

Annexe B : Étude des systèmes de traitement des plaintes concernant la police

New York

La Civilian Complaint Review Board (CCRB), qui compte 13 administrateurs et quelque 115 enquêteurs, traite les plaintes du public concernant les membres du corps de police de New York (NYPD)¹. Le budget de la CCRB pour 2004 était d'environ 10 200 000 \$US². La CCRB existe depuis des dizaines d'années, mais elle est devenue un organisme entièrement civil doté de pouvoirs d'enquête en 1993³.

La CCRB enquête sur les cas d'utilisation de force excessive ou inutile, d'abus de pouvoir, d'impolitesse et de grossièreté, tandis que les enquêtes sur les cas de corruption et de négligence professionnelle sont menées par le NYPD⁴. La CCRB a compétence uniquement en ce qui concerne les agents de police du NYPD, mais pas ses employés civils. Sauf dans les cas de conduite criminelle, les accusations disciplinaires résultant des enquêtes de la CCRB doivent être portées contre le personnel du NYPD dans les 18 mois qui suivent les incidents;

¹ New York, Civilian Complaints Review Board, « Frequently Asked Questions », sur Internet : <<http://www.nyc.gov/html/ccrb/html/faq.html#8>> (consulté le 7 décembre 2004) [ci-après : « CCRB FAQ »].

² *Ibid.*

³ New York, Civilian Complaints Review Board, « History of the CCRB », sur Internet : <<http://www.nyc.gov/html/ccrb/html/history.html>> (consulté le 7 décembre 2004).

⁴ CCRB FAQ, *supra*, note 1.

les plaintes doivent donc être déposées le plus tôt possible après les incidents⁵.
Les plaintes déposées par des tiers sont autorisées⁶.

Le personnel de la CCRB mène des enquêtes sur les plaintes du public contre la police. Après ces enquêtes, les dossiers sont remis au conseil d'administration de la CCRB qui décide, par vote, des suites à donner à l'affaire⁷. En 2003, la CCRB a reçu 5 568 plaintes⁸ et a établi le bien-fondé des allégations dans 9 p. 100 des cas⁹. Les plaintes fondées sont acheminées, avec ou sans recommandation de sanctions disciplinaires, au commissaire de police qui est alors chargé d'imposer les sanctions disciplinaires qui vont d'instructions sur les bonnes techniques à utiliser à des accusations administratives formelles qui peuvent se solder par une suspension ou le congédiement¹⁰. En 2001, le maire et le commissaire de police ont tenté de donner à la CCRB le pouvoir d'intenter des poursuites dans le cas de plaintes dont la CCRB avait établi le bien-fondé au lieu de les renvoyer au commissaire de la police. Les syndicats ont intenté des poursuites pour freiner ce changement, qu'une cour d'appel de l'État de New

⁵ New York, Civilian Complaints Review Board, « Who Can File a Complaint », sur Internet : <<http://www.nyc.gov/html/ccrb/html/who.html>> (consulté le 8 décembre 2004).

⁶ *Ibid.*

⁷ New York, Civilian Complaints Review Board, « The Investigative Process », sur Internet : <<http://www.nyc.gov/html/ccrb/html/how.html>> (consulté le 13 décembre 2004) [ci-après : « CCRB Investigative Process »].

⁸ New York, Civilian Complaints Review Board, « CCRB Performance », sur Internet : <<http://www.nyc.gov/html/ccrb/html/about.html>> (consulté le 13 décembre 2004).

⁹ CCRB Investigative Process, *supra*, note 7.

¹⁰ New York, Civilian Complaints Review Board, « CCRB Substantiated Cases », sur Internet : <<http://www.nyc.gov/html/ccrb/html/ccrbsub.html>> (consulté le 13 décembre 2004).

York a autorisé en 2003¹¹. En 1994, 32 p. 100 des plaintes fondées renvoyées au commissaire de la police par la CCRB avec recommandation de sanctions disciplinaires ont effectivement donné lieu à de telles sanctions; cette proportion est passée à 77 p. 100 en 2001¹².

Fait à souligner, la CCRB administre un vaste programme de médiation. Elle fait appel à des médiateurs neutres, et les séances de médiation ont lieu dans les locaux de la CCRB. Celle-ci indique qu'il n'y a pas de médiation dans le cas des plaintes qui ont trait à des blessures ou à des dommages matériels. La CCRB ne la permet pas non plus dans le cas des plaintes qui procèdent directement d'arrestations ou lorsque l'agente ou l'agent de police visé par la plainte a déjà fait l'objet de nombreuses plaintes par le passé¹³.

Manitoba

Établi en 1985, l'Organisme chargé des enquêtes sur l'application de la loi (LERA) du Manitoba est chargé de traiter les plaintes du public concernant les corps de police municipaux au Manitoba. Dans cette province, la plaignante ou le plaignant doit formuler sa plainte par écrit, la signer et la présenter soit au commissaire du LERA, soit au chef de police ou à tout membre du service

¹¹ New York, Civilian Complaints Review Board, « New Developments », sur Internet : <<http://www.nyc.gov/ccrb/html/news.html>> (consulté le 13 décembre 2004).

¹² New York, Civilian Complaints Review Board, « Police Department Discipline », sur Internet : <<http://www.nyc.gov/html/ccrb/html/depdispln.html>> (consulté le 13 décembre 2004).

¹³ New York, Civilian Complaints Review Board, « Mediation », sur Internet : <<http://www.nyc.gov/html/ccrb/html/mediation.html>> (consulté le 7 décembre 2004).

concerné, dans les 30 jours suivant la date de l'incident¹⁴. Le commissaire peut porter ce délai à six mois¹⁵. Il peut également prolonger le délai de dépôt d'une plainte qui découle d'une arrestation ou d'une enquête policière et permettre qu'elle soit déposée au maximum un an après la date de l'incident ou 30 jours après le jugement définitif relatif à l'accusation, selon le premier de ces événements¹⁶. Des dispositions sont prévues pour permettre aux plaignants qui sont incapables d'écrire de déposer leur plainte¹⁷. Les plaintes formulées au nom d'un tiers sont explicitement autorisées¹⁸.

Lorsqu'il reçoit une plainte, le commissaire du LERA fait immédiatement tenir une enquête¹⁹. Le commissaire peut prendre tout moyen et employer toute personne qu'il estime nécessaires pour mener une enquête sur une plainte²⁰. Le service de police concerné par la plainte ne peut mener une enquête pour le commissaire, sauf sur demande écrite de la plaignante ou du plaignant²¹. En plus d'avoir tous les pouvoirs d'un commissaire d'enquête nommé en application de la partie V de la *Loi sur la preuve au Manitoba*²², le commissaire du LERA peut recevoir du chef de police du service concerné l'ensemble des documents

¹⁴ *Loi sur les enquêtes relatives à l'application de la loi*, C.P.L.M., c..L75, par. 6 (3).

¹⁵ *Ibid.*, par. 6 (6).

¹⁶ *Ibid.*, par. 6 (7).

¹⁷ *Ibid.*, par. 6 (5).

¹⁸ *Ibid.*, par. 6 (2).

¹⁹ *Ibid.*, par. 12 (1). P. Ceysens, *Legal Aspects of Policing*, vol. 2, Saltspring Island (C.-B.), EarlsCourt Legal Press, 1994, p. 7-59. Paul Ceysens souligne que le Manitoba et le Québec sont les deux seules provinces du Canada où l'organisme de surveillance des plaintes est chargé de mener les enquêtes sur les plaintes.

²⁰ *Loi sur les enquêtes relatives à l'application de la loi*, par. 12 (6).

²¹ *Ibid.*, par. 12 (7) et (8).

²² C.P.L.M., chap. E150.

et déclarations se rapportant à la plainte, y compris les notes et les rapports des agents de police²³. Le commissaire du LERA peut obtenir un mandat de perquisition²⁴.

Après enquête, l'affaire peut être réglée sans formalités, par l'aveu de l'agente ou de l'agent de police concerné, ou par une audience devant un juge provincial²⁵. Avec le consentement de la plaignante ou du plaignant et de l'agente ou de l'agent concerné, l'affaire peut être réglée sans formalités, par voie de médiation, sous la supervision du commissaire du LERA²⁶. Dans ce cas, aucune sanction n'est imposée à l'agente ou à l'agent, et il n'est fait mention ni de la plainte ni de son règlement dans son dossier du personnel²⁷. Lorsque l'agente ou l'agent de police avoue avoir commis une faute disciplinaire, le commissaire du LERA recommande l'application d'une sanction après avoir consulté le chef de police du service concerné²⁸. Si l'agente ou l'agent de police concerné n'est pas d'accord avec la sanction recommandée, l'affaire est renvoyée à un juge provincial pour audience²⁹.

Les peines imposées à la suite d'une audience comprennent le renvoi, la permission de démissionner, une suspension sans perte de salaire pour une période maximale de 30 jours, la perte de salaire pour une période maximale de

²³ *Loi sur les enquêtes relatives à l'application de la loi*, par. 12 (1) et (2).

²⁴ *Ibid.*, par. 12 (5).

²⁵ *Ibid.*, par. 15 (1), 16 (1) et 17 (1), art. 26.

²⁶ *Ibid.*, par. 15 (1).

²⁷ *Ibid.*, par. 15 (3).

²⁸ *Ibid.*, par. 16 (1) et (2).

²⁹ *Ibid.*, par. 16 (5).

10 jours, la perte d'au plus 10 jours de vacances ou de congé, une réprimande écrite, une réprimande verbale ou un avertissement³⁰. Lorsque la plaignante ou le plaignant demande l'aide juridique dans une audience mais qu'il n'y est pas admissible, le commissaire du LERA peut recommander que le ministre de la Justice lui assigne une avocate ou un avocat³¹.

Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada (CPP)

La Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) a été établie par le Parlement dans le but « de donner suite aux allégations de conduite inappropriée de membres de la GRC et de renforcer la bonne conduite du corps de police »³². La CPP ne fait pas partie de la GRC. Elle n'impose pas de sanctions disciplinaires, mais fait plutôt des constatations et des recommandations. Elle reconnaît que son « efficacité [...] dépend par conséquent de son aptitude à formuler des recommandations convaincantes que le Commissaire de la GRC acceptera et appliquera »³³.

Les membres du public qui ont un sujet de plainte concernant la conduite, dans l'exercice de ses fonctions, d'une agente ou d'un agent de la GRC assermenté ou de personnes nommées ou employées sous le régime de la *Loi sur la*

³⁰ *Ibid.*, par. 30 (1)

³¹ *Ibid.*, par. 24 (8)

³² Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport annuel 2002-2003*, Ottawa, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2003, sur Internet : <http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_f.aspx?ArticleID=63#3> [ci-après : « CPP 2002-2003 »].

³³ *Ibid.*

Gendarmerie royale du Canada peuvent déposer une plainte auprès de la CPP, même s'ils n'ont pas subi de préjudice³⁴. Le président de la CPP peut porter plainte lorsqu'il a des motifs raisonnables de le faire³⁵. Il n'y a pas de délai de prescription pour le dépôt d'une plainte. Après avoir reçu une plainte, on détermine si la plainte peut être réglée à l'amiable avec le consentement de la plaignante ou du plaignant et de la personne visée par la plainte³⁶. La CPP a instauré un processus de règlement à l'amiable dans le cadre duquel des membres du personnel de la CPP tentent de régler les différends entre les plaignants et le personnel de la GRC avant le dépôt d'une plainte en bonne et due forme. Le rapport annuel 2003-2004 révèle qu'une très forte proportion de plaintes soumises au processus de règlement à l'amiable ont été réglées³⁷.

Si la plaignante ou le plaignant souhaite toujours déposer une plainte en bonne et due forme après une tentative infructueuse de règlement à l'amiable, la CPP achemine la plainte à la GRC pour fins d'enquête, mais elle peut également mener ses propres enquêtes dans certaines circonstances³⁸. Après une enquête, la CPP transmet à la plaignante ou au plaignant les résultats de l'enquête et un résumé des mesures prises ou prévues pour régler la plainte. Les plaignants insatisfaits du règlement de leur plainte par la GRC peuvent

³⁴ *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. (1985), chap. R-10, par. 45.35 (1).

³⁵ *Ibid.*, art. 45.37.

³⁶ *Ibid.*, par. 45.36 (1).

³⁷ Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport annuel 2003-2004*, Ottawa, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 2003, sur Internet : <http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?ArticleID=506> [ci-après : « CPP 2003-2004 »].

³⁸ *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, par. 45.36 (4) et 45.43 (1).

demander que la CPP examine la plainte. Si la CPP est insatisfaite du règlement de la plainte par la GRC, un rapport provisoire est rédigé et envoyé au commissaire de la GRC et au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile³⁹. Le commissaire de la GRC doit alors accepter ou rejeter ce rapport. Il avise ensuite le ministre et la CPP de sa décision et, s'il y a lieu, motive sa décision de ne pas donner suite aux recommandations, après quoi il envoie un rapport final à la CPP⁴⁰. La CPP peut également décider de prendre d'autres mesures comme tenir une audience publique, mener elle-même une enquête sur l'affaire ou demander à la GRC de mener une enquête plus approfondie⁴¹. La tenue d'audiences publiques est plutôt rare : seulement 17 ont eu lieu depuis l'établissement de la CPP en 1988 et aucune n'a été tenue en 2003-2004⁴². On pourrait croire que le processus de traitement des plaintes à la GRC est inefficace parce que la CPP peut uniquement faire des recommandations, mais on souligne que la GRC est d'accord avec la très grande majorité des recommandations de la Commission⁴³.

Colombie-Britannique

La commission des plaintes concernant la police (*Office of the Police Complaint Commissioner*) est un organisme indépendant qui traite les plaintes du public concernant les corps de police municipaux de la Colombie-Britannique. Le commissaire est nommé pour un mandat de six ans non renouvelable par le

³⁹ *Ibid.*, art. 45.42 et 45.4.

⁴⁰ *Ibid.*, art. 45.46.

⁴¹ *Ibid.*, par. 45.42 (3).

⁴² CPP 2003-2004, *supra*, note 37.

⁴³ *Ibid.*

Conseil des ministres, suite à une recommandation de l'Assemblée législative⁴⁴. Ses fonctions sont vastes en ce qui concerne les plaintes. Il a le pouvoir de recevoir les plaintes, d'informer le public sur le processus de traitement des plaintes, de mener des examens périodiques de ce processus et d'établir des procédures de médiation⁴⁵. La commission doit rendre des comptes à l'Assemblée législative annuellement⁴⁶.

Des plaintes peuvent être portées contre des services de police, des agents de police assermentés, des chefs de police ou des chefs de police adjoints. Elles peuvent être déposées devant la commission, les chefs de police ou une agente supérieure ou un agent supérieur de service⁴⁷. Dans le cas des plaintes contre les chefs de police, les chefs adjoints ou les services de police, les plaignants peuvent également déposer leurs plaintes au président de la commission des services policiers compétente⁴⁸. Aux termes du paragraphe 52.1 (1), les plaintes peuvent concerner des cas d'inconduite, des questions de discipline interne ou les services et les politiques⁴⁹. Les plaintes pour inconduite sont celles qui allèguent des comportements qui, s'ils sont prouvés, constituent un manquement au code de conduite professionnelle et causent ou peuvent causer des préjudices physiques ou émotionnels ou encore des pertes financières pour une personne, violent la dignité, la vie privée ou d'autres droits reconnus par la loi ou

⁴⁴ *Police Act*, R.S.B.C. 1996, chap. 367, art. 47.

⁴⁵ *Ibid.*, par. 50 (1) et (2).

⁴⁶ *Ibid.*, art. 51.1.

⁴⁷ *Ibid.*, par. 52 (1) et (2).

⁴⁸ *Ibid.*, par. 46 (1) : « discipline authority » (personne autorisée à prendre des mesures disciplinaires).

⁴⁹ *Ibid.*, par. 52.1 (1)

sont susceptibles de miner la confiance du public dans la police⁵⁰. Une plainte concernant une question de discipline interne a trait à la conduite d'une agente ou d'un agent de police qui n'influe pas sur la confiance du public⁵¹. Les plaintes portant sur les services et les politiques ont trait aux politiques, aux procédures, aux règlements ainsi qu'à la supervision et aux contrôles de gestion, entre autres choses⁵².

Bien que des personnes autres que les personnes lésées puissent déposer des plaintes pour inconduite, elles n'ont pas les mêmes droits que les autres plaignants. Cependant, elles ont le droit d'être avisées si la plainte donne lieu à une instance disciplinaire ou criminelle⁵³. Une plainte pour inconduite déposée plus de 12 mois après l'incident peut être rejetée sans préavis, mais la commission peut revoir une telle décision et recevoir la plainte dans l'intérêt public⁵⁴.

La loi sur les services policiers de la Colombie-Britannique (*Police Act*) prévoit un processus de règlement à l'amiable et le rejet sans préavis des plaintes⁵⁵. Cependant, si aucune de ses solutions n'est mise en œuvre, la plainte sera soumise à une enquête qui est généralement menée par le corps de police en cause, mais le commissaire ou le service de police peut la renvoyer à un autre

⁵⁰ *Ibid.*, par. 46 (1) : *disciplinary default, public trust complaint, public trust default*.

⁵¹ *Ibid.*, par. 46 (1) : *internal discipline complaint*.

⁵² *Ibid.*, par. 46 (1) : *service and policy complaint*.

⁵³ *Ibid.*, par. 53.1 (2).

⁵⁴ *Ibid.*, par. 54 (1) et sous-al. 54 (6) a) (ii).

⁵⁵ *Ibid.*, art. 54 et 54.1.

corps de police⁵⁶. Après une enquête, la personne autorisée à prendre des mesures disciplinaires détermine s'il y a lieu de prendre de telles mesures dans le cadre d'une instance formelle ou d'une réunion confidentielle⁵⁷. Si ni la plaignante ou le plaignant ni la personne ou le service visé par l'audience disciplinaire ne sont satisfaits des mesures disciplinaires imposées, ils peuvent demander au commissaire la tenue d'une audience publique. Des juges à la retraite président ces audiences et ont le pouvoir d'imposer les mesures disciplinaires que peut imposer une personne autorisée à imposer de pareilles mesures⁵⁸. Les audiences publiques sont rares : seulement deux ont eu lieu en 2003⁵⁹.

Royaume-Uni (Angleterre et pays de Galles)

Établie en vertu de la loi de 2002 sur la réforme de la police (*Police Reform Act, 2002*⁶⁰), la commission indépendante des plaintes concernant la police (*Independent Police Complaints Commission* [IPCC]) existe depuis le 1^{er} avril 2004 seulement et a compétence en Angleterre et au pays de Galles. Bien que le fonctionnement et les politiques de ce nouvel organisme soient encore en élaboration, sa structure globale et son rôle sont définis dans la loi sur la réforme de la police et les règlements sur les plaintes concernant la police et

⁵⁶ *Ibid.*, art. 55 et 55.1.

⁵⁷ Ceyssens, *supra*, note 19, p. 7-70. *Police Act*, R.S.B.C. 1996, chap. 367, par. 46 (1) : à noter que la personne autorisée à prendre des mesures disciplinaires (*discipline authority*) change selon l'objet de la plainte.

⁵⁸ *Police Act*, R.S.B.C. 1996, chap. 367, al. 60.1 (2) a) et par. 61 (6).

⁵⁹ British Columbia, Office of the Police Complaint Commissioner, *Annual Report 2003*, Victoria, Office of the Police Complaint Commissioner, p. 14.

⁶⁰ (U.K.), chap. 30.

l'inconduite des agents de police [*Police (Complaints and Misconduct) Regulations*]⁶¹. L'IPCC est établie aux termes de la partie II de la loi sur la réforme de la police et se compose d'un président et d'au moins 10 membres nommés par le secrétaire d'État⁶². Elle est chargée de surveiller les enquêtes menées relativement à des plaintes concernant la police et les allégations d'inconduite. Bien que la police mène la plupart des enquêtes sur des plaintes, l'IPCC compte sa propre équipe d'enquêteurs, la plupart civils, qui enquêtent sur des plaintes indépendamment de la police, au besoin. L'IPCC mène des enquêtes indépendantes dans les cas impliquant des blessures graves ou la mort⁶³. D'autres cas impliquant des infractions graves lui seront renvoyés obligatoirement pour enquête. Ces infractions comprennent les infractions à caractère sexuel grave, les cas de corruption, les comportements criminels et les infractions susceptibles de donner lieu à une sanction disciplinaire aggravées par un comportement discriminatoire fondé sur la race, le sexe, la religion ou d'autres motifs⁶⁴.

Les enquêteurs de l'IPCC ont les pouvoirs de constables pendant les enquêtes⁶⁵. L'IPCC peut exiger que la police produise des documents ou permette l'accès à des documents⁶⁶, et a le droit de pénétrer dans les locaux de

⁶¹ *The Police (Complaints and Misconduct) Regulations* 2004 (U.K.), S.I. 2004/643 [ci-après : « règlement sur les plaintes »].

⁶² *Police Reform Act, 2002*, par. 9 (2).

⁶³ Independent Police Complaints Commission, « IPCC Investigations », sur Internet : <http://www.ipcc.gov.uk/index/about_ipcc/investigations.htm> (consulté le 24 novembre 2004).

⁶⁴ Règlement sur les plaintes, al. 2 (2) a).

⁶⁵ *Police Reform Act, 2002*, Sch. 3, par. 19 (4).

⁶⁶ *Ibid.*, art. 17.

la police⁶⁷. En plus de mener des enquêtes indépendantes, l'IPCC est également habilitée à gérer ou à superviser les enquêtes sur les plaintes⁶⁸.

Après avoir reçu une plainte, l'IPCC ou les autorités policières déterminent si elle se prête à un règlement local⁶⁹. Le processus de règlement local vise à réunir les plaignants et les corps de police pour régler les problèmes avant la tenue d'une enquête complète⁷⁰. Ce processus est permis si la conduite visée par la plainte ne justifie pas une instance criminelle ou disciplinaire⁷¹. Elle peut également être employée dans les affaires plus graves, avec l'approbation de l'IPCC, lorsqu'une instance criminelle ne serait pas justifiée ou qu'une instance criminelle ou disciplinaire serait difficile à tenir⁷². Les plaignants peuvent interjeter appel devant l'IPCC au sujet du processus de règlement local s'ils estiment que le processus a été mal géré. Ils peuvent également interjeter appel devant l'IPCC s'ils sont insatisfaits de l'enquête que mène la police⁷³.

Une personne directement touchée par un incident ou témoin d'une inconduite alléguée peut déposer une plainte. Les parents et amis affligés de victimes

⁶⁷ *Ibid.*, art.18.

⁶⁸ *Ibid.*, Sch. 3, par. 15 (4).

⁶⁹ *Ibid.*, Sch. 3, par. 6 (4).

⁷⁰ Independent Police Complaints Commission, *Making an appeal to the Independent Police Complaints Commission*, Londres, Independent Police Complaints Commission, 2004, p. 1, sur Internet : <http://www.ipcc.gov.uk/local_resolution.pdf> (consulté le 15 décembre 2004).

⁷¹ *Police Reform Act, 2002*, Sch. 3, al. 6 (3) a).

⁷² *Ibid.*, Sch. 3, par. 6 (4).

⁷³ *Ibid.*, Sch. 3, art. 25.

alléguées d'inconduite peuvent également porter plainte⁷⁴. Bien que l'IPCC envisage la mise sur pied d'organismes centraux indépendants pour recevoir les plaintes, il est possible de porter plainte à tout poste de police, à l'IPCC et aux députés. En général, le délai de prescription pour porter plainte est de 12 mois, mais ce délai peut être prolongé si le retard est justifié ou si le rejet d'une plainte risque de donner lieu à une injustice⁷⁵.

Dans les cas où une enquête a été menée, des rapports sont envoyés à la direction des services policiers qui décide ensuite des mesures disciplinaires à prendre. Les cas les plus graves peuvent faire l'objet d'audiences où des agents de police nommés décident de l'affaire. Les réformes apportées récemment prévoient qu'un membre indépendant, non policier, doit siéger aux comités qui président ces audiences⁷⁶. Il est important de noter que l'IPCC peut présenter une affaire au nom d'une plaignante ou d'un plaignant lors d'audiences disciplinaires des services de police⁷⁷.

Irlande du Nord

En Irlande du Nord, les plaintes peuvent être déposées devant un ombudsman (*Police Ombudsman*) par un membre du public ou par un tiers qui le fait au nom

⁷⁴ Independent Police Complaints Commission, « How To Make A Complaint Against The Police », sur Internet : <http://www.ipcc.gov.uk/index/making_complaint.htm> (consulté le 13 décembre 2004).

⁷⁵ Règlement sur les plaintes, al. 3 (2) a).

⁷⁶ Home Office, « New Complaints and the IPCC », sur Internet : <www.policereform.gov.uk/docs/newcomplaintsysipcc.html> (consulté le 15 décembre 2004).

⁷⁷ *Ibid.*

d'une autre personne et avec son consentement⁷⁸. L'ombudsman peut recevoir les plaintes en personne, par téléphone, par télécopieur, par courriel ou par l'entremise d'un formulaire en ligne et il s'efforce de répondre aux lettres dans les quatre jours ouvrables suivant leur réception⁷⁹. Les plaintes peuvent également être adressées directement aux membres du corps de police; dans ce cas, ce dernier les achemine immédiatement à l'ombudsman dès réception⁸⁰. Les plaintes anonymes, répétitives, vexatoires ou abusives et celles qui constituent un abus de procédure peuvent être rejetées, à la discrétion de l'ombudsman.

On ne peut porter plainte concernant la direction et le contrôle du corps de police par la directrice ou le directeur de la police, la conduite hors des heures de service (sauf si la qualité d'agente ou d'agent de police est pertinente à la plainte), le personnel civil ou les agents de l'ombudsman⁸¹. Les plaintes doivent être déposées dans l'année qui suit l'incident, mais on peut déroger à cette règle lorsque de nouvelles preuves se font jour, si l'on croit qu'une infraction criminelle a été commise ou dans des circonstances graves ou exceptionnelles⁸².

⁷⁸ *Royal Ulster Constabulary (Complaints etc.) Regulations 2000* (U.K.), S.R. 2000/318, par. 4 (2) [ci-après : « *Royal Ulster* »].

⁷⁹ Police Ombudsman for Northern Ireland, « How To Complain », sur Internet : <<http://www.policeombudsman.org/howtocomplain.cfm>> (consulté le 15 décembre 2004).

⁸⁰ *Police (Northern Ireland) Act 1998* (U.K.), chap. 32, al. 52 (1) b).

⁸¹ *Police (Northern Ireland) Act*, par. 52 (4); *Royal Ulster*, art. 5.

⁸² *Royal Ulster Constabulary (Complaints etc.)* (U.K.), S.R. 2001/184, art. 5 et 6.

On peut recourir au règlement à l'amiable pour les plaintes concernant des actes sans gravité, si la plaignante ou le plaignant y consent⁸³. Ces plaintes sont renvoyées aux autorités disciplinaires compétentes qui peuvent nommer un membre du corps de police pour régler l'affaire au nom de ce dernier⁸⁴. Si l'autorité disciplinaire compétente conclut que l'affaire est impossible à régler, elle la renvoie à l'ombudsman⁸⁵.

L'ombudsman enquête sur les plaintes graves et les plaintes sans gravité lorsque le règlement à l'amiable a échoué ou que la plaignante ou le plaignant n'a pas donné son consentement. Il peut également, à sa discrétion, enquêter sur une plainte ou demander au directeur de la police de le faire⁸⁶.

Lorsqu'une enquête révèle qu'une infraction criminelle a été commise, l'ombudsman doit envoyer une copie de son rapport au directeur des poursuites publiques et recommander que l'agente ou l'agent de police soit poursuivi. Le directeur des poursuites publiques peut décider d'intenter ou non des poursuites⁸⁷. Une instance disciplinaire sera envisagée lorsque le directeur des poursuites publiques n'introduit pas d'instances criminelles, lorsque les poursuites criminelles sont terminées ou lorsqu'il n'y a pas d'indication

⁸³ *Police (Northern Ireland) Act*, art. 53.

⁸⁴ *Ibid.*, par. 50 (1).

⁸⁵ *Ibid.*, par. 53 (6).

⁸⁶ *Ibid.*, art. 54.

⁸⁷ *Ibid.*, art. 58.

d'infraction criminelle et que l'affaire ne se prête pas à la médiation (ou qu'une des parties ne consent pas à la médiation ou que celle-ci a échoué)⁸⁸.

Pour introduire une instance disciplinaire, l'ombudsman envoie à l'autorité disciplinaire compétente une recommandation en ce sens⁸⁹. S'il y a une audience, l'agente ou l'agent visé par la plainte peut être représenté et l'affaire est entendue par trois agents supérieurs nommés par la directrice ou le directeur de la police⁹⁰. Les allégations doivent être prouvées selon la prépondérance des probabilités et toutes les décisions reposent sur une majorité simple⁹¹.

Si l'ombudsman et la directrice ou le directeur de la police ne s'entendent pas sur la comparution de l'agente ou de l'agent à une audience pour inconduite, l'ombudsman peut ordonner à la directrice ou au directeur d'introduire une instance disciplinaire⁹². Dans ces cas, l'audience est présidée par un comité de trois personnes : une avocate ou un avocat qui agit à titre de président, un membre de la force constabulaire d'Ulster (*Royal Ulster Constabulary*) et un autre membre de la force constabulaire qui n'est pas une agente ou un agent de police en service⁹³.

⁸⁸ *Ibid.*, art. 59.

⁸⁹ *Ibid.*, par. 59 (2).

⁹⁰ *The Royal Ulster Constabulary (Conduct Regulations)* (U.K.), S.R. 2000/315, art. 18 [ci-après : « *Royal Ulster 315* »].

⁹¹ *Ibid.*, al. 23 (4) b).

⁹² *Police (Northern Ireland) Act*, par. 59 (5).

⁹³ *Royal Ulster*, *supra*, note 78, al. 28 (1) a).

Les sanctions disciplinaires que la directrice ou le directeur de la police peut prendre comprennent une suspension, le renvoi, la démission forcée, la rétrogradation, une réduction de salaire, une amende, une réprimande ou un avertissement⁹⁴. La directrice ou le directeur informe ensuite l'ombudsman des mesures qui ont été prises. Un registre des plaintes est tenu dans lequel sont consignées la nature de la plainte, la procédure suivie et l'issue de l'affaire⁹⁵.

Les agents de police congédiés ou forcés de démissionner peuvent interjeter appel dans un délai de 21 jours suivant la réception de l'avis écrit les informant de la décision⁹⁶. Les appels sont entendus par un comité d'un tribunal administratif qui se compose de trois ou quatre membres nommés par le corps de police pertinent. Le comité comprend une personne de l'autorité policière, une agente ou un agent de police à la retraite, une avocate supérieure ou un avocat supérieur et une personne qui, dans les cinq dernières années, a été chef de police⁹⁷.

Nouvelle-Galles du Sud

Dans l'État australien de la Nouvelle-Galles du Sud, deux organismes distincts traitent les plaintes concernant la police. L'ombudsman (*New South Wales Ombudsman* [NSWO]) est chargé de s'occuper des plaintes sans gravité (catégorie 2) tandis que le commissaire à l'intégrité (*New South Wales Police*

⁹⁴ *Royal Ulster 315, supra*, note 90, art. 31.

⁹⁵ *Royal Ulster, supra*, note 78, art. 22.

⁹⁶ *Royal Ulster Constabulary (Appeals) Regulations*, 2000, S.R. 2000/317, art. 5.

⁹⁷ *Ibid.*, art. 8.

Integrity Commissioner [PIC]) s'occupe des plaintes plus graves (catégorie 1) et notamment celles qui concernent l'administration de la justice, les crimes graves, la corruption, la drogue, les cas d'entrave à une enquête et les enquêtes irrégulières sur les plaintes formulées contre d'autres agents de police⁹⁸. Le PIC a été établi à la suite du rapport de la commission royale d'enquête sur le service de police de la Nouvelle-Galles du Sud qui a conclu que le niveau de corruption dans les rangs de la police était tel que le personnel des affaires internes et la structure existante de traitement des plaintes ne pouvaient plus y faire face. La commission royale d'enquête a également conclu que le système existant ne permettait pas de distinguer les plaintes graves des autres plaintes, et a recommandé un modèle combinant les enquêtes policières et la supervision externe dans le cas des allégations moins graves doublées d'enquêtes entièrement indépendantes dans le cas des situations les plus graves⁹⁹.

En vertu du système actuel de traitement des plaintes, toute personne peut porter plainte contre une agente ou un agent de police, à titre anonyme si elle le désire¹⁰⁰. Les plaintes peuvent être renvoyées au PIC, au NSWOC ou à la police et doivent être présentées par écrit, mais dans des circonstances

⁹⁸ *Police Integrity Commission Act 1996 No. 28* (N.S.W.), art. 67-75.; New South Wales, Police Integrity Commission, « What type of complaints does the Commission investigate? », sur Internet : <<http://www.pic.nsw.gov.au/Complaints.asp>> (consulté le 8 décembre 2004).

⁹⁹ New South Wales, *Royal Commission into the New South Wales Police Service: Final Report*, Sydney, The Government of the State of New South Wales, 1997. Commissaire : l'honorable JRT Wood.

¹⁰⁰ *Police Act 1990 No. 47* (N.S.W.), par. 126 (1) et 127 (6).

exceptionnelles, le NSWO et PIC acceptent les plaintes faites de vive voix¹⁰¹. Il n'y a pas de délai de prescription pour le dépôt de plaintes, mais le PIC ou le NSWO peuvent tenir compte du temps écoulé depuis que la conduite alléguée s'est produite pour décider de mener ou non une enquête¹⁰².

Aux termes de la loi sur la police de la Nouvelle-Galles du Sud (*New South Wales Police Act, 1990*), la police enquête sur les plaintes les moins graves, celles de la catégorie 2, sous la supervision du NSWO. Le PIC peut également intervenir dans une plainte de catégorie 2 et la prendre en charge pour mener une enquête comme s'il s'agissait d'une plainte de catégorie 1¹⁰³. La police doit tenir le NSWO au courant des décisions prises relativement à une plainte de catégorie 2 et le NSWO a le pouvoir de surveiller l'évolution d'une enquête et a notamment le droit d'observer les entrevues menées dans le cadre des enquêtes¹⁰⁴. Ce qui est plus significatif, c'est que le NSWO a le pouvoir général de mener une enquête indépendante aux termes de la loi sur l'ombudsman (*Ombudsman Act, 1974*¹⁰⁵) en tout temps si l'intérêt public le justifie¹⁰⁶.

La police et le NSWO peuvent refuser d'enquêter sur une plainte si des mesures correctives ont été ou seront prises pour régler l'affaire, si la plainte est jugée frivole ou vexatoire ou si elle est réputée avoir été faite de mauvaise foi, si l'objet

¹⁰¹ *Ibid.*, art. 127.

¹⁰² *Ibid.*, al. 141 (1) d).

¹⁰³ *Ibid.*, art. 168.

¹⁰⁴ *Ibid.*, art. 146.

¹⁰⁵ *No. 68 (N.S.W.)*.

¹⁰⁶ *Police Act NSW*, art. 156.

de la plainte est frivole, si la conduite s'est produite il y a trop longtemps pour justifier une enquête ou si d'autres recours sont disponibles¹⁰⁷. La tenue d'une enquête peut également être refusée si la plaignante ou le plaignant n'a pas ou ne peut pas avoir d'intérêt ou un intérêt suffisant dans la conduite qui fait l'objet de la plainte¹⁰⁸. Cependant, le NSWO peut toujours s'opposer à la décision de la police de ne pas enquêter sur une plainte et ordonner que la police mène une enquête¹⁰⁹.

Après une enquête de la police, le commissaire de la police doit consulter la plaignante ou le plaignant, lorsqu'il est possible de le faire, et lui demander s'il est satisfait ou insatisfait des mesures prises. Cette déclaration et le rapport d'enquête sont remis au NSWO¹¹⁰. Si le NSWO croit que les plaintes ont été traitées de manière inadéquate, il peut présenter un rapport au ministre de la police et au parlement de la Nouvelle-Galles du Sud.

Le NSWO est également tenu d'inspecter les dossiers de la police de la Nouvelle-Galles du Sud annuellement et a le pouvoir de le faire en tout temps pour déterminer si les dispositions de la loi concernant le traitement des plaintes sont respectées. Soulignons que la loi accorde au NSWO la responsabilité d'informer le public sur le processus de traitement des plaintes¹¹¹.

¹⁰⁷ *Police Act NSW*, al. 141 (1) a) à e).

¹⁰⁸ *Ibid.*, al. 141 (1) f).

¹⁰⁹ *Ibid.*, art. 139.

¹¹⁰ *Ibid.*, al. 150 a) et sous-al.150 c) (iii).

¹¹¹ *Ibid.*, art. 161.

Los Angeles

À la fin de 1999, la corruption généralisée qui caractérisait la division Rampart du service de police de Los Angeles (LAPD) a été mise au jour. Après ce scandale, le ministère de la Justice des États-Unis (DOJ) a mené une enquête relativement à cette affaire et a poursuivi le LAPD en alléguant qu'il s'était engagé dans des pratiques ou des activités inconstitutionnelles. Une disposition de la loi américaine permet au DOJ de faire appel aux tribunaux pour obliger les défendeurs à cesser ces activités et ces pratiques¹¹². En 2001, le DOJ, le LAPD, la ville de Los Angeles et la commission des services policiers (*Board of Police Commissioners*) de Los Angeles ont signé un jugement convenu approuvé par le tribunal, exigeant du LAPD qu'il prenne un train de mesures pour remédier à la situation¹¹³. Une partie importante du jugement convenu concerne le traitement des plaintes. Il contient notamment des dispositions qui ont trait à la nomination d'un contrôleur indépendant pour superviser l'exécution du jugement convenu.

À l'heure actuelle, les plaintes pour inconduite concernant le LAPD sont faites à la police. Cependant, le bureau indépendant de l'inspecteur général (*Office of the Inspector General* [OIG]), mis sur pied en 1996, revoit le traitement des plaintes par la police et, à son tour, rend compte à la commission des services policiers¹¹⁴. Les plaintes pour inconduite peuvent être déposées devant un

¹¹² 42 U.S.C. § 14141 (1994).

¹¹³ *United States of America v. City of Los Angeles et al.*, (2001) consent decree, Central Dist. California (U.S. Dist. Ct.) [ci-après : « jugement convenu »].

¹¹⁴ Los Angeles Office of the Inspector General, *Annual Report 2001*, Office of the Inspector General, 2002, p. 3.

superviseur de poste de police, le groupe des affaires internes (*Internal Affairs Group*) ou l'OIG, tandis que les plaintes sur les politiques et les procédures sont déposées devant les superviseurs des postes de police. Le jugement convenu stipule spécifiquement que les plaintes déposées par des personnes autres que les personnes lésées et les plaintes anonymes sont acceptées¹¹⁵.

Après qu'une plainte est déposée, le groupe des affaires internes (IA) ou une agente ou un agent d'une division de police fait enquête conformément aux dispositions du jugement convenu, qui prévoit entre autres que l'IA enquête sur les affaires les plus graves comme l'utilisation non autorisée de la force et la discrimination¹¹⁶. Après l'enquête, la plainte est examinée par la direction du service de police pour déterminer si elle est fondée ou non. Si elle est fondée et si une commandante ou un commandant recommande une sanction, l'affaire est soumise au chef de police adjoint. Par la suite, l'affaire est examinée par l'IA et présentée au chef de police puis à l'agente ou à l'agent accusé. Ce dernier peut accepter une sanction inférieure à une suspension de 22 jours sans qu'une audience du conseil des droits (*Board of Rights*) ne soit tenue¹¹⁷. Lorsqu'une sanction plus sévère est envisagée, l'affaire doit être renvoyée à une audience du conseil des droits présidée par deux agents de police assermentés et un membre civil¹¹⁸. Le conseil des droits décide si l'agente ou l'agent accusé est coupable ou innocent et, en cas de déclaration de culpabilité, recommande une

¹¹⁵ Jugement convenu, par. 74.

¹¹⁶ *Ibid.*, par. 93 et 94.

¹¹⁷ *Los Angeles Charter and Administrative Code* (1969 tel que modifié), partie X, art. 1070.

¹¹⁸ *Ibid.*, al. 1070 h).

sanction¹¹⁹. Le chef de police peut accepter ou modifier la sanction recommandée. La décision peut être portée en appel à la cour supérieure.

Bien que le système de traitement des plaintes demeure administré essentiellement par la police, l'OIG le surveille et rend compte à la commission des services policiers. Le jugement convenu exige que le chef de police présente des rapports trimestriels à l'OIG. Ce rapport doit comprendre un résumé des sanctions disciplinaires imposées et des explications sur les écarts entre les sanctions disciplinaires imposées par le conseil des droits et les sanctions définitives imposées par le chef. Il doit également expliquer pourquoi des sanctions disciplinaires n'ont pas été imposées lorsque des agents de police ont plaidé coupable, qu'une plainte grave a été déposée ou que la responsabilité civile a été reconnue¹²⁰. Lorsqu'il revoit le rapport du chef de police, l'OIG doit analyser la pertinence des mesures disciplinaires qu'a prises le chef¹²¹.

Le travail du contrôleur indépendant consiste à trouver des échantillons de données statistiques valables concernant les différentes exigences du jugement convenu et à revoir les documents connexes pour s'assurer que le jugement est respecté. Selon ses rapports, les dispositions du jugement concernant le traitement des plaintes ne sont pas entièrement respectées¹²². En outre, des

¹¹⁹ *Ibid.*, al. 1070 n).

¹²⁰ Jugement convenu, *supra*, note 113, par. 88.

¹²¹ *Ibid.*, par. 89.

¹²² Independent Monitor for the Los Angeles Police Department, *Report for the Quarter Ending September 30, 2004*, Los Angeles, Kroll/Independent Monitor for the Los Angeles Police Department, 2004.

vérifications à l'insu dans le cadre desquelles des agents banalisés se faisant passer pour des plaignants se rendent à des postes de police et tentent de déposer une plainte révèlent également que les procédures appropriées de traitement des plaintes ne sont pas toujours suivies¹²³ .

¹²³ *Ibid.*; M. Lait et S. Glover, « Overseer Faults LAPD on Citizen Complaints; Sting Operations found officers to be dismissive. The federal monitor calls the results "shocking" », *Los Angeles Times*, 29 août 2003, A1.