sur la notion de relation avec la communauté. La première consiste à établir et entretenir des liens harmonieux avec la communauté et ses composantes. La seconde fait référence à l'établissement et l'entretien de partenariats stratégiques. »¹¹³

Parmi les partenariats stratégiques établis avec les acteurs communautaires qui ont eu certaines répercussions positives dans l'île de Montréal relativement à la problématique du profilage racial, on peut mentionner l'expérience des quartiers Saint-Michel et Rivière-des-Prairies.

Ainsi, dans le quartier Rivière-des-Prairies, le taux d'interpellation des jeunes Noirs a été nettement inférieur à celui observé dans Saint-Michel et dans Montréal-Nord au moment du déploiement du groupe Avance. Dans le quartier Saint-Michel, en raison de l'action des agents travaillant dans la communauté, le nombre des interpellations inutiles de jeunes Noirs par la police semble avoir diminué.

Dans le mémoire déposé au moment de la consultation de la Commission, intitulé : *Modèle partenarial d'intervention et d'actions contre le profilage racial*, Harry Delva, Coordonnateur projets jeunesse à la Maison d'Haïti à Montréal, explique :

« Il est reconnu qu'un grand nombre des préoccupations exprimées et qui justifient l'existence du profilage racial au Québec et à Montréal [...] proviennent d'une méconnaissance de certaines réalités des communautés culturelles. Cette méconnaissance conduit souvent des détenteurs

111 À ce propos, voir : L. BERNARD et C. McALL, préc., note 21.

112 A. CHAMANDY, préc., note 38, p. 54-55.

113 Voir à ce sujet : SERVICE DES COMMUNICATIONS ET DES RELATIONS AVEC LES CITOYENS, *Politique pour un environnement paisible et sécuritaire*, Ville de Montréal, 2008; SERVICE DE POLICE DE LA VILLE DE MONTRÉAL, *Au coeur de la vie montréalaise. Le nouveau schéma de couverture de services*, 2007; S. GENDRON et H. OKAMBA-DEPARICE, *Projet du Plan directeur : relations avec les citoyens. Bâti sur nos acquis*, Service des communications et des relations avec la communauté, SPVM, 2009.

de pouvoir “discrétionnaire” à prendre des décisions extrêmes sur la base de faits ou de gestes incompris.

[...]

Concrètement, cet axe de la démarche repose sur un partenariat local [quartier Saint-Michel de Montréal, dans ce cas illustré] entre divers niveaux de l’action communautaire, de l’intervention publique, du secteur scolaire et d’autres institutions locales (privées et para-privées) autour d’un enjeu commun. Ces acteurs, munis de leur connaissance des problématiques locales, convergent leurs actions en vue d’instaurer une vision commune de viabilité du secteur ou du quartier.

[...]

Aujourd’hui, grâce à ce modèle partenarial d’intervention, [les] vagues d’interventions policières sont très rares dans le quartier et les perceptions mutuelles des jeunes et des policiers ont évolué dans le sens d’une compréhension éclairée. »¹¹⁴

Plusieurs participants réclament que des mesures soient prises afin d’intégrer les personnes issues des communautés concernées dans les prises de décision relatives au déploiement des forces de l’ordre. Ils proposent également qu’une autoanalyse de chaque corps policier et des agences de sécurité privée soit faite régulièrement afin de détecter et de prévenir les comportements interdits et les pratiques à risque dans une perspective anti-raciste.

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que le ministère de la Sécurité publique et les villes établissent une procédure de reddition de comptes annuelle relativement aux actions entreprises pour contrer le profilage racial par les corps de police;
- que les services de police mettent en place des mesures qui permettent d’assurer une plus grande impartialité dans la supervision de leurs agents, notamment en intégrant des cadres policiers ou des commandants dans le processus;
- que les services de police formulent des directives permettant de détecter et de contrôler les manifestations de profilage racial parmi leurs agents;
- que les villes mettent sur pied des comités de vigie antiprofilage composés de membres de la société civile et de membres des conseils municipaux et que, plus précisément, la Ville de Montréal rende publics les travaux de la Commission de la sécurité publique¹¹⁵;
- que les villes s’inspirent de certaines initiatives de partenariat réussies entre la police et le milieu communautaire (comme à Rivière-des-Prairies et à Saint-Michel) pour concevoir d’autres modes de prévention et de contrôle de la criminalité.

2.2.7 LA FORMATION ET LES RESSOURCES HUMAINES

114 Mémoire déposé, p. 3 à 7.

115 Même si le SPVM dessert la population de tout le territoire de l’île de Montréal, il relève de la ville centrale et il doit rendre des comptes au conseil d’agglomération réunissant des représentants de Montréal et des 15 autres villes de l’île. De ce fait, le SPVM collabore avec une commission permanente formée d’élus municipaux et d’un représentant du gouvernement du Québec, appelée Commission de la sécurité publique (CSP). La Commission de la sécurité publique a un pouvoir de recommandation au comité exécutif et au conseil d’agglomération de la Ville de Montréal.

Dans son rapport¹¹⁶ présenté au SPVM, le psychologue Marin Courcy écrit :

« Les jeunes disent que les policiers leur tiennent des propos qu'ils n'oseraient pas dire dans aucun autre quartier de la Ville de Montréal, par exemple :

[...];

“Sale immigrant, retourne dans ton pays sale nègre [...] Si tu n'es pas content, retournes dans ton pays”. »¹¹⁷

Le CRARR note à cet égard :

« Si, cas après cas et année après année, il apparaît clair que les comportements des policiers et des fonctionnaires publics sont marqués ou motivés par des préjugés discriminatoires, comment est-il encore possible que dans la formation collégiale et la formation préparatoire à l'École nationale de police du Québec, la formation à la diversité et aux droits de la personne demeure encore marginale et non intégrée. »¹¹⁸

Rappelons à cet égard les propos de M. Jacques Robinette¹¹⁹, rapportés dans l'article précité, *Les gangs de rue, pas si dangereux* :

« On donne des outils aux policiers. [...] On n'a pas la prétention de former 4 500 experts policiers. D'ailleurs, les experts eux-mêmes ne s'entendent pas sur ce qu'est un gang de rue. »¹²⁰

Effectivement, si une formation est donnée, comme c'est le cas dans les cégeps et à l'École nationale de police du Québec, ainsi qu'aux policiers en exercice, peu de travail a été fait pour évaluer l'acquisition des compétences attendues en matière d'antiracisme¹²¹.

À ce sujet, le Barreau du Québec souligne :

« la formation devrait mettre l'accent sur les effets pervers du profilage racial notamment sur le fait :

[...];

« - que son impact sur la criminalité est négligeable par rapport aux coûts qu'il entraîne¹²²;

[...];

« - qu'il engendre une méfiance de la part des personnes racialisées envers la police ce qui a pour effet de diminuer l'efficacité des interventions policières en matière de prévention et de détection des crimes et des délits;

116 M. COURCY, préc., note 69.

117 *Id.*, p. 4.

118 Mémoire déposé lors de la consultation, p. 14.

119 Directeur adjoint, chef du service des enquêtes spécialisées du SPVM.

120 Préc., note 53.

121 Voir : Maurice CHALOM, « Pour une justice juste », (automne 2008) 1:3, *Revue du CREMIS*; Maurice Chalom, Luce Léonard, *Insécurité, police de proximité et gouvernance locale*, Éditions L'Harmattan, 2000. Le SPVM a adopté tout récemment un outil permettant de détecter à l'embauche les comportements à risque (à caractère discriminatoire ou antisocial) des policiers. Toutefois, il est trop tôt pour mesurer les résultats escomptés.

122 COMMISSION ONTARIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE, préc., note 6.

« - qu'il réduit l'efficacité des forces policières qui dépendent de la coopération du public pour obtenir le signalement des infractions et les descriptions des suspects et recevoir des témoignages;

[...] ».

De l'avis des participants, afin de combattre les préjugés, les agents des forces de l'ordre, ainsi que l'ensemble des acteurs du système judiciaire, doivent être sensibilisés aux enjeux liés au phénomène du profilage racial. Le Barreau souligne plus particulièrement, s'agissant du système judiciaire, que les avocats et les juges devraient être formés aux enjeux du profilage racial comme argument de défense lors des procès¹²³.

Par ailleurs, la plupart des participants ont fait valoir que la diversité des effectifs à tous les niveaux est un autre moyen pour contrer la discrimination et le profilage racial. Il est impératif que les agents des forces de l'ordre et ceux de la sécurité privée, ainsi que les acteurs du système judiciaire, soient représentatifs des communautés qu'ils desservent¹²⁴. Non seulement cette représentativité est-elle souhaitable pour répondre aux objectifs d'égalité en emploi, mais elle est également une condition pour déconstruire les stéréotypes et les préjugés au sein du personnel et dans la prise de décisions.

Enfin, rappelons une des recommandations de Mathieu Charest dans le document *Mécontentement populaire et pratiques d'interpellations du SPVM depuis 2005*, concernant le partenariat avec les groupes communautaires pour combattre les stéréotypes et améliorer l'action policière :

« [le] leadership, basé sur l'idée que les policiers [de Rivières-des-Prairies de Montréal] connaissent mieux les problématiques et les spécificités du quartier a permis d'éviter la flambée des contrôles d'identités observée à Montréal-Nord et Saint-Michel et de préserver les relations (souvent fragiles) entre la police et les communautés culturelles. »¹²⁵

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que soit prévue, dans les programmes de techniques policières et dans celui de l'École nationale de police du Québec, une formation en antiracisme¹²⁶ assortie d'une évaluation formelle des acquis pour les futurs policiers; que les Villes¹²⁷ et le ministère de la Sécurité publique mettent sur pied une démarche semblable pour les policiers en exercice;
- que le gouvernement modifie la Loi sur la sécurité privée afin d'y prévoir une formation similaire adaptée au contexte de la sécurité privée;
- que l'École nationale de police du Québec, les Villes et le ministère de la Sécurité publique mettent en place des moyens pour favoriser des stages et des activités en milieu diversifié, tant dans le curriculum des agents en formation que dans le cadre de leur travail;

123 Mémoire du Barreau du Québec, p. 40.

124 Voir, notamment les mémoires du CRARR, du Barreau du Québec, de la Ligue des Noirs du Québec, de la Ligue des droits et libertés, de Ronald Boisrond.

125 CHAREST, rapport - 1, préc., note 34, p. 10.

126 Déjà, à la suite des travaux du groupe de travail en profilage racial mis en place par le MICC en 2003, une formation de base avait été introduite dans la formation collégiale et à l'École nationale de police du Québec relativement au concept « profilage racial ». Mais cette formation n'a toutefois jamais été encadrée quant au contenu et à l'évaluation des acquis.

127 Le SPVM a déjà mis sur pied plusieurs sessions de formation pour ses membres et il a conçu du matériel de sensibilisation. Toutefois, la formation ne semble pas suffisante en ce qui a trait à l'acquisition de nouvelles façons d'être et d'agir de la part des policiers à risque.

- que les Villes et les services de police prennent des mesures afin de s'assurer que les pratiques de recrutement, de promotion et d'évaluation des policiers tiennent compte des compétences en matière interculturelle¹²⁸;
- que le ministère de la Justice et le ministère de la Sécurité publique prennent des mesures afin de s'assurer que tous les acteurs du système judiciaire et des tribunaux administratifs (juges, avocats, procureurs de la couronne, agents de libération conditionnelle, gardiens de prison, etc.) seront recrutés, formés, évalués et promus en tenant compte de leurs compétences interculturelles;
- que le Directeur des poursuites criminelles et pénales adopte des règles de pratique permettant de détecter les actions liées au profilage racial dans les dossiers qui lui sont soumis;
- que les administrateurs des services de police s'associent à des partenaires communautaires¹²⁹ pour lutter efficacement contre la criminalité, dans le respect des droits des citoyens, et que, pour ce faire, le gouvernement et les municipalités prévoient dans leur budget des ressources financières adéquates.

2.3 LES RECOURS DES CITOYENS

Tout au long de la consultation de la Commission, des participants, issus tant des groupes racisés que de la majorité, ont rapporté leur manque de confiance relativement à la légitimité et à l'efficacité de l'action policière. Pour plusieurs d'entre eux, toute la société est perdante dans un contexte où certains citoyens sentent qu'ils sont l'objet de comportements injustifiés de la part de ceux-là mêmes qui devraient garantir une jouissance paisible de leurs droits civils et démocratiques. Ces observations remettant en question la crédibilité et l'efficacité du système en place ne sont pas nouvelles. Divers rapports, comités d'enquête, commissions et groupes de travail ont examiné plusieurs aspects des services policiers, et les questions relatives à la confiance du public et à l'efficacité du système ont toujours été au cœur des débats¹³⁰.

128 Le SPVM a adopté tout récemment un outil permettant de détecter à l'embauche les comportements à risque (à caractère discriminatoire ou antisocial) des policiers. Toutefois, il est trop tôt pour en mesurer les résultats.

129 Voir : expériences de Rivières-des-Prairies, LaSalle, Saint-Michel.

130 Protecteur du citoyen, Procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant des policiers (Politique ministérielle du ministère de la Sécurité publique). *Pour un processus crédible, transparent et impartial qui inspire confiance et respect*, février 2010, [En ligne]. http://www.protecteurducitoyen.qc.ca/fileadmin/medias/pdf/rapports_speciaux/2010-02-16_Rapport_police_final.pdf. Au Québec, entre 2003 et 2007, un « groupe de travail sur le profilage racial » coprésidé par le ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles et le ministère de la Sécurité publique, pressé par les représentants du réseau communautaire, a débattu des enjeux et proposé au gouvernement des actions à accomplir. Voir aussi ces études publiées par la COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE : Enquête sur les allégations de discrimination dans l'industrie du taxi à Montréal, 1984; Comité d'enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques (rapport Bellemare); Enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques : rapport final du Comité d'enquête à la Commission des droits de la personne du Québec, 1988; Mise en application des recommandations du Rapport d'enquête sur les relations entre les corps policiers et les minorités visibles et ethniques, 1989. Voir aussi : QUÉBEC (PROVINCE) BUREAU DU CORONER (RAPPORT YAROSKY), Rapport du coroner à la suite d'une enquête sur le décès de monsieur Marcellus François, survenu le 18 juillet 1991 à l'Hôpital Général de Montréal, résultant de blessures subies au cours d'une opération policière du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal, 1992; GROUPE DE TRAVAIL SUR LES RELATIONS ENTRE LES COMMUNAUTÉS NOIRES ET LE SERVICE DE POLICE DE LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE MONTRÉAL (RAPPORT CORBO). *Une occasion d'avancer : rapport du Groupe de travail du ministre de la Sécurité publique du Québec sur les relations entre les communautés noires et le Service de police de la Communauté urbaine de Montréal*, 1992; Albert MALOUF. *Rapport de l'inspection de l'administration du Service de police de la Communauté urbaine de Montréal, de ses activités et celles de ses membres*, ministère de la Sécurité publique, 1994.

Plusieurs recours sont prévus afin de garantir les droits et libertés des citoyens, dont le droit d'être protégé contre la discrimination et le profilage racial.

Ainsi, tout incident résultant en un manquement ou une omission concernant un devoir ou une norme de conduite prévu par le Code de déontologie des policiers du Québec ¹³¹ créé en vertu de la Loi sur la police¹³² constitue un acte dérogatoire et peut entraîner l'imposition d'une sanction.

Lorsque l'acte reproché comporte un caractère discriminatoire¹³³, un recours en vertu de la Charte est prévu contre les agents impliqués dans de tels événements et leur employeur (agence de sécurité privée ou service de police), afin d'accorder à la victime des dommages-intérêts matériels, moraux et punitifs. Ce recours peut être introduit au Tribunal des droits de la personne par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse qui a ce mandat particulier en vertu de la Charte¹³⁴.

Des recours judiciaires en responsabilité civile contre les agents impliqués dans de tels événements et leur employeur (agence de sécurité privée ou service de police) peuvent être entrepris également par les victimes ou leur famille afin d'obtenir une compensation¹³⁵ pour le préjudice subi.

Par ailleurs, si l'incident en cause a occasionné un décès ou des blessures graves à la suite de l'action des policiers, rappelons que d'autres mécanismes d'enquête sont alors prévus.

Ainsi, la Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès¹³⁶ prévoit une enquête du coroner¹³⁷ dès qu'il y a mort accidentelle. Deux moyens de recherche pour réaliser le mandat du coroner sont prévus, soit l'investigation, processus privé par lequel le coroner collecte

131 *Code de déontologie des policiers du Québec*, c. P-13.1, r. 1 (ci-après « Code de déontologie »).

Voir : art. 4 : Tout manquement ou omission concernant un devoir ou une norme de conduite prévu par le présent Code constitue un acte dérogatoire et peut entraîner l'imposition d'une sanction en vertu de la Loi sur la police (L.R.Q., c. P-13.1).

Art. 5 : Le policier doit se comporter de manière à préserver la confiance et la considération que requiert sa fonction.

Notamment, le policier ne doit pas :

1° faire usage d'un langage obscène, blasphématoire ou injurieux;

2° omettre ou refuser de s'identifier par un document officiel alors qu'une personne lui en fait la demande;

3° omettre de porter une marque d'identification prescrite dans ses rapports directs avec une personne du public;

4° poser des actes ou tenir des propos injurieux fondés sur la race, la couleur, le sexe, l'orientation sexuelle, la religion, les convictions politiques, la langue, l'âge, la condition sociale, l'état civil, la grossesse, l'origine ethnique ou nationale, le handicap d'une personne ou l'utilisation d'un moyen pour pallier cet handicap;

5° manquer de respect ou de politesse à l'égard d'une personne.

132 *Loi sur la police*, L.R.Q., c. P-13.1, art. 127.

133 Ce recours est de nature civile. Ainsi, les agents de sécurité privée, qui ne sont pas assujettis au Code de déontologie, peuvent être poursuivis en vertu de la Charte, art. 10, 49.

134 Charte, art. 71, 111.

135 Code civil du Québec, art. 1053, 1057.

136 L.R.Q., c. R-0.2.

137 *Id.*, art. 2 : Le coroner a pour fonction de rechercher au moyen d'une investigation et, le cas échéant, d'une enquête :

1° l'identité de la personne décédée;

2° la date et le lieu du décès;

3° les causes probables du décès, à savoir les maladies, les états morbides, les traumatismes ou les intoxications qui ont causé le décès ou y ont abouti ou contribué;

4° les circonstances du décès;

3. S'il y a lieu, le coroner peut également faire, à l'occasion d'une investigation ou d'une enquête, toute recommandation visant une meilleure protection de la vie humaine.

l'information nécessaire pour exercer ses fonctions, ou l'enquête publique, processus par lequel l'information pertinente et les faits sont présentés au coroner lors d'audiences publiques¹³⁸. Dans les deux cas, le rapport du coroner est toujours rendu public.

Le but de l'enquête du coroner n'est pas de déterminer la responsabilité civile ou criminelle des personnes impliquées dans l'incident, mais d'examiner les facteurs en cause et de proposer, le cas échéant, des remèdes appropriés afin d'éviter que de telles situations ne se reproduisent¹³⁹.

Enfin, en vertu de la Politique ministérielle¹⁴⁰ applicable en matière de décès ou de blessures graves survenus à l'occasion d'une intervention policière ou durant la détention, le ministère de la Sécurité publique doit désigner un service de police différent de celui auquel sont rattachés les agents impliqués pour enquêter sur les agissements de ces derniers¹⁴¹.

Une fois l'enquête terminée, le service de police désigné transmet son rapport au Directeur des poursuites criminelles et pénales, en vue de déterminer s'il y a lieu d'exercer une poursuite criminelle contre les policiers et le corps de police impliqués.

Dans la section suivante, la Commission va examiner le système d'enquête prévu en vertu du Code de déontologie et celui prévu en application de la Politique ministérielle relative aux incidents policiers impliquant des blessures graves ou un décès. Enfin, le système prévu en vertu de la Charte et dont la responsabilité incombe à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est traité dans la section portant sur les actions de la Commission.

2.3.1 LE SYSTÈME DE TRAITEMENT DES PLAINTES CHEZ LE COMMISSAIRE À LA DÉONTOLOGIE POLICIÈRE

45

La police joue un rôle vital dans une société où la primauté du droit constitue une valeur fondamentale. Elle fournit l'un des services publics les plus importants pour la collectivité en assurant le maintien de l'ordre public, ainsi que la prévention et la répression de la criminalité. Pour cela, les policiers disposent de pouvoirs exceptionnels dans l'exercice de leurs fonctions.

Afin de remplir leur mission adéquatement, les policiers doivent être assurés de la confiance du public. « Cela signifie que la population est rassurée quant au fait que le maintien de l'ordre et de la sécurité s'exercera avec professionnalisme et dans des conditions respectueuses des droits et libertés de chacun. Il porte également la promesse d'une efficacité policière accrue, car la collaboration de la population s'édifie sur cette base et est essentielle autant pour la prévention que pour la répression de la criminalité »¹⁴².

Rappelons que le système de déontologie policière découle de l'application du Code de déontologie des policiers du Québec¹⁴³ qui est encadré par la Loi sur la police¹⁴⁴. Sur le site du Commissaire à la déontologie policière, on explique : « Le système, encadré par la Loi sur la police, vise une meilleure protection des citoyens en veillant au respect de leurs droits et libertés. De plus, il tend à développer, au sein des services policiers, des normes élevées de services et de conscience professionnelle . »¹⁴⁵

138 [En ligne]. http://www.coroner.gouv.qc.ca/index.php?id=investigation_enquete.

139 Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès, préc., note 135, art. 4 : Le coroner ne peut à l'occasion d'une investigation ou d'une enquête se prononcer sur la responsabilité civile ou criminelle d'une personne.

140 Pouvoirs dérivés de la Loi sur la police, art. 289, 304.

141 L'enquête menée en application de la politique ministérielle est essentiellement une enquête criminelle.

142 PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 129, p. 1.

143 Préc., note 130.

144 Préc., note 131.

145 [En ligne]. <http://www.deontologie-policiere.gouv.qc.ca/>.

Deux autorités civiles indépendantes composent le système de déontologie policière : le Commissaire à la déontologie policière qui reçoit et examine les plaintes¹⁴⁶, et le Comité de déontologie policière qui est en fait un tribunal administratif spécialisé¹⁴⁷.

À partir de l'information recueillie dans les plaintes, le Commissaire décide, selon le cas, d'acheminer le dossier en conciliation, de faire une enquête¹⁴⁸ ou de clore le dossier¹⁴⁹. Par ailleurs, il faut noter que s'il apparaît qu'une infraction criminelle peut avoir été commise, le dossier est transmis immédiatement à un corps de police approprié à des fins d'enquête criminelle, si cela n'a pas déjà été fait.

À l'issue d'une enquête, si les allégations du plaignant se révèlent le moins fondées¹⁵⁰, le dossier est transféré au Comité de déontologie policière. Celui-ci tient une audience publique en vue de déterminer si le policier a commis un acte dérogatoire au Code de déontologie et, le cas échéant, il impose une sanction. On peut en appeler des décisions du Comité à la Cour du Québec.

Près de six années après la création du système de déontologie policière au Québec, le ministère de la Sécurité publique mandatait M. Claude Corbo pour procéder à un examen de son fonctionnement.

Dans le rapport qui s'ensuivit¹⁵¹, on a rappelé les critères essentiels qui doivent garantir un système de

146 Il est important de souligner que le Commissaire ne peut se saisir de lui-même d'une affaire, de sorte qu'il ne peut agir sans une plainte d'une personne, une demande d'enquête du ministre de la Sécurité publique ou une décision définitive d'un tribunal canadien déclarant un policier coupable d'une infraction criminelle constituant également une dérogation au Code de déontologie, [En ligne]. <http://www.deontologie-policiere.gouv.qc.ca/>.
Voir : Loi sur la police, art. 128 à 193.

147 Voir : Loi sur la police, art. 194 à 255.11.

148 Voir : Loi sur la police :

Art. 148 : Le Commissaire doit réserver à sa compétence toutes les plaintes qu'il juge d'intérêt public et notamment celles impliquant la mort ou des blessures graves infligées à une personne, les situations où la confiance du public envers les policiers peut être gravement compromise, les infractions criminelles, les récidives ou autres matières graves. Il se réserve aussi les plaintes manifestement frivoles ou vexatoires ainsi que les plaintes où il est d'avis que le plaignant a des motifs valables de s'opposer à la conciliation.

Art. 193.4 : Le Commissaire peut soumettre la plainte à la conciliation, la réserver à sa compétence dans les cas prévus à l'article 148 ou la rejeter.

Art. 193.5 : Dans les 60 jours de la réception d'une plainte ou de l'identification du policier visé, le Commissaire doit, après avoir procédé à une analyse préliminaire de la plainte :

1° décider s'il s'agit d'une plainte qu'il doit réserver à sa compétence ou qu'il doit rejeter;

2° s'il lui apparaît qu'une infraction criminelle peut avoir été commise, en saisir immédiatement le corps de police approprié à des fins d'enquête criminelle;

3° désigner le conciliateur s'il y a lieu et lui transmettre le dossier;

[...].

149 Lorsque le Commissaire clôt le dossier, sa décision est motivée et rendue par écrit. Le plaignant dispose d'un droit de révision de cette décision auprès du Commissaire, COMMISSAIRE À LA DÉONTOLOGIE POLICIÈRE, *Rapport annuel de gestion 2009-2010. Commissaire à la déontologie policière*, p. 1, [En ligne].
http://www.deontologie-policiere.gouv.qc.ca/fileadmin/deonto/documents/publications-administratives/commissaire/Commissaire_rapport_annuel_2009-2010.pdf.

150 Sinon, le dossier est clos et les motifs sont indiqués au plaignant. Voir : Loi sur la police, art. 193.5 à 193.8.

151 Claude CORBO, président, *À la recherche d'un système de déontologie policière juste, efficace et frugal*. Rapport de l'examen des mécanismes et du fonctionnement du système de déontologie policière, Québec, ministère de la Sécurité publique du Québec, 1996 (ci-après cité « Deuxième rapport Corbo »).

Art. 193.7 : Le Commissaire avise par écrit le plaignant, l'autorité qui traiterait normalement la plainte dans la province ou le territoire d'origine du policier et l'agent d'autorisation responsable du dossier du policier de toute décision qu'il rend en vertu de l'article 193.6 et des motifs de cette décision. Il informe alors le plaignant de son droit de faire réviser cette décision en lui soumettant des faits ou des éléments nouveaux, et ce, dans un délai de 15 jours. La décision du Commissaire est alors rendue dans un délai de 10 jours et elle est finale.

déontologie efficace. Nous les reprenons en vue d'éclairer le débat :

« Pour être satisfaisant, un tel système de déontologie doit démontrer les caractéristiques suivantes :

1. les plaintes doivent être traitées par un organisme distinct et indépendant du service de police;
2. un tel organisme doit être composé en majorité de non policiers;
3. [...];
4. le système doit faire preuve de transparence générale et, en particulier dans ses fonctions de tribunal, doit permettre des audiences publiques;
5. [...];
6. les personnes responsables du traitement des plaintes doivent être nommées par une autorité publique autonome. »¹⁵²

Plusieurs participants à la consultation ont déclaré qu'ils sont peu enclins à porter plainte au Commissaire à la déontologie policière parce qu'ils ont peu confiance en l'institution, et ce, pour plusieurs raisons. Dans les prochaines lignes, la Commission va présenter leurs principales doléances et leurs recommandations.

2.3.1.1 L'accessibilité de l'information et la procédure pour porter plainte

D'abord, plusieurs participants ont rapporté que bien des citoyens ne connaissent pas l'existence du Commissaire à la déontologie policière ou pensent que l'institution est affiliée à la police. Certes, d'après eux, le site Internet du Commissaire est très explicite, mais encore faut-il que tous sachent qu'il existe.

Le Commissaire, dans son rapport annuel couvrant l'exercice 2009-2010, est conscient de cette situation et souligne :

« le Commissaire se doit-il d'être accessible aux citoyens en prenant les moyens utiles pour faire connaître le système déontologique et pour renforcer le lien de confiance à son égard, notamment celui des minorités.

[...] le contexte social actuel au Québec commande d'assurer aux membres des communautés ethniques une accessibilité réelle au système de déontologie policière. Le Commissaire est du reste conscient du déficit de confiance qu'il a à surmonter à leur égard, car leurs attentes sont grandes alors qu'ils ressentent que leurs droits et libertés sont plus en péril que ceux des autres citoyens.

De plus, le besoin de développer davantage nos communications avec les minorités visibles

[...].

Art. 193.8 : Au plus tard dans les 45 jours suivant sa décision de tenir une enquête et par la suite au besoin pendant la durée de celle-ci, le Commissaire avise par écrit le plaignant, l'autorité qui traiterait normalement la plainte dans la province ou le territoire d'origine du policier et l'agent d'autorisation responsable du dossier du policier du progrès de l'enquête, sauf s'il estime qu'un tel avis risque de nuire à la conduite de l'enquête.

[...].

152 *Id.*, p. 18-19.

découle, notamment, de la problématique du “profilage racial”. Il est donc essentiel que les individus qui se sentent lésés par certains comportements policiers, voire de discrimination raciale ou de racisme, connaissent l’existence de leurs recours en déontologie policière et ne craignent pas de les exercer. »¹⁵³

En ce qui concerne la procédure pour porter plainte, le site Internet du Commissaire permet de télécharger un formulaire en ligne; plusieurs personnes, ignorant ce fait, s’adressent à un poste de police pour y déposer leur plainte. Dans un tel cas, des participants ont relaté qu’à maintes reprises on leur avait répondu qu’il y avait rupture de stock des formulaires, sans expliquer les autres moyens de s’en procurer. D’autres participants, pour leur part, se disaient très mal à l’aise de demander un tel formulaire à un poste de police.

Une autre raison invoquée pour expliquer le doute quant à l’efficacité du système de déontologie policière réside dans l’absence de dédommagement prévu pour les victimes. Le Commissaire en est conscient et souligne :

« La clé d’un système de surveillance civile est sans contredit l’appui et la collaboration du public. Or, dans la mesure où un citoyen ne tire généralement aucun avantage personnel de sa plainte en déontologie policière, nous ne pouvons à cette fin que faire appel au sens civique des plaignants et témoins pour s’assurer de leur soutien tout au long du processus. »¹⁵⁴

À cela s’ajoutent le chevauchement des différents recours et l’incompréhension du public relativement à leur complémentarité.

48

Le Commissaire explique :

« les chevauchements entre les enquêtes déontologiques, disciplinaires et criminelles sont très préoccupants en termes d’efficacité. En effet, leur multiplicité est toujours susceptible de créer des incohérences. En pratique, une majorité des allégations criminelles ne fait jamais l’objet de plainte déontologique. De plus, nombre de citoyens dont la plainte criminelle est estimée non fondée, renoncent à poursuivre, lorsqu’enclenchées, leurs démarches en déontologie. »¹⁵⁵

Rappelons à cet égard une autre limite du système déontologique : bon nombre de situations susceptibles d’intéresser le Commissaire lui échappent, car une plainte officielle doit être déposée pour justifier l’ouverture d’une enquête.

Ces doléances mettent en évidence l’importance de fournir toute l’information pertinente sur les recours et de la rendre accessible aux citoyens. À cet effet, il serait souhaitable que, lorsqu’une plainte en déontologie porte sur un comportement potentiellement discriminatoire, on l’achemine à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse afin de voir s’il y a lieu de faire enquête en vertu de la Charte et de réclamer, le cas échéant, des dommages-intérêts matériels, moraux et punitifs.

153 COMMISSAIRE À LA DÉONTOLOGIE POLICIÈRE, préc., note 148, p. 12. À cet égard, le Commissaire note que plusieurs actions ont été réalisées pour nouer des liens avec les différentes communautés culturelles et il a établi des contacts avec, entre autres, la Ligue des Noirs du Québec et le CRARR.

154 *Id.*, p. 12.

155 *Id.*, p. 3.

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que le gouvernement, en vue d'assurer une surveillance civile effective de la police, modifie la Loi sur la police et le Code de déontologie des policiers du Québec afin de permettre au Commissaire de mener des enquêtes de sa propre initiative lorsque l'intérêt public le commande;
- que le ministère de la Sécurité publique prenne des moyens pour faire mieux connaître aux citoyens les devoirs des policiers et les recours prévus au Code de déontologie des policiers du Québec;
- que le gouvernement modifie la Loi sur la police et le Code de déontologie des policiers du Québec afin d'obliger les policiers, sous peine de sanctions, à informer les citoyens de leurs droits chaque fois qu'ils procèdent à une interpellation, à une arrestation ou qu'ils dressent un constat d'infraction;
- que le gouvernement modifie la Loi sur la police et le Code de déontologie des policiers du Québec afin que le Commissaire à la déontologie policière, avec l'accord du plaignant, transmette toute plainte alléguant un comportement potentiellement discriminatoire à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, qui en est alors également saisie.

2.3.1.2 LE PROCESSUS DE TRAITEMENT DES PLAINTES

Des participants se sont plaints du déroulement du processus lorsque la plainte est déposée. Le Commissaire procède alors à un « examen préliminaire » et il peut acheminer la plainte en conciliation, décréter une enquête ou fermer le dossier.

À cet égard, il est important de rappeler que la Loi sur la police prévoit que toute plainte recevable, avant de faire l'objet d'une enquête, doit avoir été soumise à une conciliation à laquelle sont conviés le plaignant et les policiers mis en cause. Si le processus de conciliation s'avère concluant, la plainte est retirée¹⁵⁶.

Certes, la loi prévoit¹⁵⁷ que le plaignant peut s'opposer à la conciliation. Toutefois, le processus est lourd et les motifs du plaignant doivent être consignés par écrit. De plus, cette opposition ne garantit pas la tenue d'une enquête¹⁵⁸.

156 Le dossier personnel du policier ne comporte alors aucune mention de la plainte ni du règlement de conciliation. Cependant, le Commissaire doit maintenir l'inscription de cette plainte dans son registre, conformément à la loi. Si le conciliateur met fin à une séance de conciliation ou constate que les parties ne parviennent pas à s'entendre, il en fait rapport au Commissaire. Ce dernier procède alors à une nouvelle analyse du dossier et décide du suivi à y accorder, soit tenir une enquête ou clore le dossier dès cette étape, [En ligne]. <http://www.deontologie-policiere.gouv.qc.ca/index.php?id=175>.

157 Voir : art. 193.7, préc., note 150.

158 Le Commissaire décide d'envoyer la plainte à des fins d'enquête dans de rares cas. Dans le rapport annuel 2009-2010, on indique qu'environ 90 % des plaintes sont réglées par la conciliation.

On a d'ailleurs consigné sur le site Web les issues possibles de la conciliation : « le Commissaire peut :

- accueillir la demande et confier la plainte à un enquêteur;
- rejeter les motifs, maintenir le dossier en conciliation et désigner un conciliateur. Dès ce moment, la procédure de conciliation devient obligatoire;
- décider de rejeter la plainte à la suite du refus du plaignant de participer à la conciliation. Cette mesure permise n'est utilisée qu'en dernier recours, et après que le Commissaire ait tenté de convaincre le plaignant que la conciliation est la procédure appropriée. », [En ligne]. <http://www.deontologie-policiere.gouv.qc.ca/index.php?id=161>.

Plusieurs déplorent que le plaignant soit désavantagé au départ, tant au cours du processus d'enquête que devant le comité chargé d'entendre la cause. Par exemple, bien des enquêteurs sont d'ex-policiers — mais précisons qu'un ex-policier ne peut pas enquêter sur un service de police dans lequel il a déjà été employé. Par ailleurs, dans le cas des enquêtes tenues à la suite d'un décès ou de blessures graves, plusieurs participants considèrent qu'un ex-policier ne devrait pas être chargé d'une telle enquête, surtout s'il est seul à la conduire. Il serait préférable que deux enquêteurs soient nommés pour chaque enquête et qu'un civil y soit toujours partie.

Une autre critique largement répandue est associée à l'application de l'article 192¹⁵⁹ de la Loi sur la police, qui permet notamment à un policier de garder le silence devant le Comité de déontologie policière. Pour plusieurs, cet article qui protège le droit de ne pas s'incriminer ne devrait s'appliquer qu'en matière criminelle en vertu de l'article 11 de la Charte canadienne¹⁶⁰, et non en matière civile.

Dans son mémoire, le CRARR souligne qu'il ne recommande plus que les victimes de profilage racial fassent appel automatiquement au Commissaire à la déontologie policière, notamment, « parce que l'article 192 de la Loi sur la police confère aux policiers visés par une plainte en déontologie policière le droit de ne pas coopérer avec l'enquête du Commissaire, une disposition qui a pour effet d'accorder aux policiers visés un avantage supérieur. »

Soulignons que « le Protecteur du citoyen s'est déjà prononcé sur des enjeux similaires, notamment en 1997 sur le système de déontologie policière, à l'occasion de l'adoption de la Loi modifiant la Loi sur l'organisation policière et de la Loi sur la police en matière de déontologie policière »¹⁶¹. Finalement, des participants, tout en reconnaissant le rôle régulateur de la police qu'exerce le système de déontologie policière, se plaignent des sanctions¹⁶², qu'ils trouvent souvent inappropriées ou peu dissuasives.

159 Voir la Loi sur la police :

Art. 189 : Le Commissaire et toute personne qui agit comme enquêteur aux fins de la présente section peut requérir de toute personne tout renseignement et tout document qu'il estime nécessaire.

Art. 190 : Il est interdit d'entraver de quelque façon que ce soit le Commissaire ou toute personne qui agit comme enquêteur aux fins de la présente section, de les tromper par réticence ou fausse déclaration, de refuser de leur fournir un renseignement ou document relatif à la plainte sur laquelle ils font enquête ou de refuser de leur laisser prendre copie de ce document, de cacher ou détruire un tel document.

Art. 192 : Les articles 189, 190 [...] ne s'appliquent pas à l'encontre d'un policier qui fait l'objet d'une plainte.

Toute déclaration faite par un policier qui ne fait pas l'objet d'une plainte et qui collabore avec le Commissaire ou ses enquêteurs, lors d'une enquête par suite d'une plainte portant sur un autre policier, ne peut être utilisée ou retenue contre lui, sauf en cas de parjure.

Voir : *Shallow c. Simard*, 2008 QCCS 2981, 7 juillet 2008.

160 Charte canadienne des droits et libertés, partie 1 de la Loi constitutionnelle de 1982 [annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, c. 11 (R.U.)], art. 11 : Tout inculpé a le droit : ... c) de ne pas être contraint de témoigner contre lui-même dans toute poursuite intentée contre lui pour l'infraction qu'on lui reproche.

161 PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 129, p. 5.

162 Dans la détermination de la sanction, le Comité prend en considération la gravité de l'inconduite en tenant compte de toutes les circonstances, ainsi que la teneur du dossier de déontologie du policier en cause. Voir : Rapport du Comité, p. 15.

Loi sur la police, art. 233 : Le Comité décide si la conduite du policier constitue un acte dérogatoire au Code de déontologie et, le cas échéant, impose une sanction.

Avant d'imposer une sanction, le Comité doit permettre aux parties de se faire entendre au sujet de cette sanction.

Loi sur la police, art. 234 : Lorsque le Comité décide que la conduite d'un policier est dérogatoire au Code de déontologie, il peut, dans les 14 jours de cette décision, imposer à ce policier pour chacun des chefs, l'une des sanctions suivantes, lesquelles peuvent être consécutives, le cas échéant :

1° l'avertissement;

2° la réprimande;

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que le gouvernement révisé la Loi sur la police de manière à rendre facultatif le processus de conciliation lorsqu'une plainte est déposée au Commissaire à la déontologie policière, et à garantir une enquête dès lors que celui-ci a des raisons de croire que le Code de déontologie des policiers du Québec a été enfreint;
- que le gouvernement modifie la Loi sur la police afin d'abroger l'article 192 qui confère aux policiers le droit au silence et à la non-collaboration, étant donné que le processus de déontologie policière est de nature civile et non criminelle¹⁶³;
- que le ministère de la Sécurité publique établisse des balises en application du Code de déontologie des policiers du Québec en vue de mieux guider le Comité de déontologie policière dans l'application des sanctions prévues aux articles 234 et 235 de la Loi sur la police¹⁶⁴;
- que le ministère de la Sécurité publique et le Directeur des poursuites criminelles et pénales adoptent une directive qui prévoit le retrait des mises en accusation par la Couronne en application des articles 24(1) et 24(2) de la Charte canadienne lorsque le Code de déontologie des policiers du Québec a été enfreint par un policier¹⁶⁵;
- que le gouvernement modifie la Loi sur la police afin que, lorsqu'il est prouvé qu'une contravention a été donnée pour des motifs ou dans des circonstances qui contreviennent au Code de déontologie des policiers du Québec, l'entité qui a perçu l'amende (soit la municipalité, soit le gouvernement) verse au plaignant une compensation financière équivalente à la somme perçue et aux frais payés.

3° le blâme;

4° la suspension sans traitement pour une période d'au plus 60 jours ouvrables;

5° la rétrogradation;

6° la destitution.

En outre, le policier qui ne peut faire l'objet d'une sanction parce qu'il a démissionné, a été congédié ou a pris sa retraite peut être déclaré inhabile à exercer des fonctions d'agent de la paix pour une période d'au plus cinq ans.

Loi sur la police, art. 235 : Dans la détermination d'une sanction, le Comité prend en considération la gravité de l'inconduite, compte tenu de toutes les circonstances, ainsi que la teneur de son dossier de déontologie.

Lorsqu'il fixe la durée de la suspension sans traitement d'un policier, le Comité prend également en considération toute période pendant laquelle ce policier a été, à l'égard des mêmes faits, relevé provisoirement et sans traitement de ses fonctions par le directeur du corps de police dont il est membre. Le Comité peut ordonner, le cas échéant, le remboursement à ce policier du traitement et des autres avantages attachés à sa fonction dont il a été privé pendant la période où il a été relevé provisoirement de ses fonctions et qui excède la période pendant laquelle une suspension sans traitement lui a été imposée par le Comité. Sur dépôt au greffe du tribunal compétent par toute personne intéressée, la décision qui impose un remboursement devient exécutoire comme s'il s'agissait d'un jugement de ce tribunal et elle en a tous les effets.

163 Ce droit au silence, d'après nous ne devrait être opposable qu'aux enquêtes de nature criminelle seulement en application de l'article 11 (c) de la Charte canadienne, préc., note 160.

164 Au Code criminel, pour chaque infraction, les peines possibles sont énumérées.

165 Charte canadienne : art. 24. (1) : Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

(2) Lorsque, dans une instance visée au paragraphe (1), le tribunal a conclu que des éléments de preuve ont été obtenus dans des conditions qui portent atteinte aux droits ou libertés garantis par la présente charte, ces éléments de preuve sont écartés s'il est établi, eu égard aux circonstances, que leur utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

2.3.1.3 L'obligation de rendre compte, la reddition de comptes et la composition du personnel

Concernant l'obligation de rendre compte et l'indépendance, le Commissaire à la déontologie policière est une entité séparée des corps de police, et son personnel est composé exclusivement de civils. On note dans l'organigramme¹⁶⁶ que le Commissaire et le Commissaire adjoint sont des avocats. Pour ce qui est des autres directions, elles sont aussi menées par des avocats, sauf celle des enquêtes. Le Commissaire et le Commissaire adjoint, ainsi que les membres du Comité, sont nommés par le gouvernement pour un mandat renouvelable d'au plus cinq ans.

Certains participants ont proposé, afin de garantir une plus grande indépendance et impartialité du système de déontologie, que le processus de nomination du Commissaire, du Commissaire adjoint ainsi que des membres du Comité soit connu du public.

Par ailleurs, plusieurs participants ont déploré que les personnes issues des minorités ethniques et racisées ne soient pas équitablement représentées au sein de l'institution ainsi que le fait qu'il y a une trop grande proportion d'ex-policiers parmi les enquêteurs.

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que le ministère de la Sécurité publique prenne des mesures afin qu'une majorité de civils qui ne sont pas des ex-policiers mènent les enquêtes et le processus de conciliation en matière de déontologie policière;
- qu'afin de garantir une plus grande indépendance et impartialité du système de déontologie le processus de nomination du Commissaire à la déontologie, du Commissaire adjoint ainsi que des membres du Comité de déontologie soit connu du public;
- que le ministère de la Sécurité publique prenne des mesures afin d'assurer une représentation équitable des personnes des minorités ethniques et racisées, ainsi que des femmes, au sein du système de déontologie policière.

2.3.2 LE SYSTÈME D'ENQUÊTE DE NATURE CRIMINELLE RELATIF AUX INCIDENTS POLICIERS IMPLIQUANT DES BLESSURES GRAVES OU UN DÉCÈS

Ces dernières décennies, plusieurs incidents impliquant des policiers, au cours desquels des personnes issues des communautés racisées ont trouvé la mort¹⁶⁷, sont survenus à Montréal. Le plus récent, qui a défrayé les manchettes, concerne le décès de Fredy Villanueva abattu par balles par un policier du SPVM en août 2008. Soulignons qu'il existe plusieurs mécanismes d'enquête qui peuvent être déclenchés à la suite de tels incidents, et ce, en vue de traiter le même événement à partir d'angles différents.

Dans cette section, la Commission s'attardera sur le mécanisme de l'enquête pouvant mener à des accusations criminelles. Ces enquêtes sont tenues en vertu de la Politique ministérielle¹⁶⁸ applicable en

166 COMMISSAIRE À LA DÉONTOLOGIE POLICIÈRE, préc., note 148.

167 Parmi les personnes racisées abattues par des policiers du SPVM, mentionnons : l'affaire Anthony Griffin (novembre 1987), l'affaire Marcellus François (juillet 1991), l'affaire Mohamed Anas Bennis (décembre 2005). Pour plus de détails, voir : PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 129, p. 65-68.

168 Le fondement législatif de cette politique se trouve dans la Loi sur la police (art. 304) qui confie au ministre de la Sécurité publique la responsabilité de déterminer les grandes orientations en matière d'organisation policière et de prévention de la criminalité. La Loi sur la police prévoit que le ministre doit élaborer des politiques pour l'usage des organisations policières.

matière de décès ou de blessures graves survenus à l'occasion d'une intervention policière ou durant la détention. Dans de telles situations, cette politique prévoit que le ministère de la Sécurité publique désigne un service de police différent de celui auquel sont rattachés les agents impliqués, pour faire enquête sur les agissements de ces derniers¹⁶⁹.

Précisons que les recours exercés en vertu du Code de déontologie, ceux exercés en vertu de la Charte à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse ou en responsabilité civile devant un tribunal de droit commun sont de nature civile et non criminelle. Le fardeau de la preuve, dans ces cas, se fait selon « la prépondérance de preuves ». Cela signifie que le requérant « doit faire une preuve qui rend l'existence d'un fait plus probable que son inexistence »¹⁷⁰.

Quant à la preuve en matière criminelle, elle est établie selon la norme « hors de tout doute raisonnable », en vertu du principe de l'innocence présumée de tout accusé consacrée par la Charte canadienne (art. 11 (d)). Cette preuve étant plus difficile à faire, il se pourrait alors que, pour un même incident, la responsabilité civile ou déontologique des policiers impliqués soit retenue alors qu'aucune poursuite criminelle n'est entreprise.

Lors de la consultation, plusieurs participants ont indiqué qu'ils n'avaient pas confiance en ce type d'enquête. De l'avis de la Commission¹⁷¹, le principe même de l'enquête sur des actions de la police par un autre corps policier est problématique car, une fois l'enquête terminée, le service de police désigné transmet son rapport au Directeur des poursuites criminelles et pénales. Or, plus souvent qu'autrement, des poursuites criminelles ne sont pas entreprises, et lorsqu'elles le sont, les policiers en cause ne sont reconnus coupables d'actes criminels que dans de rares cas.

Pour les participants, la transparence de ce processus n'est pas assurée, d'autant plus que les raisons motivant la décision d'entreprendre ou non des poursuites sont, en règle générale, confidentielles¹⁷². Les citoyens se plaignent de ne pas recevoir l'information permettant d'apprécier l'intégrité, la probité et l'efficacité du processus. Ainsi, le Protecteur du citoyen note :

« [...] le public n'a que peu d'information concernant le processus ou le résultat des enquêtes menées en application de la Politique ministérielle. Ce n'est que par l'intermédiaire d'autres mécanismes que la population peut connaître tous les faits et circonstances entourant l'intervention policière [...]. [S']il est nécessaire pour les services policiers d'assurer la confidentialité d'une enquête criminelle en cours...il est aussi possible et souhaitable de divulguer au public de l'information sur les règles générales du processus d'enquête, sur les étapes de cette enquête, ainsi que sur ses résultats. »¹⁷³

Une autre considération très souvent rapportée concerne l'impartialité des enquêteurs. Comme il s'agit de policiers qui enquêtent sur leurs pairs, plusieurs considèrent que la solidarité « policière » ne permet pas d'avoir confiance dans le processus.

169 L'enquête menée en application de la Politique ministérielle est essentiellement de nature criminelle.

170 Voir : Jean-Claude ROYER, *La preuve civile*, 3^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2003, p. 113. Voir aussi : art. 2804 C.c.Q. (Code civil du Québec, L.Q. 1991, c. 64).

171 Tout comme l'indique le Protecteur du citoyen dans son rapport.

172 Dans le cas de l'affaire Villanueva, exceptionnellement, le Directeur des poursuites criminelles et pénales a divulgué publiquement de nombreux détails sur les témoignages recueillis et sur les motifs ayant mené à la décision de ne pas poursuivre criminellement les policiers impliqués.

173 PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 129, p. 26.

Les participants proposent qu'une entité indépendante composée d'enquêteurs spécialement formés pour ce type d'enquête, et qui ne sont pas des policiers en exercice, y soit affectée¹⁷⁴. De plus, des civils devraient également assurer la surveillance de l'enquête et le respect de l'obligation de rendre compte associée au processus¹⁷⁵.

Par ailleurs, d'autres participants ont fait remarquer que des mesures assurant une représentation équitable de la diversité ethnoculturelle parmi les enquêteurs devraient être envisagées.

Le Protecteur du citoyen, dans un rapport faisant une analyse détaillée de la procédure suivie actuellement au Québec pour ce type d'enquêtes, arrive à la conclusion que le « statu quo n'est pas acceptable et il n'est dans l'intérêt ni des citoyens, ni des policiers, ni de la saine gouvernance »¹⁷⁶.

Dans son analyse, le Protecteur reprend les critères retenus dans le deuxième rapport Corbo¹⁷⁷, en les adaptant; tels: « l'application cohérente de règles formelles, la transparence du processus et des résultats, l'impartialité, l'indépendance et, enfin, la surveillance et l'imputabilité »¹⁷⁸. En ce sens, huit recommandations ont été formulées dans le rapport du Protecteur en vue d'une réforme. La Commission y souscrit sans réserve, et nos recommandations s'en sont largement inspirées.

2.3.2.1 L'encadrement législatif du processus d'enquête

La Loi sur la police¹⁷⁹ prévoit que le ministre de la Sécurité publique est chargé d'élaborer des plans stratégiques, des politiques et le *Guide des pratiques policières*.

C'est dans ce guide¹⁸⁰ qu'est inscrite la pratique d'intervention dans les cas de décès ou de blessures graves laissant craindre pour la vie subies à l'occasion d'une intervention policière ou durant la détention.

Comme le note le Protecteur du citoyen, Le *Guide des pratiques policières*, comme son nom l'indique, est un "guide". À l'égard de celui-ci, les organisations policières sont autonomes et peuvent déterminer des directives différentes. Certains services policiers ont adopté le guide intégralement, alors que d'autres l'adaptent pour qu'il corresponde davantage à leur réalité »¹⁸¹.

De plus, note le Protecteur du citoyen, on ne trouve pas dans la Politique ministérielle la définition de

174 *Id.*, p. 8. D'ailleurs, le Protecteur du citoyen souscrit aux conclusions des commissions Poitras, Corbo, Bellemarre, Davies (Colombie-Britannique) et Salhany (Manitoba) selon lesquelles confier les enquêtes portant sur les incidents graves impliquant des policiers à un autre service de police ne permet pas de s'assurer de leur indépendance.

175 *Id.*, p. 5.

176 *Id.*, p. 8 : « Selon les responsables du ministère de la Sécurité publique, la Politique est actuellement en révision. Parmi les changements effectués jusqu'à maintenant, on note que depuis décembre 2008, chaque cas d'application de la Politique ministérielle a été annoncé dans un communiqué de presse, d'abord comme une « Politique ministérielle d'enquête indépendante » puis, depuis janvier 2009, simplement comme une « enquête indépendante » MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, « Politique ministérielle d'enquête indépendante », Communiqué de presse, 22 décembre 2008, [En ligne]. <http://www.msp.gouv.qc.ca/msp/communiqués/communiqués.asp?c=1580&theme=police> (Page consultée le 23 juillet 2009) et MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, « Enquête indépendante relative à une intervention policière », Communiqué de presse, 11 janvier 2009, [En ligne]. <http://www.msp.gouv.qc.ca/msp/communiqués/communiqués.asp?c=1582&theme=police> (Page consultée le 23 juillet 2009).

177 Préc., note 150, p. 18-19 :

5. [...]

6. Les personnes responsables du traitement des plaintes doivent être nommées par une autorité publique autonome.

178 PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 129, p. 15.

179 Loi sur la police, art. 289 et 304

180 La « Pratique policière : 2.3.12 – Décès ou blessures graves laissant craindre pour la vie à l'occasion d'une intervention policière ou durant la détention » est inscrite à la « section 2.0 Opérations, sous-section 2.3 Arrestation et détention » du Guide.

181 PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 129, p. 8.

« blessure grave laissant craindre pour la vie »¹⁸². Cette notion est donc évaluée au cas par cas par les directeurs de police qui sont chargés d'aviser le ministère de la Sécurité publique pour l'application de la Politique.

En vertu de cette politique, une fois l'enquête terminée par le service de police désigné, celui-ci transmet son rapport au Directeur des poursuites criminelles et pénales¹⁸³. La décision de poursuivre au criminel les policiers impliqués est déterminée en application de l'article 25 du Code criminel¹⁸⁴.

Le Protecteur du citoyen souligne :

« À partir du moment où l'enquête lui est confiée, le service de police désigné a l'entière discrétion pour mener cette enquête selon ses pratiques habituelles. En principe, la procédure d'enquête suivie pour réaliser une enquête en application de la Politique ministérielle est la même que dans toute autre enquête criminelle.

Le service de police désigné pour faire l'enquête confie le dossier à un ou des enquêteurs criminels qui traitent normalement les dossiers de crimes majeurs ou d'homicides. Certains services de police ont adopté des directives ou des procédures particulières pour guider la conduite des enquêtes menées en vertu de la Politique ministérielle. Toutefois, le ministère de la Sécurité publique nous a confirmé qu'aucune procédure ou directive n'encadre ou ne formalise la méthode d'enquête employée dans les enquêtes en application de la Politique ministérielle sur le territoire québécois. La méthode d'enquête utilisée est donc laissée entièrement aux soins du service de police chargé de la conduire.

[...]

Le ministère de la Sécurité publique n'a pas non plus de règlement, de directive ou de politique encadrant autrement le processus propre à ces enquêtes. »¹⁸⁵

182 *Id.*, p. 9.

183 Le service de police transmet également son rapport au Bureau du coroner.

184 Code criminel (L.R., 1985, c. C-46), art. : 25. (1) Quiconque est, par la loi, obligé ou autorisé à faire quoi que ce soit dans l'application ou l'exécution de la loi :

[...] b) soit à titre d'agent de la paix ou de fonctionnaire public;

[...] est, s'il agit en s'appuyant sur des motifs raisonnables, fondé à accomplir ce qu'il lui est enjoint ou permis de faire et fondé à employer la force nécessaire pour cette fin.

[...]

(3) Sous réserve des paragraphes (4) et (5), une personne n'est pas justifiée, pour l'application du paragraphe (1), d'employer la force avec l'intention de causer, ou de nature à causer la mort ou des lésions corporelles graves, à moins qu'elle n'estime, pour des motifs raisonnables, que cette force est nécessaire afin de se protéger elle-même ou de protéger toute autre personne sous sa protection, contre la mort ou contre des lésions corporelles graves.

[...]

4) L'agent de la paix, ainsi que toute personne qui l'aide légalement, est fondé à employer contre une personne à arrêter une force qui est soit susceptible de causer la mort de celle-ci ou des lésions corporelles graves, soit employée dans l'intention de les causer, si les conditions suivantes sont réunies :

a) il procède légalement à l'arrestation avec ou sans mandat;

b) il s'agit d'une infraction pour laquelle cette personne peut être arrêtée sans mandat;

c) cette personne s'enfuit afin d'éviter l'arrestation;

d) lui-même ou la personne qui emploie la force estiment, pour des motifs raisonnables, cette force nécessaire pour leur propre protection ou celle de toute autre personne contre la mort ou des lésions corporelles graves — imminentes ou futures;

e) la fuite ne peut être empêchée par des moyens raisonnables d'une façon moins violente.

185 Préc., note 129, p. 17.

Une illustration récente des incohérences associées à un tel vide législatif a été donnée par le Protecteur du citoyen en ce qui a trait à l'affaire Villanueva :

« Les enquêteurs de la Sûreté du Québec responsables de l'enquête n'ont pas cherché à interroger les policiers impliqués dans les événements avant d'obtenir les rapports écrits de ces derniers. La policière témoin a transmis son rapport six jours après les événements et le policier directement impliqué, trente jours après. Une fois les rapports écrits obtenus, les enquêteurs ont choisi de ne pas interroger la policière et ont rencontré le policier directement impliqué, qui a exercé son droit au silence.

Le Protecteur du citoyen se questionne sur le fait que, contrairement aux autres témoins, les policiers impliqués n'aient pas été isolés les uns des autres et interrogés directement. De plus, le délai accordé aux policiers pour fournir leurs versions des faits demeure inexpliqué. »¹⁸⁶

La Commission, tout comme le Protecteur du citoyen et plusieurs participants, est d'avis que la Loi sur la police doit être modifiée afin de prévoir un cadre réglementaire précisant les normes relatives au déroulement du processus d'enquête et à sa publicité. Le Protecteur du citoyen a bien détaillé, à cet effet, les balises et les éléments qu'un tel cadre devrait inclure :

« Que soit modifiée la Loi sur la police [...]»¹⁸⁷ afin de prévoir l'encadrement réglementaire du processus d'enquête sur des incidents impliquant des policiers qui entraînent un décès, des blessures graves ou encore une blessure résultant de l'utilisation d'une arme à feu ou d'un dispositif à impulsion électrique, que ce soit à la suite d'une intervention policière ou d'une détention. Ces nouvelles dispositions législatives et réglementaires devraient notamment inclure les éléments suivants :

- « i. Une définition de la notion de « blessure grave »;
- ii. Une définition d'un « policier témoin » et d'un « policier suspect ou impliqué »;
- iii. L'obligation du service de police impliqué dans les événements de déclarer immédiatement un tel incident à l'instance appropriée qui se chargera de mener l'enquête sur les événements;
- iv. L'obligation pour le service de police impliqué de préserver l'intégrité de la preuve et de la scène jusqu'à l'arrivée des enquêteurs désignés pour réaliser l'enquête;
- v. L'octroi d'une priorité sur les scènes et les lieux des événements aux enquêteurs responsables de l'enquête sur les policiers impliqués;
- vi. L'interdiction aux policiers impliqués de communiquer entre eux après l'incident dans lequel ils ont été impliqués et l'obligation pour le directeur du service de police de s'assurer que les policiers impliqués sont isolés les uns des autres, et ce, jusqu'à leur entretien avec les enquêteurs chargés de l'enquête;
- vii. L'obligation pour les enquêteurs d'interroger les policiers impliqués (témoins ou suspects) dès que possible et que ce délai ne dépasse pas 24 heures après l'incident, à moins de circonstances exceptionnelles et justifiées;

186 *Id.*, note du Protecteur du citoyen, p. 18 : « Stéphanie Pilote a remis son rapport le 15 août 2008 et Jean-Loup Lapointe, le 9 septembre 2008. » Cette information nous a été fournie au cours d'une conversation avec Me François Brière, procureur aux poursuites criminelles et pénales désigné en date du 18 décembre 2008 par le Directeur des poursuites criminelles et pénales pour conseiller les agents de la Sûreté du Québec relativement à tous les aspects de leur enquête. Elle a par la suite été confirmée par l'enquêteur Duchesne de la Sûreté du Québec au cours des journées d'audition de l'enquête publique du coroner tenues du 26 au 30 octobre 2009.

187 L.R.Q., c. P-13.

viii. L'obligation de tout policier témoin de collaborer pleinement à l'enquête et de fournir toute documentation pertinente, y compris ses notes sur les événements;

ix. La création d'une infraction déontologique pour tout défaut de collaboration ou manquement par les policiers aux obligations mentionnées dans cette réglementation, avec acheminement possible par les enquêteurs d'un dossier de plainte à cet effet au Commissaire à la déontologie policière. »¹⁸⁸

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que le gouvernement modifie la Loi sur la police afin de prévoir l'encadrement réglementaire du processus d'enquête sur des incidents impliquant des policiers et ayant entraîné un décès ou des blessures graves, et que ce cadre inclue tous les éléments et les balises recommandés par le Protecteur du citoyen;
- que le ministère de la Sécurité publique adopte des lignes directrices afin d'assurer une plus grande transparence du processus d'enquête, notamment en ce qui concerne le rapport transmis au Directeur des poursuites criminelles et pénales.

2.3.2.2 Le besoin d'assurer l'impartialité de ce type d'enquêtes

Ces enquêtes sont menées actuellement par des policiers encore en exercice. Or, la Politique ministérielle actuelle repose essentiellement sur le postulat que si l'enquête est réalisée par un service de police différent de celui qui est impliqué dans les événements, cela permet une enquête indépendante.

Or, plusieurs participants à la consultation ont fait valoir qu'ils ne pouvaient avoir confiance en une enquête menée par des policiers en exercice qui ont à juger leurs pairs. Tout en reconnaissant l'expertise propre aux corps de police, qui est nécessaire pour mener ces enquêtes, ces participants, de même que le Protecteur du citoyen, considèrent que la présence d'enquêteurs civils pourrait assurer une plus grande impartialité. Par ailleurs, une représentation équitable de la diversité ethnoculturelle et des femmes parmi les enquêteurs est une condition essentielle pour améliorer le processus.

Considérant tous ces impératifs, la création d'une entité indépendante composée d'enquêteurs civils et d'ex-policiers serait la voie à envisager. Il s'agit d'ailleurs d'un modèle déjà implanté dans quelques provinces canadiennes¹⁸⁹.

188 PROTECTEUR DU CITOYEN, préc., note 129, Recommandation 1, p. 22-23.

189 L'expérience acquise dans d'autres administrations démontre qu'il est possible de former des enquêteurs civils. Voir : George W. ADAMS, Q.C., *Review Report on the Special Investigations Unit Reforms*. Prepared for the Attorney General of Ontario, 2003, [En ligne]. <http://www.siu.on.ca/adamsreview2003.pdf>; Thomas R. BRAIDWOOD, Q.C., *Restoring Public Confidence: Restricting the Use of Conducted Energy Weapons in British Columbia*, Braidwood Commission on Conducted Energy Weapon Use, June 2009, [En ligne]. <http://www.braidwoodinquiry.ca/report/>; Patrick J. LESAGE, Q.C., *Report on the Police Complaints System in Ontario*. Submitted to the Attorney General, Toronto, Ministry of the Attorney General, 2005 [En ligne]. http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/LeSage/en_fullreport.pdf; *Unité des enquêtes spéciales (UES), Une seule loi : rapport annuel 2007-2008*. Mississauga, Ontario, Unité des enquêtes spéciales, [En ligne]. <http://www.siu.on.ca/SIU%20%202007%202008.FR.pdf>; Josiah WOOD, Q.C., *Report on the Review of the Police Complaint Process in British Columbia*. Submitted to the Minister of Public Safety and Solicitor General, British Columbia, 2007.

LA COMMISSION, TOUT COMME LE PROTECTEUR DU CITOYEN, RECOMMANDE AU GOUVERNEMENT :

- de modifier la Loi sur la police afin de créer un Bureau des enquêtes spéciales, organisme indépendant qui aurait pour mandat de mener les enquêtes sur des incidents impliquant des policiers et ayant entraîné un décès ou des blessures graves;
- de prendre des mesures pour assurer la présence d'enquêteurs civils qui ne sont pas des ex-policiers au sein des équipes chargées de mener ce type d'enquêtes;
- de favoriser l'équilibre homme-femme et la représentation de la diversité ethnoculturelle québécoise parmi les personnes chargées de réaliser, de surveiller et de superviser ces enquêtes.

2.3.2.3 La reddition de comptes

L'obligation de rendre compte demeure, pour plusieurs participants, une façon d'assurer la légitimité des enquêtes. Dans l'état actuel de l'application de la Politique ministérielle par les organisations policières, le ministère de la Sécurité publique ne rend pas compte de manière satisfaisante à la population, des activités liées aux enquêtes spéciales.

Enfin, afin d'assurer une transparence optimale à tout le processus, un organisme indépendant pourrait être chargé de coordonner ces enquêtes (tel un Bureau des enquêtes spéciales¹⁹⁰) et en faire état dans un rapport annuel public.

LA COMMISSION RECOMMANDE :

- que le ministre de la Sécurité publique dépose annuellement à l'Assemblée nationale un rapport sur la tenue des enquêtes menées sur des incidents impliquant des policiers et ayant entraîné un décès ou des blessures graves, ainsi que sur les décisions prises en conséquence;
- que toute nouvelle entité indépendante mandatée pour faire enquête sur des incidents impliquant des policiers et ayant entraîné un décès ou des blessures graves rende compte annuellement à l'Assemblée nationale de la gestion des enquêtes qu'elle a menées.