

**RAPPORT SUR LE  
SYSTÈME ONTARIEN DE  
TRAITEMENT DES PLAINTES  
CONCERNANT LA POLICE**

L'HONORABLE PATRICK J. LESAGE, C.R.

Le 22 avril 2005

**GOWLINGS**

Suite 4900  
Commerce Court West  
Toronto, Ontario  
Canada M5L 1J3

[www.gowlings.com](http://www.gowlings.com)

**The Hon. Patrick J. LeSage, Q.C.**

Le 22 avril 2005

L'honorable Michael J. Bryant  
Procureur général, ministre responsable du Renouveau démocratique  
et ministre délégué aux Affaires autochtones  
Ministère du Procureur général  
720, rue Bay, 11<sup>e</sup> étage  
Toronto (Ontario)  
M5G 2K1

Monsieur le Procureur général,

C'est avec plaisir que je vous présente le rapport qui fait suite à l'examen du système ontarien de traitement des plaintes concernant la police que j'ai eu le privilège de mener.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Procureur général, l'assurance de ma haute considération.

Patrick J. LeSage, c.r.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>1.</b>	<b>Mandat.....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Les services policiers en Ontario .....</b>	<b>7</b>
	Responsabilité à l'égard des services policiers .....	7
	Commission civile des services policiers de l'Ontario .....	9
	Commissions municipales de services policiers.....	11
	Agents de police.....	13
	Unité des enquêtes spéciales .....	14
	Services policiers des Premières nations en Ontario .....	15
<b>3.</b>	<b>Contexte et historique .....</b>	<b>18</b>
<b>4.</b>	<b>Le système actuel .....</b>	<b>29</b>
<b>5.</b>	<b>Ce qui se fait ailleurs .....</b>	<b>36</b>
<b>6.</b>	<b>Sommaire des observations .....</b>	<b>40</b>
	Groupes communautaires .....	42
	Chefs de police et agents supérieurs .....	49
	Associations de policiers.....	57
	Commissions de services policiers .....	58
	Communautés autochtones .....	60
<b>7.</b>	<b>Recommandations .....</b>	<b>62</b>
	Accès .....	66
	Règlement à l'amiable.....	75
	Enquêtes.....	78
	Audiences et processus disciplinaire .....	80
	Appels .....	88
	Vérifications, recherche et enquêtes.....	89
	Services policiers autochtones.....	91
	Ressources .....	92
<b>8.</b>	<b>Conclusion.....</b>	<b>94</b>
	<b>Postface.....</b>	<b>96</b>
	<b>Annexe A : Mandat.....</b>	<b>97</b>
	<b>Annexe B : Étude des systèmes de traitement des plaintes concernant la police .....</b>	<b>98</b>
	New York.....	98
	Manitoba .....	100
	Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada (CPP).....	103
	Colombie-Britannique.....	105

Royaume-Uni (Angleterre et pays de Galles) .....	108
Irlande du Nord .....	111
Nouvelle-Galles du Sud .....	115
Los Angeles .....	119
<b>Participants à l'examen .....</b>	<b>123</b>

## 1. Mandat

En juin 2004, le gouvernement de l'Ontario m'a demandé d'examiner le système provincial de traitement des plaintes du public concernant la police. J'avais pour mandat de faire des recommandations sur l'élaboration d'un modèle de règlement des plaintes pour que le système soit équitable, efficace et transparent<sup>1</sup>. À ma demande, MM. John Lee, John Twohig et Graham Boswell, avocats à la Division des politiques du ministère du Procureur général, m'ont aidé à remplir mon mandat. Je remercie également de son aide M. Mark Leach, sous-procureur général adjoint, politiques. M<sup>me</sup> Sarah Perkins et M. Grant McLeod, stagiaires en droit à la Division des politiques, m'ont apporté un soutien précieux. J'ai pu accéder en tout temps à l'information dont dispose le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, et je suis reconnaissant à M. Ron Bain, sous-ministre adjoint, Division des services internes de la police, pour son aide. J'ai beaucoup apprécié le soutien administratif de M<sup>mes</sup> Iris Wordsworth de Gowlings et Monica McCorquodale de la Division des politiques, et je remercie également M<sup>me</sup> Nathalie Des Rosiers, doyenne de la faculté de droit civil de l'Université d'Ottawa, qui a animé des réunions publiques à Ottawa et à Toronto, de même que M<sup>me</sup> Rose Voyvodic, professeure à l'école de droit de l'Université de Windsor, qui a fait de même à Windsor. Lors de ces réunions, M. Jerry Amernic a fourni d'excellents services de communication. Je tiens à remercier tous ceux et celles qui ont contribué à

---

<sup>1</sup> Tous les détails de mon mandat figurent à l'annexe A.

l'élaboration du présent rapport; cependant, les opinions et les recommandations qui y figurent sont de moi.

Le gouvernement m'a demandé de mener des consultations élargies auprès des intéressés pour déterminer leur point de vue sur le système de traitement des plaintes concernant la police. Au cours des six premiers mois de l'année, le procureur général a écrit à des groupes clés et à tous les députés de l'Assemblée législative pour leur demander de proposer les noms de participantes et de participants éventuels à l'examen. Après ma nomination, j'ai communiqué avec plus de 200 groupes et particuliers et je leur ai demandé de présenter des observations écrites à ce sujet au plus tard le 16 août 2004. Cette échéance a été reportée par la suite au 21 septembre 2004.

Au début de juillet, un site Web a été mis en ligne pour diffuser des renseignements sur l'examen et solliciter des observations. Le ministère du Procureur général a placé un lien visible vers ce site dans son propre site Web.

Le 21 juin 2004, j'ai entrepris des rencontres informelles avec des groupes et des particuliers qui s'intéressent généralement aux services de police. Un large éventail de groupes communautaires et d'organismes policiers ont participé à ces rencontres. En plus de ces invités, j'ai discuté en personne ou par téléphone avec de nombreux groupes et particuliers qui ont communiqué avec moi et qui se sont dits intéressés à faire part de leur point de vue sur le sujet. Il m'a été

impossible de m'adresser à tous les intéressés, mais je les ai invités à présenter des observations écrites.

J'ai tenu des rencontres privées avec plus de 200 personnes représentant plus de 85 groupes et organismes, pour discuter avec elles avec une franchise qui n'aurait peut-être pas été possible en public. J'ai tenu ces rencontres à Toronto, Kingston, Ottawa, Thunder Bay, Kenora, Windsor, London, Hamilton, Oshweken et Sault Ste. Marie. J'ai également reçu des observations écrites de plus de 100 groupes et particuliers de la province, et je les ai lues intégralement.

Des réunions publiques ont eu lieu dans la salle du conseil de l'hôtel de ville d'Ottawa, à la bibliothèque publique de Windsor et dans la salle du conseil de Metro Hall à Toronto les 18, 25 et 28 octobre respectivement à l'intention des intervenants qui, autrement, n'auraient pu faire part de leurs observations. Ces réunions ont permis aux personnes que j'avais rencontrées à titre informel de prendre connaissance du point de vue d'autres intervenants sur le système, et au grand public de mieux comprendre les enjeux. Au total, 50 exposés ont été faits lors de ces réunions. D'autres observations formulées par écrit en réaction aux réunions publiques ont été acceptées jusqu'au 12 novembre 2004. Les délibérations lors de ces trois réunions ont été enregistrées et une transcription a été affichée sur le site Web. J'ai également tenu des réunions de suivi avec certains groupes que je voulais rencontrer à nouveau, et je leur ai demandé de

fournir des observations supplémentaires pour me permettre de mieux comprendre leur point de vue.

## **2. Les services policiers en Ontario**

La *Loi sur les services policiers*<sup>2</sup> (LSP) régit les services policiers et la surveillance civile de ces services en Ontario. La LSP est divisée en neuf parties<sup>3</sup>. Bien que le présent examen porte sur la partie V de la LSP, qui traite des plaintes, il faut tenir compte du contexte législatif dans lequel cette partie s'insère. La présente section résume les parties les plus importantes de la LSP, et le processus actuel de traitement des plaintes est décrit plus loin.

### ***Responsabilité à l'égard des services policiers***

La partie I de la LSP porte sur la responsabilité à l'égard des services policiers. Le ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels (autrefois le solliciteur général) est responsable en dernier ressort de la LSP et de la surveillance générale de ces services en Ontario. Entre autres obligations, le ministre doit surveiller les corps de police et les commissions des services policiers pour veiller à ce que des services policiers convenables et efficaces soient offerts et à ce qu'ils se conforment aux normes de service prescrites<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> L.R.O. 1990, chap. P.15 [ci-après : « LSP »].

<sup>3</sup> La partie VI de la LSP a été abrogée par le projet de loi 105, *Loi visant à renouveler le partenariat entre la province, les municipalités et la police et visant à accroître la sécurité de la collectivité*, 1<sup>re</sup> session, 36<sup>e</sup> législature, Ontario, 1997 (sanctionnée le 26 juin, L.O. 1997, chap. 8) [ci-après : « projet de loi 105 »]. Cependant, la numérotation des autres parties de la Loi demeure inchangée.

<sup>4</sup> LSP, par. 3 (2).

Bien que le ministre surveille les services policiers dans leur ensemble, les activités précises de la police ne sont pas assujetties aux directives du Conseil des ministres. Le professeur Kent Roach décrit en ces termes la relation complexe entre la police et le gouvernement :

[Traduction]

D'une part, il serait inacceptable que la police soit au-dessus de la loi dans une démocratie qui privilégie la retenue dans l'usage des pouvoirs coercitifs de l'État et la reddition de comptes sur cet usage. Par contre, si la police était dirigée par le gouvernement en place, il y aurait lieu de redouter que des considérations partisans n'exercent ou ne semblent exercer une influence sur le fonctionnement de l'appareil judiciaire. Il faut respecter et mettre en équilibre les principes que sont l'indépendance et l'obligation redditionnelle, comme il se doit dans un pays démocratique fondé sur la primauté du droit<sup>5</sup>.

La LSP oblige les municipalités à fournir des services policiers convenables et efficaces et établit des exigences minimales à cet égard<sup>6</sup>. Les municipalités peuvent établir leur propre corps de police, collaborer entre elles pour fournir des services policiers ou conclure une entente avec la Police provinciale de l'Ontario confiant à celle-ci la prestation de ces services<sup>7</sup>. Il existe 60 corps de police municipaux en Ontario. Leur taille varie, allant de sept membres assermentés pour le Service de police de Stirling-Rawdon à quelque 5 200 membres assermentés pour le Service de police de Toronto<sup>8</sup>. La Police provinciale a pour rôle de fournir des services policiers dans les régions de la province qui sont

---

<sup>5</sup> K. Roach, « Four Models of Police-Government Relationships » (symposium de la Commission d'enquête sur Ipperwash/Osgoode Hall Law School sur les relations entre la police et le gouvernement, Osgoode Hall Law School, Université York, 29 juillet 2004), p. 2, sur Internet : <[www.ipperwashinquiry.ca/policy\\_part/pdf/Roach.pdf](http://www.ipperwashinquiry.ca/policy_part/pdf/Roach.pdf)> (consulté le 12 octobre 2004).

<sup>6</sup> LSP, par. 4 (1) et (2).

<sup>7</sup> *Ibid.*, par. 5 (1).

<sup>8</sup> Commission civile des services policiers de l'Ontario, *Rapport annuel 2003*, Toronto, la Commission, 2004 [ci-après : CCSP0 2003], p. 59-60.

dépourvues de corps de police municipal et dans certains plans d'eau navigables, de patrouiller les routes et de maintenir des services d'enquête pour aider les corps de police municipaux<sup>9</sup>. La Police provinciale compte 8 225 employés, y compris 5 411 agents assermentés, qui relèvent de la commissaire de la Police provinciale<sup>10</sup>. En 2003, le coût total des services policiers en Ontario s'est élevé à environ 2,8 milliards de dollars<sup>11</sup>.

### ***Commission civile des services policiers de l'Ontario***

La partie II de la LSP porte sur la Commission civile des services policiers de l'Ontario (CCSPO), un organisme quasi judiciaire indépendant qui relève du ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels<sup>12</sup>. La CCSPO exerce de nombreuses fonctions; par exemple, elle peut examiner les décisions de chefs de police concernant les plaintes du public et entendre les appels de décisions d'audiences disciplinaires portant sur des membres des corps de police<sup>13</sup>. Elle a également le pouvoir de mener des enquêtes de son propre chef ou à la demande du ministre de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, d'un conseil municipal ou d'une commission de services policiers. Elle peut enquêter sur la conduite ou le rendement d'agents de police (y compris les chefs et chefs adjoints), de membres auxiliaires de la police,

---

<sup>9</sup> LSP, par. 19 (1).

<sup>10</sup> Police provinciale de l'Ontario, *Rapport annuel de 2003*, Toronto, Police provinciale de l'Ontario, 2003, sur Internet : <http://www.gov.on.ca/opp/organization/french/reprte03.pdf> (consulté le 28 novembre 2004), p. 3.

<sup>11</sup> Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, *Les ressources policières au Canada, 2004*, Ottawa, Statistique Canada, 2004.

<sup>12</sup> CCSPO 2003, *supra*, note 8, p. 6.

<sup>13</sup> LSP, al. 22 (1) e.1) et f).

d'agents spéciaux, d'agents municipaux d'exécution de la loi et de membres de commissions de services policiers<sup>14</sup>. Le Conseil des ministres a également le pouvoir d'ordonner à la CCSPO de mener une enquête sur toute question relative à la criminalité ou à l'exécution de la loi<sup>15</sup>.

La CCSPO assure la supervision générale des commissions municipales de services policiers et des corps de police de l'Ontario. Elle a la pouvoir d'ordonner à ces commissions et corps de police de se conformer à des normes prescrites et, s'ils négligent de le faire à plusieurs reprises, elle peut suspendre ou destituer des membres de commissions ou des chefs de police, de dissoudre des corps de police municipaux et de demander à la Police provinciale de prendre la relève, ou encore de nommer des administrateurs pour prendre en charge les questions policières dans les municipalités concernées pour la période qu'elle fixe<sup>16</sup>. La CCSPO fait également l'arbitrage des différends budgétaires entre les commissions et les conseils municipaux et des litiges sur la classification du personnel aux fins des négociations collectives<sup>17</sup>. En outre, la CCSPO examine les décisions relatives à la fusion des corps de police et à la mise à pied d'agents de police découlant de l'abolition d'un corps de police ou de la réduction de ses effectifs<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, al. 25 (1) a). En 2003, cinq enquêtes de ce genre ont été entreprises concernant la conduite de membres de commissions de services policiers et d'un agent de police. Voir CCSPO 2003, *supra*, note 8, p. 16-17.

<sup>15</sup> LSP, art. 26.

<sup>16</sup> *Ibid.*, al. 22 (1) a), par. 23 (1).

<sup>17</sup> *Ibid.*, par. 39 (5) et 116 (1).

<sup>18</sup> *Ibid.*, par. 6 (3), art. 40.

La CCSPPO est dirigée par une présidente ou un président à plein temps, assisté d'une vice-présidente ou d'un vice-président, Plaintes, et d'une vice-présidente ou d'un vice-président, Liaison et information communautaire<sup>19</sup>. Elle compte des membres à temps partiel qui lui permettent d'exercer ses fonctions décisionnelles. Le Conseil des ministres désigne la présidente ou le président, les vice-présidents et tous les autres membres de la CCSPPO<sup>20</sup>. Le Bureau de l'arbitrage et de la conformité est chargé des activités d'arbitrage de la CCSPPO, et le Bureau des plaintes examine et traite les plaintes du public. En outre, la section Liaison et information communautaire de la CCSPPO s'occupe des relations avec la collectivité et de l'information<sup>21</sup>. Son budget pour l'exercice 2002-2003 était légèrement inférieur à 1,5 million de dollars<sup>22</sup>.

### ***Commissions municipales de services policiers***

Les commissions de services policiers jouent un rôle majeur en matière de surveillance civile dans toute la province, et sont abordés à la partie III de la LSP. Toutes les municipalités qui ont un corps de police doivent être dotées d'une telle commission<sup>23</sup>. Dans les petites municipalités dont la population est de 25 000 habitants ou moins, la commission se compose de la présidente ou du président du conseil municipal (ou, s'il choisit de ne pas être membre de la commission, une autre conseillère ou un autre conseiller), d'une personne

---

<sup>19</sup> CCSPPO 2003, *supra*, note 8, p. 9.

<sup>20</sup> LSP, par. 21 (2) et (3).

<sup>21</sup> CCSPPO 2003, *supra*, note 8, p. 8.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>23</sup> LSP, par. 27 (1).

nommée par le conseil, qui n'est ni une conseillère ou un conseiller ni une employée ou un employé de la municipalité, et d'une personne nommée par le gouvernement provincial<sup>24</sup>. Dans les municipalités de plus de 25 000 habitants, une conseillère ou un conseiller et une personne nommée par la province s'ajoutent, de sorte que la commission est formée de cinq membres<sup>25</sup>. Avec l'approbation du Conseil des ministres, les municipalités de plus de 300 000 habitants peuvent constituer une commission de sept membres, comptant par rapport aux commissions de petites municipalités deux conseillers municipaux et deux personnes nommées par la province de plus<sup>26</sup>.

La commission de services policiers est chargée notamment de nommer les membres du corps de police, d'établir les objectifs et priorités du corps de police, d'établir des politiques en vue de la gestion efficace du corps de police ainsi que de recruter et d'évaluer le chef de police et les chefs de police adjoints<sup>27</sup>.

Relativement aux plaintes concernant la police, la LSP prévoit que les commissions doivent établir des lignes directrices pour les traiter et peuvent examiner l'administration par le chef de police du système de traitement des plaintes<sup>28</sup>. Lorsqu'une municipalité demande les services policiers de la Police provinciale, la commission a des responsabilités plus limitées en matière d'administration des plaintes. Ainsi, elle peut uniquement examiner

---

<sup>24</sup> *Ibid.*, par. 27 (4).

<sup>25</sup> *Ibid.*, par. 27 (5).

<sup>26</sup> *Ibid.*, par. 27 (9).

<sup>27</sup> *Ibid.*, al. 31 (1) a) à d).

<sup>28</sup> *Ibid.*, al. 31 (1) i) et j).

l'administration, par le commandant du détachement, du système de traitement des plaintes et se faire remettre des rapports réguliers à ce sujet<sup>29</sup>.

Le mandat des commissions de services policiers consiste dans l'ensemble à assurer la surveillance et la gestion générale des services policiers et à établir des politiques. Les pouvoirs et les obligations des commissions sont étendus; par exemple, elles peuvent donner des ordres et des directives aux chefs de police. Cependant, elles ne peuvent le faire au sujet de décisions opérationnelles particulières ni des opérations quotidiennes des corps de police<sup>30</sup>.

### ***Agents de police***

La partie IV de la LSP énonce l'éventail des fonctions des agents de police, notamment : préserver la paix, prévenir les actes criminels, aider les victimes, appréhender les contrevenants, porter des accusations, exécuter des mandats, terminer la formation prescrite et exercer les autres fonctions légitimes que le chef de police leur confie<sup>31</sup>. En outre, aux termes de la LSP, les agents de police possèdent les pouvoirs et fonctions qui sont attribués aux constables en common law<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, al. 10 (9) f).

<sup>30</sup> *Ibid.*, par. 31 (4).

<sup>31</sup> *Ibid.*, par. 42 (1).

<sup>32</sup> *Ibid.*, par. 42 (3). Pour un exposé général de cette question, voir Commission de réforme du droit du Canada, *Le statut juridique de la police*, par P.C. Stenning, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1982.

Le chef de police a des responsabilités qui s'ajoutent à celles des agents de police. Il doit notamment administrer le corps de police et surveiller ses activités, veiller à ce que les membres du corps de police exercent leurs fonctions et à ce que la discipline soit maintenue, s'assurer que le corps de police offre des services policiers axés sur la collectivité et administrer le système de traitement des plaintes<sup>33</sup>.

### ***Unité des enquêtes spéciales***

L'Unité des enquêtes spéciales (UES) est un organisme civil indépendant relevant du ministère du Procureur général<sup>34</sup>. Constitué en 1990 et régi par la partie VII de la LSP, son mandat consiste à mener des enquêtes sur les circonstances impliquant des agents de police qui sont à l'origine de blessures graves ou de décès<sup>35</sup>. Aux termes de la LSP, la directrice ou le directeur de l'UES a le pouvoir de faire porter des accusations criminelles contre les agents de police lorsque les circonstances le justifient. Bien que l'UES relève du procureur général, elle mène des enquêtes et rend des décisions indépendamment du gouvernement et des corps de police. En 2002-2003, l'UES a mené 151 enquêtes dont quatre ont entraîné le dépôt d'accusations. Elle compte 65 employés et est dotée d'un budget annuel d'un peu plus de cinq

---

<sup>33</sup> LSP, al. 41 (1) a) à d).

<sup>34</sup> Ontario, Unité des enquêtes spéciales, *Rapport annuel 2002-2003*, Mississauga, l'Unité, 2003, p. 2 [ci-après : « UES 2002-2003 »].

<sup>35</sup> LSP, par. 113 (5).

millions de dollars<sup>36</sup>. L'UES a fait l'objet de deux examens approfondis au cours des sept dernières années<sup>37</sup>.

### ***Services policiers des Premières nations en Ontario***

Dans de vastes régions de la province, les services policiers sont assurés non pas par la Police provinciale ou des corps de police municipaux, mais plutôt par des services de police des Premières nations. À lui seul, le Service de police Treaty Three dessert un territoire d'environ 142 000 kilomètres carrés<sup>38</sup>.

Les services de police des Premières nations sont fondés actuellement sur la Politique sur la police des Premières nations instaurée en 1991. Des accords tripartites entre les Premières nations, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux prévoient la prestation de services policiers administrés de façon indépendante par les services de police des Premières nations<sup>39</sup>. En 2003, des accords tripartites régissaient le Service de

---

<sup>36</sup> Ontario, Unité des enquêtes spéciales, « FAQs », sur Internet : <<http://www.siu.on.ca/faqs.asp>> (consulté le 14 octobre 2004); UES 2002-2003, *supra*, note 34, p. 9 et 24.

<sup>37</sup> Voir Ontario, *Consultation Report of the Honourable George W. Adams, Q.C. to the Attorney General and Solicitor General Concerning Police Cooperation with the Special Investigations Unit*, par G.W. Adams, Toronto, ministère du Procureur général, 1998; G.W. Adams, *Rapport d'étude sur les réformes de l'Unité des enquêtes spéciales rédigé à l'intention du procureur général de l'Ontario par l'honorable George W. Adams, c.r.*, Toronto, ministère du Procureur général, 2003, sur Internet : <<http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/about/pubs/adams/adamsreport.pdf>> (dernière mise à jour : 21 mars 2003).

<sup>38</sup> Sécurité publique et Protection civile Canada, Direction générale de la police des Autochtones, « Treaty Three – Le tout nouveau service de police des Premières nations du Canada », sur Internet : <[http://www.psepc-sppcc.gc.ca/publications/abor\\_policing/Treaty\\_Three\\_f.asp](http://www.psepc-sppcc.gc.ca/publications/abor_policing/Treaty_Three_f.asp)> (dernière mise à jour : 14 novembre 2003).

<sup>39</sup> Sécurité publique et Protection civile Canada, Direction générale de la police des Autochtones, « Politique sur la police des Premières nations », sur Internet :

police Mohawk d'Akwesasne, le Service de police de la Nation Anishinabek, le Service de police du Lac Seul, le Service de police de la Nation Nishnawbe-Aski, le Service de police régional des Six Nations, le Service de police de Treaty Three, le Service de police des chefs et conseils unis de Manitoulin et le Service de police de Wikwemikong<sup>40</sup>. Dans les réserves qui ne sont pas visées par un accord, les services policiers sont assurés par la Police provinciale<sup>41</sup>.

Le mandat des services de police des Premières nations varie considérablement. Par exemple, le Service de police de la Nation Anishinabek dessert au total 9 000 habitants dans 17 communautés des Premières nations à partir de ses détachements situés de la région de Thunder Bay à Kettle Point, au nord de Sarnia<sup>42</sup>. Le Service de police régional des Six Nations, quant à lui, dessert une population de 18 000 personnes dans une seule réserve située à moins de 120 kilomètres du centre-ville de Toronto<sup>43</sup>.

---

<[http://www.psepc-sppcc.gc.ca/abor\\_policing/fir\\_nat\\_policing\\_f.asp](http://www.psepc-sppcc.gc.ca/abor_policing/fir_nat_policing_f.asp)> (dernière mise à jour : 23 septembre 2004).

<sup>40</sup> Sécurité publique et Protection civile Canada, Direction générale de la police des Autochtones, « Services policiers des Premières nations à travers le Canada », sur Internet : <[http://www.psepc-sppcc.gc.ca/abor\\_policing/fir\\_nat\\_polic\\_serv\\_f.asp](http://www.psepc-sppcc.gc.ca/abor_policing/fir_nat_polic_serv_f.asp)> (dernière mise à jour : 8 novembre 2004).

<sup>41</sup> Association des chefs de police des Premières nations, « Setting the Context: The Policing of First Nations Communities (Module One) », sur Internet : <<http://www.fnpcpa.ca/Publications/Moduleone.doc>> (consulté le 5 octobre 2004), p. 11.

<sup>42</sup> Service de police de la Nation Anishinabek, « Quick Facts », sur Internet : <<http://www.apscops.org/facts.html>> (consulté le 23 octobre 2004), « Addresses & Phone Numbers », sur Internet : <<http://www.apscops.org/phone.html>> (consulté le 13 décembre 2004).

<sup>43</sup> CBC, « Roberta Jamieson: A Groundbreaker », sur Internet : <[http://www.cbc.ca/news/background/aboriginals/jamieson\\_profile.html](http://www.cbc.ca/news/background/aboriginals/jamieson_profile.html)> (consulté le 2 décembre 2004).

En plus d'établir les services de police des Premières nations et les modalités de leurs activités et de leur financement, les accords tripartites obligent ces services à mettre en place un système de traitement des plaintes du public<sup>44</sup>. Comme les constables des Premières nations ne sont pas visés par la définition d'« agent de police » de la LSP, ils ne sont pas assujettis au processus de traitement des plaintes de la LSP<sup>45</sup>. Les plaintes contre des constables des Premières nations doivent être déposées selon les procédures établies dans les accords.

---

<sup>44</sup> Sécurité publique et Protection civile Canada, Direction générale de la police des Autochtones, « À propos de la Direction générale de la police des Autochtones », sur Internet : <[http://www.psepc-sppcc.gc.ca/abor\\_policing/about\\_abor\\_pol\\_direct\\_f.asp](http://www.psepc-sppcc.gc.ca/abor_policing/about_abor_pol_direct_f.asp)> (dernière mise à jour : 8 novembre 2004).

<sup>45</sup> LSP, art. 2.

### 3. Contexte et historique

Avant les années 1960, les systèmes de traitement des plaintes du public concernant la police suscitaient peu d'attention<sup>46</sup>. L'une des premières études menées à ce sujet aux États-Unis précise que de nombreuses villes avaient mis en place un système de traitement des plaintes de civils contre la police, mais que ces systèmes étaient administrés généralement par le personnel de la police<sup>47</sup>.

Pendant les années 1960 et 1970, la population de l'Amérique du Nord accordait de plus en plus d'importance aux droits de la personne<sup>48</sup>. Comme on pouvait s'y attendre, la surveillance civile a également commencé à susciter un intérêt accru tant aux États-Unis qu'au Canada<sup>49</sup>. Pendant les années 1970, le public ontarien s'est beaucoup intéressé au système de traitement des plaintes concernant la police<sup>50</sup>. Vers le milieu de la décennie, ce système était considéré comme étant

---

<sup>46</sup> H. Beral et M. Sisk, « The Administration of Complaints by Civilians Against the Police », 1963-1964, *Harvard Law Review*, vol. 77, p. 499 [ci-après : « Beral et Sisk »].

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 500.

<sup>48</sup> S. Watt, « The Future of Civilian Oversight of Policing », 1991, *Canadian Journal of Criminology*, vol. 33, p. 347-349.

<sup>49</sup> P.C. Weiler, « "Who Shall Watch the Watchmen?" Reflections on Some Recent Literature About the Police », 1968-1969, *Criminal Law Quarterly*, vol. 11, p. 420. Pour un exposé général de la question, voir Beral et Sisk, *supra*, note 46.

<sup>50</sup> Ontario, Bureau du commissaire aux plaintes contre la police, *Civilian Oversight of Police Conduct: A Position Paper*, Toronto, le Bureau, 1996 (G. Lapkin, commissaire), p. 4

fermé et secret, et caractérisé par une documentation insuffisante qui suscitait de graves inquiétudes<sup>51</sup>.

En 1974, après une série d'incidents controversés, on a confié à Arthur Maloney, c.r., la tâche d'étudier le système de traitement des plaintes du public de la police de Toronto<sup>52</sup>. De 1974 à 1979, le système de traitement des plaintes a fait l'objet de plusieurs examens; nous n'en ferons pas l'historique, dont traitent d'autres ouvrages<sup>53</sup>. Dans l'ensemble, ces examens ont conclu qu'il fallait prévoir un élément civil supplémentaire dans le système.

Des changements ont été apportés au système de traitement des plaintes en 1978, année où de nombreux conseils des commissaires de police (qui ont précédé les commissions de services policiers) ont adopté une nouvelle procédure de traitement<sup>54</sup>. Selon cette procédure, les plaintes formulées contre une agente ou un agent de police faisaient l'objet d'une enquête menée par son corps de police, et le chef de police devait trancher. Par la suite, la plaignante ou

---

<sup>51</sup> C.E. Lewis, S.B. Linden et J. Keene, « Public Complaints Against Police in Metropolitan Toronto – The History and Operation of the Office of the Public Complaints Commissioner », 1986-1987, *Criminal Law Quarterly*, vol. 29, p. 115-117.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 117.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 117-119. Voir aussi M.W. McMahon et R.V. Ericson, *Policing Reform: A Study of the Reform Process and Police Institution in Toronto*, Toronto, University of Toronto Centre of Criminology, 1984; pour un exposé général, voir A. Maloney, *Report to the Metropolitan Toronto Board of Commissioners of Police*, Toronto, Metropolitan Toronto Review of Citizen-Police Complaint Procedure, 1975; Ontario, *Royal Commission into the Metropolitan Toronto Police*, Toronto, Imprimeur de la Reine, 1976 (D.R. Morand, commissaire); W. Pitman, *Now Is Not Too Late: Report of the Metropolitan Toronto Task Force on Human Relations*, Toronto, Task Force on Human Relations, 1977; Cardinal G.E. Carter, *Report to the Civic Authorities of Metropolitan Toronto and its Citizens*, Toronto, Office of the Cardinal, 1979.

<sup>54</sup> Lewis, *supra*, note 51, p. 118.

le plaignant pouvait demander une audience devant le conseil des commissaires de police, qui avait le pouvoir de recommander que le chef prenne d'autres mesures<sup>55</sup>. Si la plaignante ou le plaignant était insatisfait de l'issue de l'audience, il pouvait faire appel à la Commission de la police de l'Ontario (aujourd'hui la CCSPO), qui pouvait ordonner une enquête si la question lui apparaissait suffisamment importante<sup>56</sup>. Cependant, ces nouvelles procédures étaient toujours considérées comme inadéquates, particulièrement à Toronto<sup>57</sup>.

En 1981, le gouvernement provincial a réagi à cette insatisfaction en adoptant la *Metropolitan Toronto Police Force Complaints Project Act, 1981*<sup>58</sup>, qui instaurait à titre provisoire un système unique de traitement des plaintes à Toronto<sup>59</sup>. Aux termes de cette loi, le chef de police de Toronto était tenu de constituer un bureau d'enquête sur les plaintes du public chargé de recevoir, de consigner et de traiter les plaintes et les demandes de renseignements<sup>60</sup>. Un commissaire civil des plaintes du public surveillait et examinait les enquêtes du bureau. Le commissaire était également habilité à mener des enquêtes<sup>61</sup>. Une commission des plaintes du public tenait des audiences sur les affaires que lui confiait le chef de la police de Toronto ou le commissaire<sup>62</sup>.

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 118-119.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 119.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 119.

<sup>58</sup> S.O. 1981, chap. 43 [ci-après : *Toronto Complaints Project Act*].

<sup>59</sup> P. Ceyssens, *Legal Aspects of Policing*, vol. 2, feuilles mobiles, Saltspring Island (C.-B.), Earls court Legal Press, 1994, p. 7-3.

<sup>60</sup> *Toronto Complaints Project Act*, art. 5.

<sup>61</sup> *Ibid.*, al. 14 (1) b) à d), par. 14 (2) et (3).

<sup>62</sup> *Ibid.*, art. 4, par. 18 (3).

En 1984, ce système expérimental a été légèrement modifié et est devenu permanent. Six ans plus tard, ce « système torontois » a été mis en œuvre à l'échelle de la province au moment de l'adoption de la *Loi sur les services policiers*<sup>63</sup>. En vertu de cette loi, tous les corps de police de la province étaient tenus d'établir un bureau d'enquête sur les plaintes du public (le « bureau des plaintes »); ceux qui comptaient moins de 20 agents pouvaient recourir au bureau d'un autre corps de police<sup>64</sup>. Le commissaire aux plaintes du public a été rebaptisé commissaire aux plaintes contre la police et son autorité a été étendue à l'échelle de la province<sup>65</sup>. La commission des plaintes du public, qui avait été remplacée par des commissions d'enquête spéciales en 1984, est devenue la Commission d'enquête, un organe permanent, en 1992<sup>66</sup>.

Les membres du public, y compris des tiers, pouvaient porter plainte au bureau des plaintes, au commissaire ou à n'importe quel poste, bureau ou détachement de la police<sup>67</sup>. Dans des cas exceptionnels, le procureur général pouvait demander au commissaire de porter plainte au sujet de la conduite d'une agente ou d'un agent<sup>68</sup>. Les enquêtes incombaient généralement au bureau des plaintes, qui devait produire un premier rapport provisoire dans les 30 jours après

---

<sup>63</sup> L.O. 1990, chap. 10 [ci-après : LSP L.O.1990].

<sup>64</sup> *Ibid.*, par. 76 (1) et (3).

<sup>65</sup> *Ibid.*, art. 99.

<sup>66</sup> Ontario, Commission d'enquête (*Loi sur les services policiers*), *Annual Report 1993 and 1994*, Toronto, la Commission, 1995, p. 1.

<sup>67</sup> LSP L.O. 1990, art. 80. Lorsque la plaignante ou le plaignant n'avait pas été directement touché par un incident ni ne l'avait observé, le commissaire devait trouver une partie de première part et l'informer qu'elle avait le droit de porter plainte. Si cette personne ne souhaitait pas le faire, il ne pouvait être donné suite à la plainte de la tierce partie.

<sup>68</sup> *Ibid.*, art. 78.

avoir reçu une plainte, puis un rapport provisoire tous les mois par la suite<sup>69</sup>. Les rapports devaient être acheminés au commissaire, à la plaignante ou au plaignant ainsi qu'à l'agente ou à l'agent visé par la plainte. Le commissaire pouvait enquêter sur une plainte pour tout motif après avoir reçu le premier rapport provisoire du bureau des plaintes, ou 30 jours après le dépôt de la plainte<sup>70</sup>.

Après l'enquête du bureau des plaintes ou du commissaire, un rapport final était présenté au chef de police qui devait rendre sa décision. Le chef pouvait décider qu'aucune mesure n'était nécessaire, donner un avertissement à l'agente ou à l'agent, tenir une audience disciplinaire, ordonner la tenue d'une audience devant la Commission d'enquête ou porter des accusations criminelles<sup>71</sup>. Il devait rendre sa décision dans les six mois suivant la réception du rapport final, et remettre un avis au commissaire, à la plaignante ou au plaignant de même qu'à l'agente ou à l'agent concerné<sup>72</sup>. S'il ne remettait pas un avis de décision dans les six mois, il était réputé avoir décidé qu'aucune autre mesure n'était nécessaire<sup>73</sup>.

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, par. 87 (2) et (3).

<sup>70</sup> *Ibid.*, al. 88 (1) a). En vertu des al. 88 (1) b) à d), le commissaire pouvait prendre en charge une enquête si la plaignante ou le plaignant engageait une poursuite concernant sa plainte. Il pouvait faire de même en cas de retard injustifié ou de circonstances inhabituelles, ou encore à la demande du chef concerné. Le commissaire, mais non le bureau des plaintes, était également tenu de mener des enquêtes sur les plaintes relatives à plus d'un corps de police, conformément au paragraphe 88 (3).

<sup>71</sup> *Ibid.*, par. 90 (3).

<sup>72</sup> *Ibid.*, par. 90 (5) et (7).

<sup>73</sup> *Ibid.*, par. 90 (8).

Le chef tenait une audience disciplinaire pour déterminer si une agente ou un agent s'était rendu coupable d'inconduite pour avoir enfreint le code de conduite, qui énumérait des infractions telles que les suivantes : conduite indigne, insubordination, négligence dans l'exercice des fonctions, tromperie, abus de confiance et corruption<sup>74</sup>. Les sanctions qui pouvaient être imposées à l'issue d'une audience disciplinaire comprenaient le renvoi, l'obligation de démissionner, la rétrogradation, la suspension, le retrait de salaire et la réprimande<sup>75</sup>. La décision pouvait être portée en appel devant une commission municipale de services policiers ou la CCSPPO, sauf si l'audience faisait suite à une plainte du public, auquel cas la Commission d'enquête était compétente<sup>76</sup>.

À la demande de la plaignante ou du plaignant, le commissaire pouvait réviser la décision du chef de police de donner un avertissement à l'agente ou à l'agent ou de ne prendre aucune autre mesure<sup>77</sup>. Si une plainte du public donnait lieu à une audience disciplinaire, le commissaire pouvait réviser la décision prise au cours de l'audience à la demande de la plaignante ou du plaignant<sup>78</sup>. Après ces révisions, le commissaire pouvait soit décider qu'aucune autre mesure n'était nécessaire, soit ordonner à la Commission d'enquête de déterminer s'il y avait eu inconduite<sup>79</sup>.

---

<sup>74</sup> *Ibid.*, al. 56 a); J.F. Hamilton et coll., *The 1996 Annotated Ontario Police Services Act*, Toronto, Carswell, 1995, p. 159.

<sup>75</sup> *Ibid.*, par. 61 (1) et (3), 97 (1) et (3).

<sup>76</sup> *Ibid.*, art. 66.

<sup>77</sup> *Ibid.*, par. 91 (1) et (2).

<sup>78</sup> *Ibid.*, par. 91 (3).

<sup>79</sup> *Ibid.*, par. 91 (6).

La Commission d'enquête était un tribunal administratif indépendant dont les membres étaient désignés par le Conseil des ministres sur la recommandation du procureur général, de l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO), de l'Association des policiers de l'Ontario (APO) et de l'Association des chefs de police de l'Ontario (ACPO). Le comité d'audience était composé d'une présidente ou d'un président, qui devait être une avocate ou un avocat recommandé par le procureur général, d'un membre recommandé par l'AMO et d'un membre recommandé par l'APO ou l'ACPO<sup>80</sup>. Les décisions de la Commission d'enquête pouvaient être portées en appel devant la Cour divisionnaire<sup>81</sup>.

La Loi permettait le règlement à l'amiable<sup>82</sup> d'une plainte par la personne responsable d'un bureau des plaintes avec le consentement du chef de police avant la publication du rapport final, ou avec le consentement du commissaire aux plaintes contre la police après la publication de ce rapport. Il pouvait également y avoir règlement à l'amiable avec le consentement de la Commission d'enquête, après que celle-ci eut commencé à entendre la preuve<sup>83</sup>. Le commissaire avait le pouvoir de poursuivre le traitement de la plainte si, à son avis, le processus de règlement à l'amiable résultait d'un malentendu, d'une menace ou de contraintes abusives<sup>84</sup>. Le commissaire pouvait également

---

<sup>80</sup> *Ibid.*, art. 93.

<sup>81</sup> *Ibid.*, par. 98 (1).

<sup>82</sup> *Ibid.*, art. 83.

<sup>83</sup> *Ibid.*, par. 83 (1) et (2).

<sup>84</sup> *Ibid.*, par. 83 (5).

continuer de traiter une plainte dont on avait demandé le retrait pour l'une ou l'autre de ces raisons<sup>85</sup>.

Le commissaire aux plaintes contre la police a exercé ses activités partout en Ontario entre 1991 et 1996, et comptait des bureaux régionaux à Toronto, Ottawa, Windsor, Mississauga, Peterborough, Sudbury et Thunder Bay. Il pouvait mener des enquêtes sur des plaintes mais il a exercé rarement ce pouvoir. En 1996, sa dernière année complète d'activités, il n'a mené que 24 enquêtes sur les 3 549 plaintes portées à la police<sup>86</sup>. Cependant, il a examiné un nombre beaucoup plus grand de décisions des chefs de police et du commissaire de la Police provinciale. En 1996, ces examens ont été au nombre de 423<sup>87</sup>.

Tout au long des années 1990, une série de rapports publics ont abordé le système de traitement des plaintes concernant la police en place en Ontario. Le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, constitué en 1989 et dont le premier rapport a été publié en avril de la même année, a souligné un manque d'uniformité dans la province en ce qui concerne le traitement des plaintes concernant la police<sup>88</sup>. Dans son rapport suivant, publié en 1992, le Groupe d'étude a reconnu les changements législatifs apportés au

---

<sup>85</sup> *Ibid.*, par. 84 (6).

<sup>86</sup> Ontario, Commissaire aux plaintes contre la police, *Annual Report 1996 = Rapport annuel 1996*, Toronto, le commissaire, p. 34.

<sup>87</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>88</sup> Ontario, *Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales*, Toronto, Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, président : l'honorable C. Lewis, 1989.

système de traitement des plaintes, et a fait remarquer que l'efficacité du nouveau commissaire provincial aux plaintes contre la police reposait sur l'affectation de ressources suffisantes<sup>89</sup>. La même année, Stephen Lewis, dans le *Rapport sur les relations interraciales en Ontario présenté au premier ministre*, a recommandé que le commissaire ait le pouvoir de mener une enquête préliminaire sur toutes les plaintes pour racisme émanant du public à l'endroit d'agents de police. M. Lewis a également recommandé que le commissaire soit tenu de faire un examen obligatoire des décisions des chefs de police en ce qui concerne ces plaintes<sup>90</sup>. En 1995, le *Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario* recommandait que la CCSPPO reçoive du financement supplémentaire pour mener des enquêtes sur la conduite de la police<sup>91</sup>. La Commission a également souligné qu'il pourrait se révéler nécessaire de « créer, pour la responsabilisation de la police, un nouvel organisme qui prendrait des mesures correctives précises » afin d'examiner des questions systémiques plutôt que des plaintes individuelles<sup>92</sup>.

En octobre 1996, Rod McLeod, c.r., a été appelé à examiner la surveillance civile de la police en Ontario en vue de conseiller le procureur général et le solliciteur général sur des moyens de simplifier le système et de le rendre plus efficient et

---

<sup>89</sup> Ontario, *Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales*, Toronto, Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, président : l'honorable C. Lewis, 1989, p. 134.

<sup>90</sup> Ontario, *Rapport de Stephen Lewis sur les relations interraciales en Ontario*, Toronto, conseiller en relations interraciales (l'honorable S. Lewis), 1992.

<sup>91</sup> Ontario, *Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario – Résumé*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario (co-présidents : l'hon. D. Cole et M. Gittens), p. 112.

<sup>92</sup> *Ibid.*, p. 113.

efficace<sup>93</sup>. M. McLeod a recommandé de rationaliser plusieurs organes de surveillance civile (CCSPO, UES, commissaire aux plaintes contre la police et Commission d'enquête) en les remplaçant par un seul organisme doté d'une fonction juridictionnelle et d'une fonction d'enquête. Il a recommandé que les plaignants soient autorisés à porter plainte à des postes de police locaux, à des bureaux distincts de normes professionnelles ou dans des centres communautaires, et il préconisait également le règlement à l'amiable des plaintes<sup>94</sup>.

Peu après la publication du rapport McLeod, le gouvernement d'alors a déposé le projet de loi 105<sup>95</sup> qui instaurait le système actuel de traitement des plaintes civiles. À la suite des changements apportés par cette loi, les plaintes concernant la police ont continué de susciter des débats sérieux. En août 2002, le vérificateur de la cité de Toronto a rendu public une vérification du rendement concernant le traitement des plaintes par le Service de police de Toronto. Le rapport de vérification a été élogieux concernant la tenue des enquêtes sur les plaintes du public menées par le Service de police de Toronto et leur rapidité, mais proposait des recommandations en vue d'améliorer le processus<sup>96</sup>. Il

---

<sup>93</sup> R.M. McLeod, c.r., *A Report And Recommendations On Amendments To The Police Services Act Respecting Civilian Oversight Of Police*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1996, annexe E. Ce rapport a été rendu public le 21 novembre 1996. Le mandat de cette étude était plus étendu que celui du présent examen, et bon nombre des recommandations contenues dans le rapport McLeod échappent à sa portée.

<sup>94</sup> *Ibid.*, p. 40, 34.

<sup>95</sup> Projet de loi 105, *supra*, note 3.

<sup>96</sup> Cité de Toronto, Audit Services, *Performance Audit: The Public Complaints Process Toronto Police Service*, par Jeffrey Griffiths, Toronto, Audit Services, Cité de Toronto, août 2002.

soulevait également des inquiétudes au sujet du cadre général qui permettait à la police d'enquêter sur des plaintes du public, précisant que l'absence de procédure d'enquête indépendante de la police était considérée comme minant considérablement la confiance du public dans le système<sup>97</sup>.

En décembre 2003, la Commission ontarienne des droits de la personne a publié un rapport d'enquête intitulé *Un prix trop élevé : les coûts humains du profilage racial*<sup>98</sup>. Ce rapport aborde le profilage racial dans le contexte des services policiers et révèle que le processus de traitement des plaintes concernant la police n'inspire aucune confiance<sup>99</sup>. Le rapport recommande une consultation publique sur les plaintes concernant la police pour assurer l'indépendance et l'efficacité du système<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>98</sup> Commission ontarienne des droits de la personne, *Un prix trop élevé : les coûts humains du profilage racial*, Toronto, la Commission, 2003.

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 83.

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 84.

## 4. Le système actuel

La partie V de la LSP régit le traitement des plaintes concernant la police. Les membres du public peuvent déposer des plaintes au sujet de la conduite d'un agent de police ou encore des politiques ou des services d'un corps de police<sup>101</sup>.

La loi n'autorise pas les tierces parties à déposer des plaintes<sup>102</sup>. Les plaintes peuvent être remises en personne ou envoyées par la poste ou par télécopieur<sup>103</sup>; elles doivent être présentées par écrit et signées par la plaignante ou le plaignant<sup>104</sup>. Elles peuvent être présentées au poste ou au détachement du corps de police visé par la plainte ou à la CCSPO. Lorsque les plaintes sont déposées à la CCSPO, celle-ci les transmet au chef du corps de police visé par la plainte pour traitement<sup>105</sup>.

À tout moment avant ou pendant une enquête sur une plainte portant sur la conduite d'une agente ou d'un agent de police, le chef de police peut régler l'affaire à l'amiable si la conduite semble sans gravité et si l'agente ou l'agent et

---

<sup>101</sup> LSP, par. 56 (1). En vertu du paragraphe 57 (7), ni le solliciteur général, ni les membres ou les employés de la CCSPO ne peuvent déposer de plainte. Cette disposition empêche également les membres d'un corps de police et d'une commission de services policiers de déposer des plaintes concernant leur propre corps de police.

<sup>102</sup> *Ibid.*, par. 57 (1). Le paragraphe 59 (5) dispose qu'un « chef de police ne doit pas traiter une plainte déposée par un membre du public s'il décide que le plaignant n'était pas directement touché par la politique, le service ou la conduite qui fait l'objet de la plainte ».

<sup>103</sup> *Ibid.*, par. 57 (2).

<sup>104</sup> *Ibid.*, par. 57 (2).

<sup>105</sup> *Ibid.*, par. 57 (5).

la plaignante ou le plaignant consentent au mode de règlement proposé<sup>106</sup>. Les déclarations faites au cours d'une tentative de règlement à l'amiable ne sont pas admissibles dans une instance civile ni à une audience tenue en vertu de la LSP sans le consentement de son auteur<sup>107</sup>.

Le chef de police peut décider de ne pas traiter une plainte qu'il juge frivole, vexatoire ou faite de mauvaise foi<sup>108</sup>. Il peut également décider de ne pas traiter une plainte déposée par un membre du public plus de six mois après les faits<sup>109</sup>. Comme il est mentionné précédemment, les plaintes déposées par une tierce partie ne sont pas acceptées<sup>110</sup>. Si le chef de police décide de ne pas traiter une plainte pour l'un ou l'autre des motifs précités, il en avise par écrit la plaignante ou le plaignant dans un délai de 30 jours et l'informe de son droit de demander à la CCSPD d'examiner la décision<sup>111</sup>.

En général, dès qu'il reçoit une plainte, le chef de police doit déterminer si elle porte sur les politiques du corps de police ou les services qu'il offre ou sur la conduite d'une agente ou d'un agent de police<sup>112</sup>. Il communique ensuite sa décision à la plaignante ou au plaignant, qui peut demander à la CCSPD de l'examiner<sup>113</sup>.

---

<sup>106</sup> *Ibid.*, par. 58 (1).

<sup>107</sup> *Ibid.*, par. 58 (3).

<sup>108</sup> *Ibid.*, par. 59 (3).

<sup>109</sup> *Ibid.*, par. 59 (4).

<sup>110</sup> *Ibid.*, par. 59 (5).

<sup>111</sup> *Ibid.*, par. 59 (6).

<sup>112</sup> *Ibid.*, par. 59 (1).

<sup>113</sup> *Ibid.*, par. 59 (2).

Les plaintes concernant les politiques ou les services d'un corps de police sont traitées différemment de celles qui portent sur la conduite d'une agente ou d'un agent. Le chef de police est chargé de s'occuper des plaintes concernant les politiques ou les services d'un corps de police<sup>114</sup>. Il présente un rapport écrit à la commission de services policiers, à la demande de celle-ci, sur chacune de ces plaintes et sur la décision qu'il a prise à son sujet<sup>115</sup>. Le chef de police doit également communiquer sa décision à la plaignante ou au plaignant et l'informer de son droit d'en demander l'examen à la commission de services policiers<sup>116</sup>. Si le chef de police décide de ne prendre aucune mesure à l'égard de la plainte, il communique à la plaignante ou au plaignant les motifs de sa décision<sup>117</sup>. S'il n'a pas avisé la plaignante ou le plaignant de sa décision dans le délai prévu, le chef de police est réputé n'avoir pris aucune mesure en réponse à la plainte et en avoir avisé la plaignante ou le plaignant<sup>118</sup>. Les plaintes concernant les politiques locales de la Police provinciale de l'Ontario sont traitées de façon semblable par le commandant de détachement tandis que les plaintes concernant les politiques provinciales de ce corps de police sont déposées devant le commissaire de la Police provinciale<sup>119</sup>.

---

<sup>114</sup> *Ibid.*, par. 61 (1).

<sup>115</sup> *Ibid.*, par. 61 (2).

<sup>116</sup> *Ibid.*, par. 61 (3).

<sup>117</sup> *Ibid.*, par. 61 (4).

<sup>118</sup> *Ibid.*, par. 61 (6).

<sup>119</sup> *Ibid.*, art. 62 et 63.

Le chef de police fait mener une enquête sur les plaintes déposées au sujet de la conduite d'agents de police<sup>120</sup>. Dans les grands corps de police, les directions des normes professionnelles mènent les enquêtes sur les plaintes les plus graves, tandis que les plaintes les moins graves sont confiées aux commandants d'unité. Dans les petits corps de police qui ne comptent pas de direction des normes professionnelles distincte, une agente ou un agent peut être spécifiquement affecté au traitement des plaintes. Dans les très petits corps de police, les agents supérieurs peuvent avoir à mener des enquêtes au besoin. Avec l'approbation de sa commission de services policiers et sur avis écrit remis à la CCSPO, le chef de police peut également demander qu'un autre corps de police mène l'enquête<sup>121</sup>.

Si, à l'issue de l'enquête, il est déterminé que la plainte n'est pas fondée, le chef de police donne avis par écrit, en y joignant une copie du rapport, à la plaignante ou au plaignant et à l'agente ou à l'agent visé par la plainte, de la décision et du droit qu'a la plaignante ou le plaignant de demander à la CCSPO d'examiner la décision au plus tard 30 jours après avoir reçu l'avis<sup>122</sup>. Si le chef de police croit qu'une enquête révèle qu'il y a eu inconduite ou exécution insatisfaisante du travail<sup>123</sup>, la LSP permet de régler l'affaire à l'amiable si la faute est sans gravité

---

<sup>120</sup> *Ibid.*, par. 64 (1).

<sup>121</sup> *Ibid.*, par. 64 (2) et (3).

<sup>122</sup> *Ibid.*, par. 64 (6).

<sup>123</sup> P. Ceysens, S. Dunn et S. Childs, *Ontario Police Services Act, Fully Annotated, 2002-2003 Edition*, SaltSpring Island, EarlsCourt Legal Press, 2002. À la page 133, les auteurs précisent que la notion d'exécution insatisfaisante du travail est apparue avec le projet de loi 105 et vise à composer avec les problèmes de rendement d'une manière

et si l'agente ou l'agent de police et la plaignante ou le plaignant consentent au mode de règlement proposé<sup>124</sup>.

Lorsqu'un règlement à l'amiable a été tenté après une enquête mais qu'il a échoué, le chef de police peut imposer différentes peines et peut notamment ordonner, sans tenir d'audience, que trois jours de paie soient retirés à l'agente ou à l'agent de police ou que ce dernier participe à un programme de formation. Le chef de police peut noter la peine infligée et la réponse de l'agente ou de l'agent de police dans le dossier d'emploi de ce dernier, mais une telle mention est supprimée du dossier deux ans après qu'elle a été inscrite si, pendant cette période, aucune autre mention d'inconduite ou d'exécution insatisfaisante du travail n'y a été ajoutée<sup>125</sup>. Ces peines ne peuvent être imposées que si l'agente ou l'agent y consent, sinon le chef de police doit tenir une audience.

Lorsque le chef de police tient une audience, il est chargé de nommer un poursuivant qui peut être une agente ou un agent de police, une avocate ou un avocat ou encore une représentante ou un représentant. Les parties à une audience sont le poursuivant, l'agente ou l'agent visé par la plainte et la plaignante ou le plaignant. Outre les règles énoncées dans la LSP régissant

---

qui correspond davantage à la façon de réagir à certains problèmes qui surviennent traditionnellement en milieu de travail.

<sup>124</sup> LSP, par. 64 (11). Le paragraphe 72 (5) de la LSP prévoit que les plaignants peuvent demander à la CCSPO d'examiner les décisions selon lesquelles la conduite qui fait l'objet de la plainte était sans gravité.

<sup>125</sup> *Ibid.*, par. 64 (16).

l'audience, la *Loi sur l'exercice des compétences légales*<sup>126</sup> s'applique également.

À l'issue de l'audience, si l'inconduite ou l'exécution insatisfaisante du travail est prouvée sur la foi de preuves claires et convaincantes, différentes peines peuvent être infligées allant de la réprimande au renvoi<sup>127</sup>. Entre ces deux extrêmes, un éventail d'options s'offrent au chef de police; il peut notamment ordonner que soient retirés au plus 20 jours de congé ou trois jours de paie, suspendre l'agente ou l'agent pendant au plus 30 jours, rétrograder l'agente ou l'agent ou lui demander sa démission<sup>128</sup>. Lorsque le chef de police ordonne le retrait de jours de paie, l'agente ou l'agent peut travailler sans paie ou imputer la sanction à ses congés annuels, congés pour heures supplémentaires ou congés de maladie accumulés ou auxquels il a droit<sup>129</sup>.

Les agents de police et les plaignants peuvent interjeter appel des décisions rendues lors des audiences disciplinaires, d'abord devant la CCSPPO, puis devant la Cour divisionnaire<sup>130</sup>. Par contre, il n'est pas possible d'interjeter appel des décisions de la CCSPPO rendues à la suite d'un examen de décisions rendues à un stade antérieur du processus de traitement des plaintes<sup>131</sup>. En 2003,

---

<sup>126</sup> L.R.O. 1990, chap. S.22 [ci-après : « LECL »].

<sup>127</sup> LSP, par. 68 (1), 64 (10).

<sup>128</sup> *Ibid.*, par. 68 (1).

<sup>129</sup> *Ibid.*, par. 68 (4).

<sup>130</sup> *Ibid.*, par. 71 (1).

<sup>131</sup> *Ibid.*, par. 72 (12).

26 appels de décisions disciplinaires ont été interjetés devant la CCSPO<sup>132</sup>. Cependant, la même année, la CCSPO a examiné 488 décisions rendues par des chefs de police aux stades antérieurs du processus de traitement des plaintes<sup>133</sup>.

---

<sup>132</sup> CCSPO 2003, *supra*, note 8, p. 32.

<sup>133</sup> *Ibid.*, p. 49.

## 5. Ce qui se fait ailleurs

Une étude de ce qui se fait dans d'autres territoires révèle qu'il existe un large éventail de systèmes de traitement des plaintes du public concernant la police. Un certain nombre de mécanismes de classification de ces systèmes sont analysés dans différents ouvrages<sup>134</sup>. D'après un de ces mécanismes, les systèmes de traitement des plaintes sont divisés en quatre modèles<sup>135</sup>. Selon le modèle fondé sur les enquêtes, l'organisme enquête sur les plaintes, tire des conclusions et fait des recommandations au corps de police concernant les mesures disciplinaires et les politiques. En vertu du modèle fondé sur la surveillance, un organisme revoit les enquêtes que la police a menées relativement à des plaintes puis tire des conclusions et fait des recommandations au corps de police concernant les mesures disciplinaires et les politiques. Dans le cadre du modèle fondé sur les appels, un organisme est chargé d'entendre les appels après que le corps de police a mené une enquête sur une plainte et imposé des sanctions disciplinaires. Enfin, le modèle fondé sur la vérification prévoit un organisme qui examine les méthodes de traitement des plaintes des corps de police en vue de modifier le système pour le rendre plus efficace. Bien

---

<sup>134</sup> C. Lewis, *Complaints Against Police: The Politics of Reform*, Sydney, Hawkins Press, 1999, chapitre 4.

<sup>135</sup> S. Walker, *Police Accountability: The Role of Citizen Oversight*, Belmont, Wadsworth, 2001; J. Miller, « Civilian Oversight of Policing: Lessons from the Literature », Global Meeting on Civilian Oversight of Police, Vera Institute of Justice, Los Angeles, 5-8 mai 2002, sur Internet : <[http://www.vera.org/publication\\_pdf/178\\_338.pdf](http://www.vera.org/publication_pdf/178_338.pdf)> (consulté le 7 décembre 2004), p. 8.

que cette classification repose sur les systèmes américains de traitement des plaintes, on peut l'appliquer aisément aux systèmes d'autres pays<sup>136</sup>.

Cependant, dans la réalité, les systèmes de traitement des plaintes ne correspondent pas nécessairement à un seul modèle de classification. Beaucoup sont hybrides et contiennent des éléments de différents modèles, mais ils participent souvent plus de l'un que de l'autre. Par exemple, le système en vigueur actuellement en Ontario, dans le cadre duquel le rôle de la CCSPO consiste à entendre les appels qui découlent des audiences disciplinaires des corps de police, a beaucoup en commun avec le modèle fondé sur les appels. Cependant, les rôles supplémentaires que joue la CCSPO en matière d'enquête et d'examen font également en sorte que le système ontarien ressemble un peu aux modèles fondés sur les enquêtes et la surveillance.

La Civilian Complaint Review Board de New York illustre bien le modèle de traitement des plaintes fondé sur les enquêtes. Des enquêteurs civils indépendants sont nommés pour enquêter sur des plaintes du public concernant les agents de police de New York. Après une enquête, la commission fait un examen et les plaintes fondées sont acheminées, avec ou sans recommandation de sanctions disciplinaires, au commissaire de police qui peut, à sa discrétion, appliquer ou rejeter la recommandation. Depuis 2003, année où son rôle a été élargi, la commission a maintenant le pouvoir d'intenter des poursuites dans le cas de plaintes fondées.

---

<sup>136</sup> Miller, *supra*, note 135, p. 8.

La Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada illustre le modèle de traitement des plaintes fondé sur la surveillance. Si une plaignante ou un plaignant est insatisfait de l'issue d'une enquête menée par la GRC relativement à sa plainte, la Commission peut être appelée à revoir l'enquête. Après cet examen, elle peut tirer des conclusions et faire des recommandations auxquelles la police doit répondre. La Commission rédige ensuite un rapport final en réponse à la réponse de la police. En outre, la Commission a également le pouvoir d'enquêter sur des plaintes et de tenir des audiences publiques.

Le système de traitement des plaintes de Los Angeles contient une importante composante de vérification qui en fait un bon exemple de modèle fondé sur la vérification. À Los Angeles, le service de police est chargé de traiter les plaintes du public, mais un vérificateur indépendant vérifie régulièrement le processus pour faire en sorte que la police respecte les procédures prévues dans son mandat.

Pendant mon examen, je me suis penché sur un éventail de systèmes de traitement des plaintes concernant la police. Beaucoup d'entre eux m'avaient été recommandés lors de mes rencontres avec les parties. Des sommaires expliquant certains de ces systèmes sont présentés à l'annexe B. Je ne me suis pas fondé sur des critères particuliers pour les inclure dans mon rapport, mais j'ai

constaté que ces systèmes ont des caractéristiques uniques et qu'ils illustrent l'éventail de systèmes qui existent.

## 6. Sommaire des observations

D'après la très grande majorité des groupes que j'ai rencontrés, les agents de police ne sont pas plus susceptibles de faire preuve d'inconduite que d'autres groupes de professionnels. En fait, la plupart d'entre eux ont loué le travail des hommes et des femmes qui ont pour rôle de protéger et de servir leur collectivité. Cette opinion est conforme aux indications selon lesquelles la population canadienne tient généralement la police en haute estime. En effet, les Canadiennes et les Canadiens expriment un niveau de confiance très élevé à l'égard de la police par rapport à d'autres secteurs du système de justice ainsi qu'à d'autres professions et occupations<sup>137</sup>. Par contre, dans les observations que j'ai reçues, on s'entend également pour dire que le système de traitement des plaintes du public devrait être amélioré, non seulement pour les personnes qui estiment avoir été lésées, mais pour tous les intervenants du système judiciaire, y compris les agents de police. Toutes les parties ont convenu qu'il était essentiel d'établir un système équitable, efficace et transparent de traitement des plaintes pour maintenir l'intégrité de la profession d'agent de police. La grande majorité des réunions ont porté non pas sur la nécessité d'apporter des changements au système, mais plutôt sur l'ampleur et la nature des changements nécessaires.

---

<sup>137</sup> Sécurité publique et Protection civile Canada, *La confiance du public dans la justice pénale : bilan des dernières tendances 2004-05*, Ottawa, 2004, sur Internet : <[http://www.psepc-sppcc.gc.ca/publications/corrections/pdf/200405-2\\_f.pdf](http://www.psepc-sppcc.gc.ca/publications/corrections/pdf/200405-2_f.pdf)> (dernière mise à jour : 19 novembre 2004), p. 11-12, 21.

En ce qui concerne la nature des changements qui devraient être apportés au système actuel, il semble y avoir deux grandes lignes de pensée. D'une part, on craint que le système ne permette pas de régler efficacement les plaintes, et cause lui-même une perte de confiance à l'égard de la police. De nombreux intervenants ont affirmé qu'à cause de cette méfiance, certains membres de la collectivité ne sont pas disposés à faire appel à la police ou à coopérer avec elle, même lorsque des crimes graves ont été commis. Un système équitable, efficace et transparent de traitement des plaintes serait une bonne étape en vue d'améliorer la confiance à l'égard de la police. Selon ces intervenants, le seul moyen d'y parvenir serait d'instaurer un système de traitement des plaintes civiles entièrement indépendant, de la réception des plaintes à la décision finale, et qui s'appliquerait également aux appels de décisions disciplinaires. Ce sont les groupes racialisés traditionnellement victimes de discrimination qui partagent le plus ce point de vue.

D'autre part, de nombreux groupes policiers préconisent l'amélioration, mais non le remplacement, du système. Selon ce point de vue, le système fonctionne relativement bien, mais il serait possible de le mettre au point. Ces intervenants craignent que le système actuel soit sacrifié par simple volonté de changement. Selon eux, de nombreux aspects du système actuel pourraient être améliorés, mais l'instauration d'un système de traitement des plaintes entièrement civil serait trop bureaucratique et inefficace, et retirerait aux corps de police la responsabilité de gérer leurs agents. De nombreux gestionnaires de corps de

police ont affirmé que la loi devrait être modifiée pour leur permettre de gérer plus efficacement leurs agents.

Le sommaire suivant se veut une synthèse des opinions et des commentaires exprimés dans le cadre de cet examen. Je divise ce sommaire en quatre catégories, c'est-à-dire groupes communautaires, chefs de police, commissions de services policiers et associations de policiers, mais uniquement pour me faciliter la tâche et rendre la lecture plus aisée. Je tiens à souligner que tous les intervenants de chacun de ces groupes ne partagent pas exactement le même point de vue. Certains, d'ailleurs, ont plus en commun avec les intervenants d'autres catégories. Cependant, il est nécessaire de généraliser de la sorte pour donner un aperçu des préoccupations qui ont été soulevées et pour jeter les bases de mes recommandations.

### ***Groupes communautaires***

Les groupes communautaires se sont dits très insatisfaits du système actuel. Ils le jugent trop complexe, et nombre d'entre eux ont dit ne pas comprendre le rôle de la CCSPO. La Commission a d'ailleurs été critiquée parce qu'elle négligerait d'assurer efficacement la surveillance nécessaire du système de traitement des plaintes.

Les intervenants ont affirmé que le système, à plusieurs égards, ne répond pas aux besoins des plaignants, et bon nombre d'entre eux ont fait remarquer qu'il

est très peu convivial. La police n'a pas vraiment tenté de rectifier cette situation, et on m'a dit que seuls les plaignants les plus scolarisés et les plus déterminés peuvent tirer profit de ce processus. Même ces plaignants m'ont dit qu'ils ont été étonnés des obstacles qu'ils avaient eus à franchir. Bon nombre d'entre eux ont déclaré être irrités et en colère à la suite des expériences qu'ils ont connues relativement au système. On m'a dit que la plupart des gens n'essaient plus d'y recourir, et tentent plutôt d'obtenir réparation devant les tribunaux civils ou la Commission ontarienne des droits de la personne.

Des groupes communautaires ont affirmé qu'un système légitime de traitement des plaintes ne peut être fondé sur un processus prévoyant qu'une plainte au sujet d'une agente ou d'un agent de police doit être déposée auprès de la police. Bien des intervenants ont affirmé que non seulement les postes de police sont intimidants, mais que la police tente parfois de décourager les gens de porter plainte. Certains plaignants ont dit avoir été menacés de représailles, et d'autres d'être accusés de méfait advenant que leur plainte soit jugée non fondée. Dans le même ordre d'idées, certains plaignants ont dit avoir fait l'objet d'une enquête après avoir porté plainte. On m'a également fait part d'autres obstacles systémiques au dépôt de plaintes, notamment la nécessité de porter plainte par écrit et d'apposer sa signature, l'inadmissibilité des plaintes de tiers, l'exigence inutile de devoir préciser s'il s'agit d'une plainte relative aux politiques ou à la conduite, et le délai de six mois accordé pour porter plainte.

Des intervenants ont souligné que l'obligation de porter plainte par écrit décourage les personnes qui sont dépourvues des compétences en écriture ou en compréhension nécessaires. Elle représente également un obstacle pour les personnes qui sont incapables de communiquer en français ou en anglais.

L'inadmissibilité des plaintes de tiers est considérée comme un problème important. Certains intervenants ont reconnu qu'il ne serait peut-être pas approprié d'accepter des plaintes de n'importe qui (par exemple, on se demande si une personne qui a lu dans le journal un reportage alléguant une inconduite de la part d'agents de police devrait être autorisée à porter plainte), mais il est généralement reconnu que le droit de porter plainte ne devrait pas être limité aux personnes qui sont touchées directement par les actes qui font l'objet de la plainte. La plupart des groupes communautaires ont proposé d'autoriser tout témoin d'inconduite de la part de la police à déposer une plainte. D'autres étaient d'avis que les groupes de défense devraient également être en mesure de porter plainte, surtout dans les situations où les personnes directement touchées ne peuvent ou ne veulent pas porter plainte en raison de leur état physique, mental ou autre, et dans les cas où il semble y avoir des problèmes systémiques concernant les pratiques policières. D'autres encore ont soutenu que toute personne devrait être habilitée à porter plainte, et qu'il devrait incomber aux personnes qui reçoivent la plainte de décider d'y donner suite ou non.

De nombreux intervenants se sont dits irrités de devoir indiquer si leur plainte concerne des politiques ou un problème de conduite. Bien des plaignants sont incapables de faire cette distinction, et on m'a dit que de nombreuses plaintes pouvant faire partie de ces deux catégories, il serait souhaitable de l'éliminer. Des intervenants ont fait remarquer que ce que réclament les plaignants, c'est le règlement de leur plainte, et que celle-ci soit traitée en conséquence.

Le délai actuel de six mois pour déposer une plainte a également fait l'objet de critiques. Bon nombre d'intervenants jugent que ce délai, qui commence à courir à partir du moment où les faits qui font l'objet de la plainte se sont produits, est injuste pour les personnes contre qui des accusations ont été portées. Les avocats de certains de ces plaignants ont déclaré qu'ils préféreraient une période plus longue, ou qui commence à courir uniquement à partir du moment où les accusations criminelles ont été réglées, afin d'éviter les représailles éventuelles découlant du dépôt d'une plainte (p. ex., accusations supplémentaires). D'autres étaient d'avis qu'il ne devrait y avoir aucun délai limite, soulignant que les plaintes adressées à de nombreux organismes professionnels n'y sont pas assujetties. Bien que la loi actuelle réserve aux chefs de police le droit de renoncer à ce délai, on a affirmé que ce droit est rarement invoqué, voire jamais.

En plus des obstacles qui s'opposent à l'accès au système, la plupart des groupes communautaires ont déclaré que la légitimité et l'intégrité de l'enquête sur la plainte sont mises en cause parce que l'enquête est menée par le même

corps de police qui fait l'objet de la plainte. Bon nombre d'entre eux ont déclaré que les enquêteurs du même corps de police ne peuvent faire preuve d'objectivité lorsqu'ils enquêtent sur des plaintes civiles, et que la culture policière qui consiste à protéger ses collègues les rend incapables de mener des enquêtes approfondies. Même si les enquêtes sont menées de façon rigoureuse et équitable, elles paraîtront toujours injustes.

Le processus d'audience a fait l'objet de critiques semblables. Comme les audiences sur les questions d'inconduite sont administrées par le corps de police, on juge que ce processus ne peut être équitable et ne peut être perçu comme tel.

Pour résoudre ces problèmes, de nombreux groupes communautaires ont recommandé l'instauration d'un processus civil. Certains d'entre eux ont proposé que les enquêteurs et les arbitres ne soient pas actuellement ou n'aient pas été des agents de police, bien qu'ils pourraient recevoir une formation de la part d'agents de police à la retraite. Ils ont également souligné que les enquêtes sur des plaintes ne sont pas des enquêtes criminelles, et qu'elles ne devraient donc pas être la chasse gardée des agents de police. D'autres ont souligné que dans ces circonstances, ce sont en réalité les agents de police qui sont les mieux placés pour faire enquête, mais qu'il faut mettre en place des mesures pour veiller à ce que ces enquêtes soient menées équitablement. Certains groupes ont suggéré de recourir à des agents de police détachés à un organisme civil qui

serait chargé de la conduite générale des enquêtes. D'autres ont recommandé de faire appel à des agents de police retraités et à des enquêteurs civils, et d'autres encore ont suggéré de confier les enquêtes à l'Unité des enquêtes spéciales. Des propositions semblables ont été formulées au sujet des arbitres, mais certains groupes ont soutenu que le système juridictionnel ne nécessitait aucun changement. D'autres étaient d'avis que cette tâche devrait être confiée aux tribunaux ou à un comité se composant de membres de la collectivité, de gestionnaires de la police et d'associations de policiers.

De nombreux groupes ont fait des suggestions détaillées sur le processus d'enquête et le processus juridictionnel, ainsi que des recommandations sur les responsables éventuels. Par exemple, ils ont suggéré que tous les agents de police soient tenus de collaborer avec les enquêteurs et de répondre à leurs questions. Les notes des agents et d'autres éléments de preuve devraient être obtenus immédiatement, et l'enquête devrait se terminer dans un délai raisonnable. En outre, la norme de preuve à employer lors des audiences devrait être la norme civile, car aucune autre norme ne serait appropriée. Le dossier d'enquête serait entièrement divulgué à la plaignante ou au plaignant pour lui permettre de prendre des décisions éclairées en matière d'appel. Les décisions rendues à la suite des audiences devraient être accessibles facilement au grand public, et l'identité des parties serait publiée à moins qu'il y ait une raison valable d'en interdire la publication (p. ex., le nom des victimes d'agression sexuelle ne

devrait pas être publié). La CCSPO pourrait continuer d'entendre des appels, mais elle devrait être tenue de motiver toutes ses décisions.

Certains aspects du processus officiel d'enquête et d'audience suscitent des inquiétudes sérieuses, mais presque tous les intervenants ont convenu que de nombreuses plaintes, en raison de leur nature, devraient être réglées à l'amiable et rapidement, et que dans bien des cas, ce règlement pourrait avoir lieu avant toute enquête. Il pourrait s'agir d'un processus de médiation dans le cadre duquel les pourparlers ont lieu sans qu'il soit porté atteinte aux parties. Cependant, ce processus devrait être confié à un organisme indépendant afin qu'aucune pression ne soit exercée pour régler les plaintes et afin d'assurer la tenue de registres.

D'après la plupart des groupes communautaires, un nouvel organisme civil de traitement des plaintes devrait être en mesure de mener une vérification annuelle du système pour s'assurer qu'il fonctionne correctement et de recommander des changements éventuels. Il devrait également être chargé d'un examen quinquennal plus approfondi. Certains groupes ont suggéré de confier à ce nouvel organisme les enquêtes sur les plaintes formulées contre tous les employés d'un corps de police, comme les agents spéciaux, et non seulement les agents de police. Bon nombre d'employés civils des corps de police sont des agents spéciaux, nommés aux termes de la LSP pour exercer des fonctions désignées. Ces fonctions comprennent le maintien de la sécurité dans les

tribunaux, l'escorte de prisonniers et le soutien technique. D'autres agents spéciaux travaillent auprès d'organismes spécialisés, comme les services de sécurité des universités et des réseaux de transport en commun. De même, de nombreux groupes ont soulevé des inquiétudes quant à la réglementation des agents de sécurité du secteur privé. En outre, on a suggéré de donner au nouvel organisme civil le pouvoir d'établir des normes en matière de services policiers pour traiter de questions telles que l'identification des agents de police. Presque tous les groupes communautaires étaient d'avis que le nouvel organisme de traitement des plaintes devrait être doté de ressources suffisantes pour exercer ses nouvelles fonctions et compter un nombre suffisant d'employés ayant reçu une formation pertinente afin qu'il puisse atteindre ses objectifs.

### ***Chefs de police et agents supérieurs***

Les chefs de police et les agents supérieurs jouent un rôle essentiel en vue d'assurer le fonctionnement efficace du processus actuel de traitement des plaintes. D'après la plupart d'entre eux, le système actuel permet de régler les plaintes de façon équitable. Bon nombre sont préoccupés par l'opinion du public selon laquelle le système de traitement des plaintes ne fonctionne pas et des répercussions de cette opinion sur l'image globale de la police. Ils tenaient à mettre en contexte le nombre de plaintes reçues en soulignant que sur les millions de contacts entre civils et agents de police, on ne compte que quelques milliers de plaintes par année. Selon eux, bon nombre d'entre elles sont réglées à la satisfaction des plaignants. Ils ont reconnu qu'il serait possible d'améliorer le

système actuel, mais les changements qu'ils proposent sont très différents de ceux qu'ont suggéré d'autres intervenants. Leurs suggestions sont également très générales, qu'il s'agisse de changements éventuels au traitement des plaintes du public, de modifications importantes apportées au code de conduite ou de l'obligation absolue pour les agents de police de signaler les cas d'inconduite<sup>138</sup>.

En général, les intervenants de ce groupe étaient d'avis que les changements éventuels ne devraient pas entraîner la création d'un processus prolongé, coûteux et trop bureaucratique. Selon eux, les plaintes doivent être réglées avec efficacité, et le fait d'autoriser des tiers à déposer des plaintes pourrait surcharger le système de plaintes illégitimes. Certains intervenants ont exprimé des réserves semblables sur le prolongement du délai de plainte. Ils ont également souligné l'importance de laisser aux chefs de police le pouvoir d'imposer des mesures disciplinaires à leurs agents. Étant donné que le processus de traitement des plaintes est relié au processus disciplinaire interne, ils ont soutenu que tout changement au système devrait continuer de respecter leur rôle en tant que gestionnaires des corps de police.

Comme les groupes communautaires, les chefs de police et agents supérieurs jugent que la CCSPD ne remplit pas efficacement son rôle en matière de

---

<sup>138</sup> Étant donné le grand nombre de recommandations que ce groupe m'a fournies, j'ai décidé d'aborder uniquement celles qui, selon moi, sont les plus importantes. J'estime qu'un examen du code de conduite et de la possibilité d'imposer des obligations supplémentaires aux agents de police dépasserait mon mandat.

surveillance. En tant qu'organisme clé doté de ce rôle, elle ne déploie pas d'efforts suffisants pour renseigner le public sur le système de traitement des plaintes. En outre, la CCSPO recourt rarement à son pouvoir de mener des enquêtes ou d'ordonner à un corps de police de faire enquête sur une plainte. Par ailleurs, certains chefs de police et agents supérieurs déplorent le fait que certaines décisions de la CCSPO ne sont pas suffisamment motivées. Ce manque d'explication à l'appui des décisions, ont-ils souligné, favorisent l'insatisfaction à l'égard du système. Ils ont fait remarquer également qu'il arrive régulièrement à la CCSPO d'annuler les mesures disciplinaires imposées par les agents enquêteurs et de les remplacer par des mesures moins sévères.

Des intervenants ont suggéré d'examiner de près le travail de la CCSPO pour déterminer les modifications précises à faire en vue d'améliorer ses fonctions de surveillance avant d'apporter des changements draconiens au système actuel. Il faudrait faire preuve de prudence avant de revenir à l'ancien système. Des intervenants ont fait remarquer que ce dernier était considéré comme étant indépendant, mais en réalité ne l'était pas. Dans la plupart des cas, la police menait également des enquêtes sur ses propres activités. La surveillance des enquêtes par le commissaire aux plaintes contre la police était assortie de nombreuses formalités administratives qui freinaient le processus et entraînaient l'insatisfaction du public.

Des chefs de police et agents supérieurs ont expliqué le processus de traitement des plaintes du public au sein de leur organisation. La LSP exige que les plaintes soient déposées par écrit et signées, et ils ont précisé que dans la mesure où ces normes sont respectées, ils acceptent les plaintes. On m'a dit qu'on avait déjà accepté et traité des plaintes rédigées sur une serviette de table. Au moins un corps de police a reconnu que pour de nombreux plaignants, il pourrait être difficile de porter plainte au poste de police, et il envisage d'ouvrir un bureau à cette fin. Un autre a suggéré que les plaignants puissent porter plainte à n'importe quel corps de police, et pas nécessairement à celui qui fait l'objet de la plainte.

Dans les corps de police plus petits, ce sont les agents supérieurs qui traitent généralement les plaintes. Les grands corps de police disposent d'unités de normes professionnelles où des employés traitent les plaintes graves du public. Les plaintes moins graves y sont traitées directement au palier des divisions par les commandants d'unité. J'ai remarqué qu'au sein des services policiers, on ne s'entend pas toujours quant à savoir si cette division du traitement des plaintes est appropriée.

Les chefs de police et les agents supérieurs ont appuyé fermement le recours au règlement à l'amiable. En plus d'éviter aux plaignants un long processus structuré, ils jugeaient qu'un processus à l'amiable permettait de mieux tenir compte des intérêts de la police et des plaignants et d'aboutir à des résultats

plus satisfaisants. On a affirmé que la police s'assure d'obtenir le consentement écrit des plaignants avant d'entreprendre le règlement à l'amiable de leur plainte. Des chefs de police ont soutenu qu'il ne devrait pas y avoir d'intervention de tiers dans ce processus pour éviter que la police ne considère le système comme étant accusatoire.

On a expliqué qu'une fois enclenché le processus normal de traitement des plaintes, le corps de police établit des échéances internes concernant les enquêtes. Des agents supérieurs chevronnés, qui ont une connaissance approfondie du corps de police, sont chargés d'enquêter sur les plaintes les plus graves, et ces enquêtes sont menées très efficacement. Certains intervenants étaient d'avis que des enquêteurs indépendants ou des agents d'enquête provenant d'autres corps de police ne connaîtraient pas aussi bien toutes les particularités des corps de police et ne pourraient donc mener leurs enquêtes aussi rapidement et efficacement. Une fois l'enquête terminée, un rapport d'enquête est remis à la plaignante ou au plaignant.

Bon nombre des personnes à qui j'ai parlé ont affirmé qu'en cas d'audience, le recours à des arbitres de la police, qui ont reçu une bonne formation, sert le mieux l'intérêt public. Il leur apparaîtrait inutile et coûteux de constituer un comité d'arbitres pour les audiences. Pareil changement serait particulièrement difficile pour les petits corps de police, qui peuvent à peine se permettre les services d'un seul arbitre. Actuellement, seul le Service de police de Toronto et la Police

provinciale disposent d'arbitres à plein temps. On a souligné que les audiences sont ouvertes au public, et que les décisions peuvent être portées en appel devant la CCSPPO, de sorte qu'il existe une bonne obligation redditionnelle à l'égard du public. Certains intervenants ont convenu que la publication des décisions prises à la suite des audiences améliorerait la transparence.

J'ai reçu de nombreux commentaires sur les circonstances dans lesquelles une audience devrait avoir lieu. À l'heure actuelle, il s'agit de déterminer si la preuve a l'air plausible, et on considère que ce seuil est trop bas. C'est d'autant plus vrai lorsqu'on tient compte du fait que la norme de preuve que l'on doit appliquer pour déterminer si une agente ou un agent de police a fait preuve d'inconduite ou a exécuté son travail de façon insatisfaisante est une preuve « claire et convaincante ». Des intervenants ont déclaré qu'une norme beaucoup moins stricte s'applique à la tenue d'une audience que celle que doit respecter la poursuite, ce qui a entraîné la tenue de nombreuses audiences inutiles à l'issue desquelles les personnes accusées n'ont pas été reconnues coupables d'inconduite ou d'exécution insatisfaisante du travail. Ces audiences ont eu des répercussions négatives importantes sur l'opinion de la police et du public concernant le caractère équitable du système, ainsi que sur les budgets de la police. On a suggéré de ne tenir une audience que lorsque le chef de police a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu inconduite grave.

Les chefs de police ont également suggéré de réserver les audiences aux cas d'inconduite grave seulement. Le chef de police devrait être autorisé à traiter les cas mineurs dans le cadre d'un processus disciplinaire sommaire, sans audience officielle. Le règlement des différends relatifs à l'issue des cas mineurs pourrait être effectué par l'entremise de la procédure relative aux griefs. En outre, des chefs de police ont suggéré d'ajouter à la LSP des échéances pour le processus d'audience et d'appel, assorties de sanctions en cas de non-respect.

Certains chefs de police et agents supérieurs étaient d'avis que l'éventail de sanctions pouvant être imposées à une agente ou à un agent de police qui a été reconnu coupable d'inconduite est trop restreint. D'après eux, d'autres sanctions devraient être prévues, y compris le dédommagement et le retrait de salaire non appliqué aux crédits de congés de maladie. Certains chefs de police et agents supérieurs étaient également préoccupés par leur incapacité à suspendre des agents sans salaire. Comme ils sont tenus de rémunérer les agents qui ont été suspendus en attendant l'issue du processus disciplinaire, qui peut nécessiter plusieurs années compte tenu de toutes les voies de recours, les corps de police ne peuvent embaucher de remplaçants. On a affirmé que cette situation met en danger la sécurité du public, et on a recommandé que les chefs de police soient autorisés à suspendre les agents sans salaire, du moins après qu'un arbitre a jugé qu'il y a eu inconduite.

Certains chefs de police et agents supérieurs ont également indiqué que de nombreux plaignants ont intenté des poursuites civiles et déposé des plaintes auprès de la Commission ontarienne des droits de la personne en plus de porter plainte à la police contre des agents. On juge que dans bien des cas, cette attitude est vexatoire, et on a demandé à ce que ces instances soient régies par la loi. Les chefs et agents supérieurs réclament également que la loi empêche le dépôt répété de plaintes vexatoires, dont le traitement nécessite l'utilisation de ressources qui sont déjà limitées.

Les chefs de police et les agents supérieurs étaient également préoccupés par le nombre actuel de possibilités d'examen pendant le traitement d'une plainte et par le fait qu'une agente ou un agent puisse démissionner et obtenir un emploi dans un autre corps de police pour éviter des mesures disciplinaires. Ils ont suggéré de permettre un examen uniquement après que la plainte a fait l'objet d'une décision définitive. Ils ont recommandé aussi de poursuivre les procédures disciplinaires contre une agente ou un agent qui a décidé de rechercher un emploi dans un autre corps de police. En outre, il devrait être interdit à une agente ou à un agent qui a été congédié d'un corps de police de l'Ontario pour des raisons disciplinaires de présenter une demande d'emploi à un autre corps de police dans un délai de cinq ans.

## ***Associations de policiers***

Des associations de policiers de l'extérieur de Toronto ont dit redouter que le système de traitement des plaintes soit changé uniquement en réponse aux événements qui se sont produits récemment à Toronto, et elles ont souligné que tout nouveau système devrait pouvoir fonctionner efficacement dans toute la province. Ils redoutaient particulièrement qu'un système soit conçu en tenant compte des besoins de Toronto, puis imposé à tous les autres corps de police de la province. Cependant, toutes les associations de policiers ont reconnu que le système pouvait être amélioré. La plupart n'ont pas suggéré d'y apporter des changements draconiens, mais certaines étaient d'avis qu'il fallait prévoir une indépendance accrue dans les cas de plaintes graves ou impliquant de la violence familiale.

Les associations de policiers ont convenu qu'un processus moins structuré comprenant de la médiation permettrait d'améliorer le traitement des plaintes. Elles ont souligné que dans presque tous les cas, les plaintes mineures pourraient être réglées à l'amiable, et que les mesures disciplinaires prises à la suite de pareilles plaintes, le cas échéant, devraient viser à rectifier la situation plutôt qu'à imposer des sanctions.

Les associations jugent également qu'il faut modifier la norme sur laquelle on se fonde pour déterminer s'il y a lieu de tenir une audience. Selon elles, il ne devrait pas suffire que la preuve ait l'air plausible, et il faudrait éviter de tenir une

audience dans les cas où il n'y a pas assez de preuves pour parvenir à une constatation d'inconduite. Les associations de policiers se sont opposées à tout examen des sanctions.

La plupart des associations de policiers ont mis en doute la nécessité de faire appel à des enquêteurs indépendants, et selon elles, cette mesure n'en vaudrait pas le coût. Elles ont souligné que les unités des normes professionnelles des corps de police sont déjà très compétentes.

Les associations de policiers avaient également des réserves concernant les plaintes de tiers. Selon elles, le fait d'autoriser ces plaintes entraînerait un torrent de plaintes frivoles et vexatoires. Elles ont suggéré que les plaintes sérieuses provenant de tiers qui sont portées à l'attention d'un chef de police fassent l'objet d'une enquête, car les chefs sont responsables de la discipline et du contrôle de leur corps de police.

### ***Commissions de services policiers***

Les commissions de services policiers ont formulé de nombreux commentaires sur le système actuel et m'ont proposé beaucoup de changements, mais également des mises en garde à ce sujet. Ces commentaires reflètent les différentes préoccupations et suggestions dont nous avons déjà parlé. Les commissions ont également formulé des recommandations très originales. L'une d'entre elles porte sur la foule de procédures qui peuvent découler d'un seul

incident impliquant la police, comme des plaintes, des instances pour violation des droits de la personne et des instances civiles. On a suggéré de regrouper ces instances en une seule afin de résoudre efficacement les litiges en question. Une autre recommandation portait sur le recours à des normes de preuve différentes lors des audiences (preuve claire et convaincante ou prépondérance des probabilités), selon la gravité de l'inconduite alléguée.

Des membres de commissions m'ont également formulé des commentaires sur leur rôle et leurs responsabilités à l'égard du système de traitement des plaintes. Bon nombre d'entre eux ont souligné qu'il serait mal avisé d'imposer aux commissions un rôle important à cet égard, car la plupart des membres sont essentiellement bénévoles. Des membres ont également souligné que la composition des différentes commissions n'est pas uniforme dans l'ensemble de la province. Il existe beaucoup de petites commissions, et les ressources dont dispose chacune varient considérablement. Il faut en tenir compte au moment de déterminer si des responsabilités supplémentaires devraient être confiées aux commissions en matière de plaintes. Par contre, certains membres de commissions ont réclamé un rôle accru. D'autres ont déploré que leur commission soit mal renseignée sur certaines plaintes, ce qui entrave l'exercice de leurs fonctions générales dans le cadre du système de traitement des plaintes.

Bon nombre de membres de commissions ont indiqué qu'ils aimeraient recevoir une formation améliorée pour leur permettre d'exercer efficacement leur mandat. Ils m'ont dit qu'ils devaient souvent trancher des questions difficiles et qu'ils se sentaient mal préparés pour le faire. L'une de ces questions est la distinction souvent difficile qui est établie entre les questions de politiques, qui incombent aux commissions, et les questions opérationnelles, qui relèvent du chef de police.

### ***Communautés autochtones***

J'ai rencontré une foule de groupes autochtones provenant de plusieurs communautés au sujet du système de traitement des plaintes. J'ai rencontré également bon nombre de groupes autochtones des régions urbaines. Nombre de ces groupes partagent les mêmes préoccupations que celles des groupes communautaires, mais je leur ai réservé une section distincte étant donné les relations difficiles et de longue date entre les peuples autochtones d'une part et, les autorités gouvernementales et la police d'autre part, et en raison de leur statut particulier dans la société.

Parmi les préoccupations des Autochtones, c'est l'accessibilité du système qui a été le plus souvent mentionnée. On a souligné que de nombreux Autochtones, particulièrement ceux du Nord de l'Ontario, ne connaissent pas les systèmes en place et, dans bien des cas, ne parlent pas l'anglais. Les renseignements et les

services devraient être disponibles dans un certain nombre de langues autochtones.

On m'a dit également que de nombreux Autochtones s'adressent d'abord aux dirigeants de leur communauté pour obtenir des renseignements et de l'aide lorsqu'ils éprouvent un problème. Malgré tout, il semble y avoir des obstacles systémiques à la reconnaissance de ce rôle des dirigeants communautaires. On a suggéré d'accepter qu'un tel dirigeant représente une plaignante ou un plaignant, si ce dernier a demandé son aide, et de le tenir au courant du cheminement d'une enquête. On a également recommandé d'établir des communications officielles entre les corps de police et les dirigeants des communautés autochtones.

Dans mes conversations avec des groupes autochtones, on m'a fait part d'un éventail de points de vue sur l'opportunité d'inclure des agents des Premières nations dans le système de traitement des plaintes. L'intérêt à l'égard de cette possibilité variait considérablement d'une communauté à l'autre. Pour certaines, la surveillance des corps de police des Premières nations devrait incomber strictement aux communautés. Cependant, d'autres étaient d'avis qu'un tel mécanisme de surveillance serait salutaire et améliorerait la responsabilité et le professionnalisme des corps de police des Premières nations.

## 7. Recommandations

J'ai élaboré mes recommandations en fonction des principes établis dans mon mandat, qui sont énoncés comme suit :

- la police est responsable en dernier ressort devant l'autorité civile;
- le système de plaintes contre la police doit être juste, efficace et transparent et être perçu comme tel;
- le modèle de règlement des plaintes doit inspirer confiance au public et susciter le respect de la part de la police;
- le rôle de la province en matière de responsabilisation de la police dans les affaires de sécurité publique et de confiance du public doit être préservé.

D'après les observations que j'ai reçues, il est évident que ces principes font presque l'unanimité et qu'ils devraient constituer le fondement de mes recommandations. Les divergences portaient principalement sur la mesure dans laquelle ces principes sont reflétés dans le système actuel, et s'il faut apporter des changements pour mieux les appliquer.

Pour certains membres de la communauté policière, il semblait injuste que la police soit soumise à un autre examen, mais la plupart ont reconnu qu'à une époque où les systèmes redditionnels de toute la société sont passés en revue, il est inévitable que l'un des éléments les plus importants de notre système de justice pénale soit lui aussi passé au peigne fin. À mesure que les normes continuent d'évoluer, il faudra s'attendre à un examen régulier des systèmes redditionnels.

On constate dans tous les territoires un renforcement de la surveillance civile de la police. Cette réalité ne devrait apparaître ni étonnante ni inquiétante compte tenu du rôle que joue la police dans la société moderne, de son travail, de ses pouvoirs et de la possibilité d'abus de pouvoir. Mon examen des systèmes de traitement des plaintes d'autres territoires a révélé qu'aucun d'entre eux ne peut servir de modèle. Les systèmes semblent avoir été mis en œuvre en fonction des liens historiques entre la police et la collectivité. Cette situation complique la création d'un système dans une province aussi grande et diversifiée que l'Ontario, dont l'effectif des corps de police s'échelonne de dix à plus de 5 000 agents. Dans mes recommandations, j'ai accordé une importance considérable à l'historique de la surveillance civile en Ontario et aux observations qui m'ont été adressées.

Les principes que le gouvernement a élaborés pour orienter la rédaction de mes recommandations s'appuient implicitement sur la raison d'être d'un système de traitement des plaintes. D'abord et avant tout, un tel système, quand il est bien administré, aide les corps de police à rectifier des problèmes qui surgissent au sein de leur organisation. Dans bien des cas, il suffit de prendre des mesures correctives, par exemple, offrir des cours de formation, au lieu de mesures punitives. Deuxièmement, un système efficace de traitement des plaintes assure la confiance de la collectivité à l'égard de la police. Relativement peu de citoyens auront besoin de porter plainte contre la police, mais il suffit que quelques personnes vivent une mauvaise expérience pour que le respect général à l'égard

de toute l'institution soit mis en cause. La police doit jouir de la confiance du public pour rendre ses services efficacement et préserver la sécurité de la population.

Pendant mes consultations, de nombreuses discussions ont porté sur la nécessité d'assurer l'indépendance du système de surveillance. Pour certains groupes, le système ne pourra inspirer confiance que lorsqu'il sera administré complètement par des civils, y compris la réception des plaintes, les enquêtes et les décisions. C'est un objectif qu'un grand nombre de groupes communautaires préconisent, de même que certains membres de la communauté policière, mais pour d'autres, il serait possible de susciter une meilleure confiance dans le système en améliorant la participation civile.

Bien que l'indépendance soit essentielle pour favoriser la confiance et le respect à l'égard du système, je ne suis pas convaincu qu'un système totalement indépendant de la police soit dans l'intérêt de la collectivité ou des corps de police de l'Ontario. Cependant, je juge nécessaire d'apporter des changements systémiques importants au traitement des plaintes concernant la police, notamment en ce qui concerne la surveillance civile du processus, pour améliorer la confiance du public à son égard.

Dans toute la province, des représentants de la collectivité et des corps de police collaborent en vue d'accroître la confiance de la population à l'égard du système

actuel de traitement des plaintes. Cette confiance est à la hausse dans certaines collectivités, malgré un système de traitement qui, à mon avis, comporte des lacunes. Cette réalisation témoigne de l'initiative et de la détermination de certains corps de police et représentants de la collectivité. Il y a lieu d'encourager ce genre de coopération dans toute la province. Certes, il faut accroître la surveillance et la gestion civiles du système de traitement des plaintes du public, mais sans pour autant retirer à la police son obligation professionnelle de contrôler et de sanctionner les cas d'inconduite ainsi que d'améliorer les services et les politiques internes. En ce qui concerne ce dernier point, je m'en voudrais de passer sous silence le travail qui a été fait jusqu'à maintenant par le service de police de Kingston pour favoriser des services policiers qui ne soient pas teintés de préjugés<sup>139</sup>.

Les recommandations suivantes pourraient être considérées comme une réaction aux problèmes fondamentaux de la loi actuelle, dans le but d'améliorer certains éléments du système pour assurer son fonctionnement plus efficace. J'ai décidé de ne pas dresser une liste de recommandations détaillées et de ne pas aborder toutes les questions qui ont été soulevées dans les observations que j'ai reçues. Je me suis plutôt concentré sur les réformes qui, selon moi, sont les plus nécessaires. Les recommandations représentent mon point de vue sur l'orientation générale des changements à apporter.

---

<sup>139</sup> Service de police de Kingston, *Kingston Police Data Collection Project: A Preliminary Report to the Kingston Police Services Board*, Kingston, Kingston Police Service, 2005.

Je tiens également à souligner que mon mandat était d'examiner le système de traitement des plaintes du public. Étant donné les liens entre ces plaintes et le processus disciplinaire interne, il est difficile de déterminer exactement où le système de traitement des plaintes commence et où il se termine. Certains aspects échappent à mon mandat, et c'est pourquoi je n'ai pas formulé de recommandations à leur sujet. Par exemple, je ne me prononce pas sur le code de conduite, même si de nombreux intervenants ont réclamé sa modernisation. De même, je n'aborde pas la question du processus disciplinaire sommaire, ni la proposition de combiner les audiences sur des plaintes concernant la police, les audiences devant les tribunaux civils et les instances concernant les droits de la personne. Cependant, dans le cas d'autres aspects, je n'ai eu aucune réserve au sujet de la portée de mon mandat.

## **Accès**

De nombreux groupes communautaires et particuliers plaignants m'ont fait part des difficultés actuelles qui sont associées au dépôt d'une plainte. Certaines de ces difficultés découlent d'une incompréhension du fonctionnement du système et du fait qu'on ne sait pas où se renseigner à son sujet. Depuis de nombreuses années, le public est très mal informé sur le système de traitement des plaintes. Récemment, la CCSPO a pris des mesures sérieuses pour informer la collectivité. Ces mesures sont essentielles pour favoriser la compréhension et la confiance du public, et c'est sans doute leur absence qui est en partie responsable des problèmes actuels. Le dépliant sur les pratiques policières que le Service de police de Windsor a publié témoigne de l'impact considérable que

peuvent avoir les initiatives d'information. Ce dépliant donne des renseignements généraux sur des questions comme les droits des personnes qui sont arrêtées par la police et les circonstances où des fouilles sont autorisées. Il décrit également comment porter plainte contre la police. Ce dépliant a été élaboré en collaboration avec le corps de police, l'association des policiers, la commission des services policiers et un éventail de groupes communautaires locaux. Non seulement ce dépliant est un outil important pour renseigner le public, mais le processus de production lui-même a contribué à favoriser la confiance et la compréhension entre les parties. Il faut encourager plus d'initiatives de ce genre. Malgré cette réussite, le système actuel fait en sorte que l'établissement de liens et le fonctionnement du système de traitement des plaintes incombent entièrement à des organismes locaux. Dans de nombreuses collectivités, ces initiatives sont difficiles à mettre en œuvre; celles qui ont été entreprises n'ont donc pas obtenu autant de succès. La réussite de tout nouveau système de traitement des plaintes du public repose sur la mise en œuvre d'un programme complet d'information du public, pour que les citoyennes et citoyens de l'Ontario soient renseignés sur le fonctionnement du système et la façon d'y accéder. Les groupes communautaires, les écoles et des organismes comme l'Ontario Justice Education Network (OJEN) doivent participer. Les cliniques juridiques communautaires pourraient également avoir un rôle à jouer à cet égard.

De nombreux plaignants sont sans doute découragés de porter plainte à un poste de police. Il est possible de déposer une plainte à la police ou à la CCSP

par la poste ou par télécopieur, mais je crois qu'un grand nombre de plaignants sont tout simplement incapables de rédiger une plainte sans aide. C'est pourquoi ils sont plus susceptibles de déposer leur plainte en personne. Pourtant, déposer une plainte contre la police, ce n'est pas comme porter plainte au sujet d'un grand magasin. Il est normal que les plaignants hésitent à porter plainte directement à des autorités lorsque celles-ci sont l'objet de la plainte. C'est particulièrement le cas si l'on craint que le dépôt d'une plainte n'entraîne une enquête sur la plaignante ou le plaignant plutôt que sur la plainte elle-même. Il est donc nécessaire de trouver d'autres moyens de déposer une plainte.

Certains intervenants ont souligné que d'autres obstacles systémiques nuisent au dépôt des plaintes, et je suis tout à fait d'accord avec eux. Il est donc possible que des plaintes légitimes ne fassent pas l'objet d'une enquête ni de mesures correctives. L'une des principales lacunes du système actuel est le délai de plainte. Ce délai ne tient tout simplement pas compte du fait que dans certains cas, la plaignante ou le plaignant éventuel ne peut porter plainte dans un délai de six mois après que l'incident s'est produit. Je suis conscient du fait que les chefs de police peuvent prolonger ce délai, mais cette décision ne devrait pas appartenir aux membres de l'organisme qui fait l'objet de la plainte. Lorsque les plaintes découlent d'accusations criminelles, le délai ne devrait pas commencer à courir avant que ces accusations n'aient été réglées.

Le système actuel ne permet pas à des tiers de porter plainte. On ne s'entend pas sur l'opportunité de permettre les plaintes de tiers, mais il me semble évident que la règle actuelle doit être modifiée. D'ailleurs, certains chefs de police m'ont dit que malgré la LSP, ils tiennent compte à juste titre des plaintes formulées par des tiers dans le cadre de leur obligation de gérer leur corps de police. Je crois que le système ne devrait pas interdire systématiquement ces plaintes. Par ailleurs, seuls certains membres définis du public sont autorisés à porter plainte.

Pour assurer l'accès au système de traitement des plaintes, il est essentiel pour le public de pouvoir identifier les agents de police. L'identification suscite des inquiétudes particulières dans le contexte des manifestations publiques, où il n'est pas toujours possible de reconnaître les agents en raison de l'équipement protecteur qu'ils portent. Le gouvernement devrait établir des normes provinciales pour que tous les agents soient faciles à identifier au moyen d'un insigne assez grand apposé sur leur uniforme.

Je suis tout à fait conscient qu'en élargissant l'accès au système, on ouvre la porte à des abus éventuels. Il est possible que des plaintes sans fondement sapent les ressources du système au point où son efficacité serait mise en cause. Pour éviter ce problème, le système actuel prévoit les mécanismes dont

j'ai déjà parlé et permet aux chefs de police de rejeter les plaintes qu'ils jugent frivoles, vexatoires ou faites de mauvaise foi<sup>140</sup>.

En contrepartie de l'élimination des obstacles systémiques à la réception des plaintes, il faut accorder aux destinataires des plaintes une plus grande marge de manœuvre quand il s'agit de déterminer s'il faut y donner suite. Dans certains cas, les plaintes s'appuient sur une preuve tellement mince qu'il serait injustifié de consacrer des ressources à leur traitement. En outre, dans certains cas, il ne revient pas au système de traitement des plaintes de s'occuper de certaines « plaintes ». Par exemple, un différend sur l'opportunité d'une contravention pour infraction aux règlements de la circulation devrait être réglé par les tribunaux. Le système actuel permet à la CCSPO d'examiner la décision du chef de police de ne pas donner suite à une plainte, mais cet examen est fastidieux et nuit au règlement efficace des plaintes.

Faciliter l'accès reviendrait à recevoir toutes les plaintes, mais également à en faire un tri judicieux le plus tôt possible pour protéger l'intégrité du système. Il faudrait également fournir aux plaignants l'aide nécessaire pour formuler leurs plaintes. Il serait souhaitable d'expliquer aux plaignants éventuels ce que le système de traitement des plaintes peut faire et ce qu'il ne peut pas faire pour eux, afin qu'ils aient des attentes raisonnables à cet égard. Il faut s'efforcer de

---

<sup>140</sup> Soulignons que ces trois termes déplaisent à de nombreux groupes communautaires et agents de police, car ils sont pour certains une preuve de l'hostilité de la police à l'égard des plaignants. Quelle que soit leur utilité dans le contexte législatif, il y a lieu de décourager fortement leur utilisation, sauf pour les rares cas où ils sont vraiment pertinents.

renseigner tous les plaignants sur le processus de traitement. À mon avis, l'accès devrait être géré par un organisme indépendant.

Bien que la gestion générale de l'accès au système doive être confiée à un organisme indépendant, la police devrait continuer de recevoir les préoccupations du public. Les agents de police conserveraient leur rôle d'informer la population sur le système de traitement des plaintes et de collaborer avec les plaignants en les orientant vers les ressources appropriées ou en tentant de résoudre leurs préoccupations à l'amiable dans les cas pertinents. En outre, la police devrait continuer de composer avec les préoccupations du public qui ne sont pas assujetties au système de traitement des plaintes. L'organisme indépendant et la police devront collaborer pour assurer le fonctionnement efficace du système.

La direction de cet organisme indépendant sera essentielle au succès du nouveau système. La dirigeante ou le dirigeant de ce nouvel organisme possédera non seulement des compétences en gestion, mais également une bonne compréhension des services policiers et de la diversité et des besoins de la population ontarienne, ainsi qu'une formation en droit et une expérience en règlement des différends. Des juges en poste ont déjà rempli pareil rôle avec grande distinction par le passé, mais on tend maintenant à croire que les juges devraient éviter de siéger à des organismes publics qui ne sont pas établis pour des raisons historiques ou en vertu d'une loi.

### **Recommandation 1**

**Un organisme civil indépendant devrait être créé pour administrer le système de traitement des plaintes du public en Ontario. Cet organisme ne devrait pas être apparenté à la CCSPO. Une personne civile qui n'a pas été agent de police devrait diriger ce nouvel organisme. Des administrateurs civils seraient responsables de l'administration du système de traitement des plaintes dans chaque région de la province<sup>141</sup>. Ce nouvel organisme devrait publier un rapport annuel à l'intention du gouvernement et tenir une assemblée publique annuelle.**

### **Recommandation 2**

**Le gouvernement devrait constituer dans chaque région un groupe consultatif composé de représentants de la collectivité et de la police. Ces groupes se réuniraient avec le chef du nouvel organisme pour discuter de préoccupations de portée systémique, mais ne dirigeraient pas le nouvel organisme.**

### **Recommandation 3**

**Le nouvel organisme :**

- **informerait le public sur le système de traitement des plaintes;**
- **serait chargé de recevoir les plaintes sous des formes variées, y compris de la part de représentants (p. ex., avocats et groupes communautaires) des plaignants;**
- **fournirait un accès approprié au système en tenant compte de la diversité linguistique, culturelle et géographique de la province;**
- **fournirait une aide appropriée aux personnes qui veulent déposer une plainte;**
- **examinerait les plaintes pour déterminer s'il faut y donner suite et rejeter celles qui n'ont pas de fondement suffisant, celles qui devraient être traitées dans le cadre d'un autre processus et celles qui ne devraient pas faire l'objet d'autres mesures;**

---

<sup>141</sup> Par exemple, la province pourrait être divisée en cinq régions : Nord-Ouest, Nord-Est, Sud-Ouest, Sud-Est et Centre (régions de Durham, York et Peel, et Toronto).

- **examinerait les plaintes pour déterminer si elles concernent les politiques, les services, la conduite d'une personne ou une combinaison de ces facteurs.**

#### **Recommandation 4**

**Les corps de police devraient également contribuer à renseigner le public sur le système de traitement des plaintes, continuer de composer avec les préoccupations du public qui ne sont pas visées par ce système et fournir l'aide nécessaire aux personnes qui veulent déposer une plainte.**

**La police devrait continuer de prendre en considération les préoccupations de personnes qui ne veulent vraiment pas porter plainte officiellement. Ces personnes devraient être invitées à confirmer par écrit qu'elles ont été informées du processus de traitement des plaintes avant que ne commencent les pourparlers informels.**

#### **Recommandation 5**

**Chaque corps de police devrait désigner une agente supérieure ou un agent supérieur responsable des relations avec le nouvel organisme. Il aurait notamment pour tâche de faciliter la communication entre le corps de police et le nouvel organisme.**

#### **Recommandation 6**

**Toute personne devrait être autorisée à porter plainte. Les plaintes formulées par des tiers devraient reposer sur une preuve forte.**

#### **Recommandation 7**

**Le délai de dépôt d'une plainte devrait demeurer établi à six mois à partir du moment où les incidents faisant l'objet de la plainte ont eu lieu. Cependant, si la plaignante ou le plaignant a fait l'objet d'accusations et si la plainte porte sur les circonstances visées par ces accusations, le délai de six mois devrait commencer à courir au moment où les accusations sont réglées. Le nouvel organisme devrait être habilité à prolonger le délai de plainte si la plaignante ou le plaignant est mineur ou incapable de**

déposer la plainte, et s'il est d'avis qu'une telle prolongation serait dans l'intérêt public.

#### **Recommandation 8**

**Le gouvernement devrait établir des normes provinciales pour que tous les agents de police soient faciles à identifier au moyen d'un insigne suffisamment grand apposé sur leur uniforme.**

#### **Recommandation 9**

**Sous réserve du droit de l'organisme indépendant d'intervenir et des pouvoirs de cet organisme décrits à la recommandation 24, les plaintes concernant les politiques ou les services devraient continuer d'être traitées de la manière actuelle. Cependant, le chef de police devrait fournir à la plaignante ou au plaignant, à la commission des services policiers et au nouvel organisme un rapport final sur ces plaintes.**

#### **Recommandation 10**

**Au moment de régler définitivement une plainte, il faudrait fournir à la plaignante ou au plaignant des renseignements suffisants pour lui permettre de comprendre comment sa plainte a été traitée.**

#### **Recommandation 11**

**Les personnes qui portent plainte ou qui sont responsables du traitement d'une plainte ne devraient pas être harcelées, intimidées ou victimes de représailles pour avoir formulé ou traité une plainte.**

**Tout agent de police qui cherche à entraver le fonctionnement efficace du système de traitement des plaintes devrait être réputé avoir fait preuve d'inconduite.**

## ***Règlement à l'amiable***

La plupart des groupes ont affirmé que dans la très grande majorité des cas, les personnes qui portent plainte cherchent uniquement à obtenir une explication du corps de police ou de l'agente ou agent de police concerné. Toutes les parties se sont montrées très intéressées à ce que ces plaintes soient traitées rapidement à l'amiable. La police affirme être en mesure de résoudre à l'amiable un grand nombre de ces plaintes, mais comme ce processus reste sans véritable surveillance, il suscite des préoccupations, justifiées ou non, concernant les pressions qui pourraient être exercées sur les plaignants en vue d'accepter un règlement particulier.

D'après mes discussions avec les parties, malgré l'intérêt que suscite le règlement à l'amiable et la possibilité d'étendre ce processus à des cas autres que ceux où l'on demande une simple explication, le fonctionnement et l'application de ce processus comportent des incertitudes. Ce doute est compréhensible car la loi donne peu d'indications sur le processus de règlement à l'amiable. En effet, elle précise uniquement qu'il peut être employé pour régler les plaintes sans gravité et que les déclarations faites au cours d'une tentative de règlement à l'amiable sont inadmissibles dans une instance civile ou une audience menée aux termes de la LSP.

Mes discussions avec les parties ont donc porté sur les types de plaintes qui pourraient se prêter à un règlement à l'amiable et aux conséquences possibles

d'un tel règlement sur le dossier d'une agente ou d'un agent de police. De nombreux groupes communautaires et la plupart des associations d'agents de police ont convenu que la majorité des plaintes, sauf les plus graves, devraient pouvoir être réglées à l'amiable, et que les résultats d'un tel règlement ne devraient pas être inscrits dans le dossier de l'agente ou de l'agent de police. Cependant, les chefs de police redoutent que des agents ne tentent de tirer profit de ce processus dans le seul but d'éviter les sanctions plus lourdes que pourrait comporter le processus habituel. Ils jugent également qu'à moins que les résultats d'un règlement à l'amiable ne soient consignés dans le dossier, il serait très difficile pour le corps de police de déterminer si ce processus est fructueux et d'identifier les tendances quant à l'inconduite.

À mon avis, le processus de règlement à l'amiable permettrait non seulement d'assurer un règlement plus efficace et plus satisfaisant des plaintes, mais favoriserait également l'élaboration de processus novateurs au palier local avec la police et la collectivité concernant le règlement des plaintes. Le règlement à l'amiable devrait être un moyen différent de régler les plaintes qui met l'accent sur l'information de la plaignante ou du plaignant ainsi que de l'agente ou de l'agent qui fait l'objet de la plainte et sur la modification du comportement de ce dernier, au besoin. Parmi les résultats possibles du règlement à l'amiable, l'agente ou l'agent pourrait s'engager à suivre du counseling, un traitement, une formation, un programme ou une activité. Étant donné la nature non punitive des conséquences éventuelles d'un processus de règlement à l'amiable, je ne crois

pas que le fait de les consigner aurait le même effet stigmatisant que des mesures punitives. La tenue de dossiers ne me semble donc pas susciter de véritables inquiétudes. Cependant, il faudrait préciser que ces dossiers sont tenus en vue d'évaluer l'efficacité du processus et d'identifier les tendances, afin de prendre au besoin des mesures préventives.

## **Recommandation 12**

**Après avoir examiné une plainte, le nouvel organisme devrait déterminer s'il est possible de la régler à l'amiable dans le cadre d'un processus qui s'apparente à la médiation. Pour ce faire, il devrait tenir compte de la gravité de l'allégation, de l'effet de la conduite alléguée sur la plaignante ou le plaignant et de l'intérêt public.**

**Le règlement à l'amiable ne devrait être tenté qu'avec l'accord de la plaignante ou du plaignant et de l'agente ou de l'agent de police concerné. Cependant, avant de choisir ce processus de règlement, il faudrait tenir compte de l'opinion du chef de police sur son opportunité.**

**Les parties pourraient convenir en tout temps de régler la plainte à l'amiable par voie de médiation, mais le nouvel organisme devrait donner son accord.**

**Le règlement à l'amiable par médiation devrait être organisé par le nouvel organisme et dirigé par une partie neutre. Les parties au règlement à l'amiable seraient la plaignante ou le plaignant, l'agente ou l'agent de police qui fait l'objet de la plainte ainsi qu'une représentante ou un représentant de la direction de la police. Les pourparlers devraient avoir lieu à huis clos, et toute déclaration devrait y être faite sous toutes réserves. Les résultats du processus de règlement à l'amiable ne devraient pas être versés au dossier disciplinaire de l'agente ou de l'agent de police. Cependant, le corps de police et le nouvel organisme devraient tenir des dossiers statistiques décrivant les plaintes et les règlements.**

**Après avoir déterminé que le règlement à l'amiable n'est pas approprié, que cette possibilité a été rejetée ou qu'une tentative de règlement à l'amiable a échoué, le nouvel organisme pourrait demander qu'une enquête soit tenue pour donner suite à la plainte.**

**Les déclarations faites dans le cadre d'une tentative de règlement à l'amiable par médiation ne devraient pas être admissibles dans une instance civile ou une audience tenue aux termes de la LSP, sauf avec le consentement de leur auteur<sup>142</sup>.**

## ***Enquêtes***

De longues discussions ont eu lieu sur les responsables éventuels des enquêtes sur les plaintes. De nombreux rapports font état d'un débat sur la question de savoir si les agents de police devraient être autorisés à mener de telles enquêtes. On a également beaucoup parlé de la compétence de différentes catégories d'enquêteurs et de l'apparence de conflit d'intérêts lorsque des agents de police font enquête sur d'autres agents. L'opinion selon laquelle des civils devraient être responsables de ces enquêtes est tout à fait défendable, mais je ne suis pas convaincu qu'il soit nécessaire de recommander un système où toutes les enquêtes sont réservées exclusivement à des enquêteurs civils indépendants. Le nouvel organisme devrait déterminer le responsable de l'enquête en tenant compte, entre autres choses, de la nature de la plainte, des circonstances entourant la plainte, de l'intérêt public, de la taille du corps de police et du rang de l'agente ou de l'agent qui fait l'objet de la plainte.

Lorsque l'enquête est confiée à la police, des mesures devraient être prises pour éviter les conflits d'intérêts. Ce devrait être relativement simple dans les grands corps de police. Par contre, il peut être difficile de les éviter dans les très petits

---

<sup>142</sup> Les dispositions de la loi actuelle concernant les déclarations effectuées lors des tentatives de règlement à l'amiable devraient être maintenues.

corps de police, de sorte que les plaintes qui leur seraient adressées, et qui seraient très peu nombreuses, devraient faire l'objet d'une enquête de la part d'une personne qui n'en fait pas partie, à moins que des contrôles rigoureux ne soient mis en place.

### **Recommandation 13**

**Le nouvel organisme devrait examiner la plainte en tenant compte de sa nature, des circonstances qui l'entourent, de l'intérêt public, de la taille du corps de police, du rang de l'agente ou de l'agent de police et de tout autre facteur pertinent pour déterminer si l'enquête à son sujet devrait être effectuée par le nouvel organisme, le corps de police concerné ou un autre corps de police.**

### **Recommandation 14**

**Lorsque l'enquête sur une plainte est effectuée par le corps de police concerné ou par un autre corps de police, les agents de police responsables ne devraient pas avoir été impliqués dans l'incident ni entretenir de rapports avec les personnes impliquées.**

### **Recommandation 15**

**Le nouvel organisme devrait recevoir les pouvoirs et les ressources nécessaires pour mener des enquêtes appropriées sur les plaintes, ainsi que le pouvoir de surveiller les enquêtes menées par la police et de les confier à d'autres enquêteurs à n'importe quelle étape du processus.**

### **Recommandation 16**

**Le nouvel organisme devrait compter au sein de son personnel des enquêteurs très qualifiés. Ces enquêteurs ne devraient pas être des agents de police, mais pourraient avoir déjà occupé ce poste. Cependant, une**

**personne qui a déjà été agente ou agent de police ne devrait pas mener une enquête sur un corps de police au sein duquel elle a déjà travaillé.**

**Pas plus de 50 p. 100 des enquêteurs du nouvel organisme devraient être d'anciens agents de police.**

### ***Audiences et processus disciplinaire***

La loi actuelle autorise le règlement à l'amiable à la suite d'une enquête, mais elle ne permet pas au chef de police d'imposer unilatéralement des mesures disciplinaires à la suite d'une enquête lorsqu'il croit qu'il y a eu inconduite ou exécution insatisfaisante du travail. Les pouvoirs du chef de police sont donc clairement limités, contrairement à ceux dont disposent généralement d'autres employeurs. Cependant, le chef de police peut tenir une audience et désigner une agente ou un agent de police (ou encore une avocate, un avocat, une représentante ou un représentant) à la poursuite. Ce processus d'audience semble être un compromis conçu pour établir un équilibre entre les intérêts des agents de police, qui pourraient souhaiter qu'une audience ait lieu avant de se voir imposer des mesures disciplinaires, et les intérêts des chefs de police, qui souhaitent un processus disciplinaire rationalisé et efficace.

J'ai reçu un certain nombre de commentaires au sujet du processus de traitement des plaintes à la suite de l'enquête. Je crois que tous s'entendent pour appuyer le règlement à l'amiable même après la tenue d'une enquête, dans la mesure où une surveillance appropriée est exercée.

Des doutes ont été soulevés concernant l'opportunité pour la CCSPPO de participer à l'examen des enquêtes et des décisions des chefs de police, étant donné son rôle en matière d'appels. En effet, j'ai relevé des inquiétudes concernant les nombreux rôles contradictoires de la CCSPPO non seulement lors de mes consultations, mais également dans un certain nombre de décisions judiciaires<sup>143</sup>. Je crois que la CCSPPO ne devrait pas participer à l'examen des décisions du chef de police à la suite d'une enquête. Cette tâche devrait incomber à un organisme indépendant qui n'interviendrait pas lorsqu'une décision rendue à l'issue d'une audience subséquente est portée en appel.

Lors des assemblées, on a également beaucoup discuté des circonstances où une audience devrait avoir lieu. Certains chefs de police préconisent de déterminer s'il y a des « motifs raisonnables et probables ». Étant donné la norme de preuve relativement élevée employée dans le cadre des audiences, une norme moins stricte concernant l'opportunité de tenir une audience fait en sorte que celle-ci aboutit trop rarement à un constat d'inconduite ou d'exécution insatisfaisante du travail. Cette question a été étudiée par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Canadian Civil Liberties Association v. Ontario (Civilian Commission on Police Services)*<sup>144</sup>. En l'espèce, la Cour d'appel a rejeté l'argument selon lequel la norme « motifs raisonnables et probables » devrait être employée pour déterminer s'il y a lieu de tenir une audience après une

---

<sup>143</sup> Voir *Ontario (Civilian Commission on Police Services) v. Browne* (2001), 56 O.R. (3d) 673 (C.A.); *Gardner v. Ontario (Civilian Commission on Police Services)*, [2004] O.J. No. 2968 (C.A.) [ci-après : « *Gardner* »].

<sup>144</sup> (2002), 61 O.R. (3d) 649 [ci-après : *Canadian Civil Liberties Association*].

enquête. La Cour suprême a déclaré que cette norme se rapprochait trop de la norme fondée sur une « preuve claire et convaincante » employée lors d'une audience. Son utilisation nuirait à la fonction de présélection du chef de police et au rôle du responsable de l'audience, qui consiste à déterminer s'il y a eu inconduite ou exécution insatisfaisante du travail. Cependant, je suis d'avis qu'il faudrait établir s'il existe des « motifs raisonnables » pour déterminer l'opportunité de tenir une enquête. Bien qu'une évaluation du caractère plausible de la preuve semble avoir donné lieu à un plus grand nombre d'audiences, celles-ci aboutissent souvent à une décision selon laquelle la plainte n'était pas fondée, ce qui déçoit toutes les personnes impliquées. Comme je recommande de mieux surveiller le processus en ce qui concerne l'évaluation et l'affectation des enquêtes sur les plaintes, je crois qu'il ne serait pas déraisonnable de limiter les situations dans lesquelles une audience serait indiquée. En outre, je crois que si l'examen d'une décision de ne pas ordonner une audience est transparent, le système sera mieux compris et mieux accepté.

On a également beaucoup discuté de la norme de preuve utilisée lors des audiences. D'après plusieurs intervenants, cette norme devrait être changée, mais d'autres ont préconisé le contraire. Il ne fait aucun doute que la norme de preuve actuelle est plutôt avantageuse pour les agents de police. Ceux-ci, en raison de la nature même de leur emploi, se trouvent souvent dans une situation de conflit d'intérêts. C'est pourquoi ils ne font pas souvent l'objet de plaintes. Lorsqu'un constat d'inconduite ou d'exécution insatisfaisante du travail est fondé

sur une norme s'appuyant sur une preuve claire et convaincante, aucune mesure disciplinaire n'est administrée sans preuve suffisante. Par contre, pour bon nombre de groupes que j'ai rencontrés, il est troublant qu'une agente ou un agent de police puisse être reconnu coupable d'inconduite dans une instance civile (et que son corps de police soit tenu de payer des dommages-intérêts considérables) alors que la plainte formulée contre lui a été jugée non fondée à l'issue d'une audience menée aux termes de la LSP concernant le même incident. Que l'on juge nécessaire ou non d'appliquer une norme de preuve plus élevée pour les allégations d'inconduite graves, les intervenants ont soutenu qu'il ne faudrait pas le faire pour les autres allégations d'inconduite.

La norme fondée sur une preuve claire et convaincante est considérée comme une preuve forte et fiable sur laquelle s'appuie avec prudence le juge des faits pour tirer la conclusion juste et raisonnable selon laquelle l'agente ou l'agent de police s'est rendu coupable d'inconduite<sup>145</sup>. La Cour d'appel de l'Ontario a souligné que cette norme est légèrement plus élevée que la norme fondée sur la prépondérance des probabilités<sup>146</sup>. La norme fondée sur une preuve claire et convaincante semble être utilisée uniquement au Manitoba.

À mon avis, la norme de preuve employée lors d'une audience ne devrait pas être comparée à celle d'une instance civile. Ce sont là deux types d'instances différents, et on pourrait soutenir qu'une norme de preuve différente devrait

---

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 664.

<sup>146</sup> *Ibid.*

s'appliquer aux audiences tenues en vertu de la LSP. Il pourrait sembler pertinent de varier la norme de preuve selon la gravité alléguée de l'inconduite, mais je crois que cette proposition cache la nécessité de réviser les infractions substantielles prévues dans le code de conduite. Un pareil examen échappe à la portée de mon mandat, mais comme de nombreux intervenants, je crois qu'il pourrait être justifié de réviser et de mettre à jour le code de conduite. Cela dit, je crois que la norme fondée sur une preuve claire et convaincante ne devrait pas être remplacée par la prépondérance des probabilités. Cette norme ne figure dans aucune loi ontarienne à part la LSP, mais elle est reconnue comme la norme pertinente dans le cadre des audiences pour inconduite de nombreux organismes professionnels<sup>147</sup>.

D'autres intervenants préconisent l'instauration d'un processus indépendant d'audience en cas de plainte du public. Les poursuites et le processus décisionnel seraient tout à fait indépendants. Je reconnais que l'on réclame une indépendance accrue du processus d'audience. Les arguments en sa faveur sont d'ailleurs convaincants. Il faut éviter les conflits d'intérêts; c'est pourquoi la responsabilité des audiences ne devrait pas être confiée intégralement à des membres du corps de police, qui ont des rapports quotidiens. Ce problème touche particulièrement les petits corps de police, qui devraient faire appel à des poursuivants et à des agents enquêteurs de l'extérieur. La loi actuelle aborde

---

<sup>147</sup> R. Steinecke, *A Complete Guide To The Regulated Health Professions Act*, feuilles mobiles, Aurora (Ontario), Canada Law Book Inc., 2003, par. 6.1170-6.1210.

déjà cette situation en permettant aux chefs de police de désigner des poursuivants et des agents enquêteurs qui ne font pas partie du corps de police.

Le travail des arbitres de la police m'impressionne beaucoup. Cependant, je suis d'avis que leur rôle serait beaucoup mieux accepté par le public s'il était confié à des personnes qui ne font pas partie d'un corps de police. Pour rendre des décisions judiciaires, il faut justifier de compétences et d'une expérience particulières, et les personnes les plus susceptibles de les posséder ont des antécédents et de l'expérience en exécution de la loi. Cependant, on ne dispose probablement pas dans l'immédiat d'un bassin de telles personnes. Je recommande au gouvernement de dresser une liste d'arbitres d'expérience qui recevront une formation concernant le processus décisionnel et la tenue des audiences, et qui présideront le stade juridique des plaintes du public. En attendant, le processus actuel devrait être maintenu. Il y a lieu en outre de renseigner le public sur le processus d'audience et sur les décisions rendues. Actuellement, ces décisions sont fournies aux agents de police, et rien ne semble justifier le fait de ne pas les rendre accessibles au public.

Enfin, on m'a suggéré des sanctions qui pourraient être imposées par les agents enquêteurs dans les cas d'inconduite. Lorsque des mesures punitives sont jugées nécessaires, je suis d'avis que les sanctions doivent être lourdes. À cet égard, je remarque que les retraits de salaire imposés aux agents de police peuvent être imputés aux congés de maladie accumulés. Bon nombre

d'intervenants ont remis en doute l'efficacité de sanctions qui peuvent être imposées de cette façon. En outre, je crois qu'il faut accorder une plus grande souplesse aux agents enquêteurs pour leur permettre d'appliquer plusieurs sanctions à la fois. À mon avis, pour assurer le professionnalisme des services policiers en Ontario, les agents de police qui font face à des mesures disciplinaires ne devraient pas être en mesure de les éviter en changeant de corps de police. De même, une agente ou un agent qui a été congédié ou forcé de démissionner ne devrait pas être autorisé à travailler comme agent de police en Ontario pendant une période suffisamment longue.

#### **Recommandation 17**

**L'examen des décisions interlocutoires, qui incombe actuellement à la CCSPQ, devrait être confié au nouvel organisme.**

**Les décisions rendues à la suite de ces examens devraient être accessibles au public par l'entremise d'un site Web<sup>148</sup>.**

#### **Recommandation 18**

**Le processus de règlement à l'amiable consécutif à une enquête devrait permettre au chef de police d'imposer toute sanction que peut ordonner un agent enquêteur lors d'une audience, sauf le congédiement ou la rétrogradation, à moins que l'agente ou l'agent de police visé par la plainte ne s'y oppose. Les renseignements sur l'affaire, les réponses de l'agente ou de l'agent, s'il y a lieu, et la sanction devraient être communiqués à la**

---

<sup>148</sup> Dans tous les cas où je recommande la publication de renseignements, les renseignements personnels ne devraient être éliminés que dans des circonstances exceptionnelles (p. ex., lorsque la plaignante ou le plaignant est un mineur ou une victime qui porte plainte sur le déroulement d'une enquête pour agression sexuelle). Si la plaignante ou le plaignant fait également l'objet d'une instance criminelle, la publication serait assujettie à une ordonnance éventuelle du tribunal en la matière.

**plaignante ou au plaignant et au nouvel organisme. Ces renseignements devraient être affichés dans un site Web centralisé.**

#### **Recommandation 19**

**Une audience devrait avoir lieu lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu inconduite ou exécution insatisfaisante du travail et que l'affaire n'a pas été réglée autrement.**

#### **Recommandation 20**

**Le gouvernement devrait dresser une liste d'arbitres indépendants qui présideront aux audiences tenues aux termes de la LSP dans la province.**

#### **Recommandation 21**

**Les dates et les lieux des audiences ainsi que les décisions rendues à l'issue des audiences devraient être accessibles au public dans un site Web centralisé.**

#### **Recommandation 22**

**Un retrait de salaire imposé à une agente ou à un agent de police ne devrait pas être imputé aux congés de maladie qu'il a accumulés. Il devrait être possible d'imposer à la fois une rétrogradation, une suspension et un retrait de salaire.**

**Les enquêtes et instances disciplinaires dont fait l'objet une agente ou un agent de police devraient se poursuivre même si ce dernier change de corps de police. Toute sanction éventuelle serait imposée par le corps de police où travaille l'agente ou l'agent.**

**Une agente ou un agent dont on a ordonné le congédiement et qui a été congédié ou a démissionné ne devrait pas être autorisé à occuper un poste dans un autre corps de police pendant une période suffisamment longue.**

## ***Appels***

À l'heure actuelle, la CCSPO joue le rôle de tribunal d'appel en plus de remplir ses nombreuses autres fonctions aux étapes antérieures du processus de traitement des plaintes. Dans certains cas, les nombreux rôles de la CCSPO ont soulevé des difficultés, ce qui n'a rien d'étonnant. Par exemple, la Cour divisionnaire, dans l'affaire *Gardner*<sup>149</sup>, a jugé récemment qu'un comité de la CCSPO qui avait tenu une audience sur cette affaire avait été entaché par sa participation antérieure à l'enquête, qui donnait lieu à une crainte raisonnable de partialité. Cette affaire a porté sur la fonction d'enquêteur et le rôle juridictionnel de la CCSPO plutôt que sur sa fonction de tribunal d'appel, mais elle démontre les difficultés auxquelles elle doit faire face lorsqu'elle intervient à plusieurs stades du processus de traitement des plaintes. Bien que la CCSPO puisse adopter des politiques opérationnelles pour éviter des situations telles que celle de l'affaire *Gardner*, je suis d'avis qu'en ce qui concerne le traitement des plaintes, la CCSPO devrait se concentrer sur son rôle de tribunal d'appel.

Lorsqu'un appel est interjeté en vertu de la loi actuelle, je crois que dans certaines circonstances, la sanction qu'a ordonnée l'agent enquêteur devrait être imposée malgré tout. En vertu de la *Loi sur l'exercice des compétences légales*<sup>150</sup>, l'appel d'une décision issue d'une audience disciplinaire suspend généralement l'imposition de la sanction. Cependant, le tribunal ou l'autre organe d'appel peut ordonner autre chose. Les corps de police peuvent demander que

---

<sup>149</sup> *Supra*, note 143.

<sup>150</sup> LECL, par. 25 (1).

la sanction soit imposée après la décision, mais avant un appel, lorsque les circonstances le justifient<sup>151</sup>.

### **Recommandation 23**

**La procédure d'appel devrait demeurer inchangée. L'appel d'une décision rendue à l'issue d'une audience devrait toujours incomber à la CCSPO, et les décisions rendues par celle-ci devraient pouvoir être portées en appel devant la Cour divisionnaire.**

**La décision de la CCSPO dans un appel devrait être motivée. Les motifs devraient être affichés dans un site Web centralisé.**

### ***Vérifications, recherche et enquêtes***

Les vérifications renseignent le public sur le fonctionnement d'un système. Il s'agit d'un outil inestimable qui devrait être utilisé dans le cadre du système de traitement des plaintes. En effet, les vérifications et les services policiers ne sont pas incompatibles. À Los Angeles, les vérifications indépendantes du système de traitement des plaintes représentent un élément essentiel de la fonction de surveillance au service de police de Los Angeles. Le vérificateur de la ville de Toronto a mené un certain nombre de vérifications du Service de police de Toronto, et s'est penché non seulement sur le système de traitement des plaintes, mais également sur ses pratiques relatives aux enquêtes sur les cas d'agression sexuelle.

---

<sup>151</sup> *Ibid.*, al. 25 (1) b).

Je crois également que de telles vérifications aideraient le nouvel organisme à traiter les plaintes et permettraient de déceler dans le système de traitement des plaintes des problèmes qui méritent des mesures correctives.

En outre, le nouvel organisme serait très bien placé pour déterminer les tendances relatives aux plaintes qui pourraient justifier des enquêtes ou des recherches sur les pratiques de la police ou sur les politiques en la matière. Il pourrait être utile au nouvel organisme de disposer de pouvoirs d'enquête, même s'ils n'étaient utilisés que rarement.

#### **Recommandation 24**

**Les commissions de services policiers devraient être tenues de faire effectuer tous les six mois une vérification indépendante du traitement des plaintes au sein de leurs corps de police et d'en publier les résultats, le nouvel organisme étant doté du pouvoir d'ordonner des vérifications plus ou moins fréquentes. Les vérifications devaient être effectuées selon des normes établies par le nouvel organisme.**

**Le nouvel organisme devrait ordonner de temps à autre une vérification indépendante du système de traitement des plaintes.**

**Le nouvel organisme devrait avoir le pouvoir d'adopter des lignes directrices et d'établir des normes d'administration du système de traitement des plaintes pour des corps de police particuliers.**

**Le nouvel organisme devrait être doté du pouvoir de mener des enquêtes en vue de déterminer des problèmes systémiques qui pourraient être à l'origine de plaintes et formuler des recommandations pour éviter qu'ils ne se reproduisent.**

## ***Services policiers autochtones***

J'ai mentionné les services policiers autochtones plus haut dans le présent rapport. Je crois que le nouvel organisme devrait accorder une attention particulière aux besoins des communautés autochtones de l'Ontario. La diversité de ces communautés, leur statut unique dans la société canadienne et l'éloignement géographique de nombre d'entre elles justifient des mesures particulières pour traiter les plaintes qui en émanent concernant les services policiers.

Dans la plupart des régions de l'Ontario, les services policiers des Premières nations sont relativement nouveaux, et la surveillance de ces services est une question complexe. Non seulement il faut tenir compte de considérations générales touchant la surveillance, mais il faut aussi envisager d'autres facteurs, comme l'autonomie des Premières nations et la composition des corps de police. De nombreuses communautés des Premières nations sont d'avis que la surveillance de leurs corps de police devrait leur être réservée. Cependant, certaines recommandent fortement que la loi soit modifiée pour que les corps de police des Premières nations soient assujettis au système provincial de traitement des plaintes.

### **Recommandation 25**

**Le nouvel organisme devrait prendre des mesures particulières pour établir des rapports avec les communautés autochtones de l'Ontario.**

## **Recommandation 26**

**La loi ne devrait pas empêcher les Premières nations qui le souhaitent d'assujettir leurs corps de police au système provincial de traitement des plaintes.**

### ***Ressources***

Presque tous les groupes et particuliers qui ont présenté des observations ont souligné l'importance d'affecter des ressources suffisantes au système de traitement des plaintes. En effet, tout système, pour être efficace, doit être doté de ressources suffisantes. En 1996, sa dernière année complète de fonctionnement, le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police avait un budget annuel de 4,1 millions de dollars, et la Commission d'enquête avait un budget de 0,6 million de dollars. La CCSPO, quant à elle, avait un budget de 0,7 million de dollars. Après l'abolition du Bureau du commissaire aux plaintes contre la police et de la Commission d'enquête, le budget de la CCSPO a été porté à environ un million de dollars. On voit donc que près de quatre millions de dollars, ou près de 70 % des ressources financières qui étaient affectées au système, lui ont été retirés. Selon des statistiques de la CCSPO, le nombre de plaintes a chuté de 1996 à 1998, passant de 3 533 à 2 538. Cependant, il ne s'agit là que d'une baisse de 28 %.

Je n'ai pas déterminé combien d'argent serait nécessaire pour mettre en œuvre mes recommandations. Je suis conscient du fait que les ressources du

gouvernement sont limitées, mais le financement affecté à la mise en œuvre de ces recommandations devrait être considéré comme un investissement dans la confiance, le respect et la sécurité du public. Actuellement, la population ontarienne verse 2,8 milliards de dollars pour les services policiers financés par les deniers publics, sans compter les services fédéraux assurés par la GRC. Le financement nécessaire pour appliquer ces recommandations ne représenterait qu'une fraction de ce montant.

#### **Recommandation 27**

**Le nouvel organisme indépendant devrait recevoir un financement suffisant en vue de rétablir la confiance du public dans le système de traitement des plaintes concernant la police.**

## 8. Conclusion

Je tiens à remercier toutes les personnes qui se sont donné la peine de me rencontrer ou de rédiger des observations. Bon nombre d'entre elles sont venues de loin pour discuter avec moi, ne serait-ce que pendant une heure. À la lecture des observations, j'ai constaté que beaucoup de temps, de réflexion et d'énergie avaient été consacrés à leur préparation. Le présent rapport n'aurait pu être rédigé sans tout le travail qu'ont accompli ces intervenants.

On m'avait demandé de consulter la population ontarienne et de formuler des recommandations au sujet du système de traitement des plaintes concernant la police. Ce faisant, j'ai parcouru toute la province et j'ai rencontré des centaines de personnes. Au moment où j'ai accepté cette tâche, j'ai déclaré publiquement que je ne m'attendais pas à satisfaire tout le monde. Je savais qu'il serait difficile de recommander un système qui pourrait être appliqué non seulement à Kenora, Kincardine et Stirling, mais également à Thunder Bay, Ottawa, Toronto et Windsor. Je me suis donné pour objectif de faire tout en mon pouvoir pour assurer la participation de la population ontarienne à un débat sur cet aspect très important de l'obligation redditionnelle de la police, afin de formuler des recommandations éclairées en vue d'améliorer le système à l'échelle de la province. J'espère que les lecteurs du présent rapport conviendront que j'ai atteint cet objectif modeste. Je reconnais que ces recommandations ne permettront pas d'apporter tous les changements que réclament certains groupes. D'autres encore jugeront que mes recommandations sont exagérées.

Seules l'implantation et la mise à l'essai du nouveau système permettront de tirer des conclusions définitives quant à son efficacité. Je tiens à souligner que ce nouveau système devrait être considéré comme étant dynamique. Il est doté de la souplesse nécessaire pour évoluer et changer en fonction de la conjoncture. Cependant, son succès reposera en bout de ligne sur la volonté de tous les intervenants d'en faire une réussite.

## **Postface**

Mon rôle consistait à examiner le système de traitement des plaintes, mais j'aimerais faire une observation concernant les occasions dont disposent les corps de police de mieux faire connaître leurs services et de permettre au public d'exprimer sa satisfaction à leur égard. Certes, on peut comprendre qu'une personne soit réticente à entendre les plaintes formulées contre elle, mais la plupart des corps de police ne disposent d'aucun processus permettant aux membres du public de leur transmettre leur gratitude. J'ai localisé un seul processus de ce genre, dans le site Web du Service de police d'Ottawa. Je pense que beaucoup de policiers sont trop modestes pour s'attendre à recevoir des compliments sur leur travail. Les services policiers ont évolué et sont devenus complexes, mais essentiellement, il s'agit toujours d'un service public fondé sur les relations humaines. Dans une société de plus en plus exigeante et complexe, nous devons reconnaître et promouvoir le bon travail aussi bien que nous devons relever et décourager les cas d'inconduite.

## Annexe A : Mandat

Le ministère du Procureur général a chargé l'hon. Patrick J. LeSage d'examiner le système actuel de traitement des plaintes du public concernant la conduite de la police et de faire des recommandations sur l'élaboration d'un modèle de règlement des plaintes du public contre la police, afin que le système soit juste, efficace et transparent.

Avec l'aide des fonctionnaires responsables de ce projet, M. LeSage consultera les intéressés afin de déterminer leur point de vue. Il tiendra compte du contexte historique de la surveillance civile et des services policiers en Ontario, ainsi que des initiatives et réformes éventuelles entreprises ailleurs qui pourraient être utiles. M. LeSage formulera les meilleurs conseils et recommandations, en tenant compte de la position des intéressés et du consensus entre ces parties sur l'une ou l'autre des questions examinées. Il ne sera cependant pas lié par un consensus quelconque pour formuler ses conseils et recommandations.

Les conseils et recommandations de M. LeSage seront fidèles aux principes suivants :

- la police est responsable en dernier ressort devant l'autorité civile;
- le système de plaintes contre la police doit être juste, efficace et transparent et être perçu comme tel;
- le modèle de règlement des plaintes doit inspirer confiance au public et susciter le respect de la part de la police;
- le rôle de la province en matière de responsabilisation de la police dans les affaires de sécurité publique et de confiance du public doit être préservé.

M. LeSage a pour tâche d'examiner les aspects suivants du système : le dépôt des plaintes, les enquêtes au sujet de celles-ci, les décisions auxquelles elles donnent lieu, l'imposition de sanctions et les décisions des appels. Le procureur général peut, à l'occasion, demander à M. LeSage de lui présenter un rapport d'étape sur l'examen en cours.

M. LeSage préparera à l'intention du procureur général un rapport final résumant les points de vue exprimés et ses propres recommandations et conseils. Ce rapport se présentera sous une forme permettant de le rendre public, conformément à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

## **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)<sup>1</sup>. Le budget de la CCRB pour 2004 était d'environ 10 200 000 \$US<sup>2</sup>. La CCRB existe depuis des dizaines d'années, mais elle est devenue un organisme entièrement civil doté de pouvoirs d'enquête en 1993<sup>3</sup>.

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 NYPD<sup>4</sup>. 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;

---

<sup>1</sup> 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 »].

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> CCRB FAQ, *supra*, note 1.

les plaintes doivent donc être déposées le plus tôt possible après les incidents<sup>5</sup>.  
Les plaintes déposées par des tiers sont autorisées<sup>6</sup>.

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'affaire<sup>7</sup>. En 2003, la CCRB a reçu 5 568 plaintes<sup>8</sup> et a établi le bien-fondé des allégations dans 9 p. 100 des cas<sup>9</sup>. 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 congédiement<sup>10</sup>. 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

---

<sup>5</sup> 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).

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> 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 »].

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

<sup>9</sup> CCRB Investigative Process, *supra*, note 7.

<sup>10</sup> 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 2003<sup>11</sup>. 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 2001<sup>12</sup>.

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 passé<sup>13</sup>.

## ***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

---

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

<sup>12</sup> 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).

<sup>13</sup> 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'incident<sup>14</sup>. Le commissaire peut porter ce délai à six mois<sup>15</sup>. 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 événements<sup>16</sup>. Des dispositions sont prévues pour permettre aux plaignants qui sont incapables d'écrire de déposer leur plainte<sup>17</sup>. Les plaintes formulées au nom d'un tiers sont explicitement autorisées<sup>18</sup>.

Lorsqu'il reçoit une plainte, le commissaire du LERA fait immédiatement tenir une enquête<sup>19</sup>. Le commissaire peut prendre tout moyen et employer toute personne qu'il estime nécessaires pour mener une enquête sur une plainte<sup>20</sup>. 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 plaignant<sup>21</sup>. 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*<sup>22</sup>, le commissaire du LERA peut recevoir du chef de police du service concerné l'ensemble des documents

---

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

<sup>15</sup> *Ibid.*, par. 6 (6).

<sup>16</sup> *Ibid.*, par. 6 (7).

<sup>17</sup> *Ibid.*, par. 6 (5).

<sup>18</sup> *Ibid.*, par. 6 (2).

<sup>19</sup> *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.

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

<sup>21</sup> *Ibid.*, par. 12 (7) et (8).

<sup>22</sup> C.P.L.M., chap. E150.

et déclarations se rapportant à la plainte, y compris les notes et les rapports des agents de police<sup>23</sup>. Le commissaire du LERA peut obtenir un mandat de perquisition<sup>24</sup>.

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 provincial<sup>25</sup>. 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 LERA<sup>26</sup>. 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 personnel<sup>27</sup>. 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 concerné<sup>28</sup>. 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 audience<sup>29</sup>.

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

---

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

<sup>24</sup> *Ibid.*, par. 12 (5).

<sup>25</sup> *Ibid.*, par. 15 (1), 16 (1) et 17 (1), art. 26.

<sup>26</sup> *Ibid.*, par. 15 (1).

<sup>27</sup> *Ibid.*, par. 15 (3).

<sup>28</sup> *Ibid.*, par. 16 (1) et (2).

<sup>29</sup> *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 avertissement<sup>30</sup>. 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 avocat<sup>31</sup>.

### ***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 »<sup>32</sup>. 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 »<sup>33</sup>.

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*

---

<sup>30</sup> *Ibid.*, par. 30 (1)

<sup>31</sup> *Ibid.*, par. 24 (8)

<sup>32</sup> 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](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_f.aspx?ArticleID=63#3)> [ci-après : « CPP 2002-2003 »].

<sup>33</sup> *Ibid.*

*Gendarmerie royale du Canada* peuvent déposer une plainte auprès de la CPP, même s'ils n'ont pas subi de préjudice<sup>34</sup>. Le président de la CPP peut porter plainte lorsqu'il a des motifs raisonnables de le faire<sup>35</sup>. 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 plainte<sup>36</sup>. 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 réglées<sup>37</sup>.

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 circonstances<sup>38</sup>. 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

---

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

<sup>35</sup> *Ibid.*, art. 45.37.

<sup>36</sup> *Ibid.*, par. 45.36 (1).

<sup>37</sup> 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](http://www.cpc-cpp.gc.ca/DefaultSite/Reppub/index_e.aspx?ArticleID=506)> [ci-après : « CPP 2003-2004 »].

<sup>38</sup> *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 civile<sup>39</sup>. 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 CPP<sup>40</sup>. 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 approfondie<sup>41</sup>. 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 2003-2004<sup>42</sup>. 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 Commission<sup>43</sup>.

### ***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

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, art. 45.42 et 45.4.

<sup>40</sup> *Ibid.*, art. 45.46.

<sup>41</sup> *Ibid.*, par. 45.42 (3).

<sup>42</sup> CPP 2003-2004, *supra*, note 37.

<sup>43</sup> *Ibid.*

Conseil des ministres, suite à une recommandation de l'Assemblée législative<sup>44</sup>. 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 médiation<sup>45</sup>. La commission doit rendre des comptes à l'Assemblée législative annuellement<sup>46</sup>.

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 service<sup>47</sup>. 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 compétente<sup>48</sup>. 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 politiques<sup>49</sup>. 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

---

<sup>44</sup> *Police Act*, R.S.B.C. 1996, chap. 367, art. 47.

<sup>45</sup> *Ibid.*, par. 50 (1) et (2).

<sup>46</sup> *Ibid.*, art. 51.1.

<sup>47</sup> *Ibid.*, par. 52 (1) et (2).

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

<sup>49</sup> *Ibid.*, par. 52.1 (1)

sont susceptibles de miner la confiance du public dans la police<sup>50</sup>. 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 public<sup>51</sup>. 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 choses<sup>52</sup>.

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 criminelle<sup>53</sup>. 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 public<sup>54</sup>.

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 plaintes<sup>55</sup>. 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

---

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

<sup>51</sup> *Ibid.*, par. 46 (1) : *internal discipline complaint*.

<sup>52</sup> *Ibid.*, par. 46 (1) : *service and policy complaint*.

<sup>53</sup> *Ibid.*, par. 53.1 (2).

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

<sup>55</sup> *Ibid.*, art. 54 et 54.1.

corps de police<sup>56</sup>. 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 confidentielle<sup>57</sup>. 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 mesures<sup>58</sup>. Les audiences publiques sont rares : seulement deux ont eu lieu en 2003<sup>59</sup>.

### ***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*<sup>60</sup>), la commission indépendante des plaintes concernant la police (*Independent Police Complaints Commission* [IPCC]) existe depuis le 1<sup>er</sup> 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

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, art. 55 et 55.1.

<sup>57</sup> 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.

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

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

<sup>60</sup> (U.K.), chap. 30.

l'inconduite des agents de police [*Police (Complaints and Misconduct) Regulations*]<sup>61</sup>. 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'État<sup>62</sup>. 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 mort<sup>63</sup>. 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 motifs<sup>64</sup>.

Les enquêteurs de l'IPCC ont les pouvoirs de constables pendant les enquêtes<sup>65</sup>. L'IPCC peut exiger que la police produise des documents ou permette l'accès à des documents<sup>66</sup>, et a le droit de pénétrer dans les locaux de

---

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

<sup>62</sup> *Police Reform Act, 2002*, par. 9 (2).

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

<sup>64</sup> Règlement sur les plaintes, al. 2 (2) a).

<sup>65</sup> *Police Reform Act, 2002*, Sch. 3, par. 19 (4).

<sup>66</sup> *Ibid.*, art. 17.

la police<sup>67</sup>. En plus de mener des enquêtes indépendantes, l'IPCC est également habilitée à gérer ou à superviser les enquêtes sur les plaintes<sup>68</sup>.

Après avoir reçu une plainte, l'IPCC ou les autorités policières déterminent si elle se prête à un règlement local<sup>69</sup>. 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 complète<sup>70</sup>. Ce processus est permis si la conduite visée par la plainte ne justifie pas une instance criminelle ou disciplinaire<sup>71</sup>. 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 tenir<sup>72</sup>. 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 police<sup>73</sup>.

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

---

<sup>67</sup> *Ibid.*, art.18.

<sup>68</sup> *Ibid.*, Sch. 3, par. 15 (4).

<sup>69</sup> *Ibid.*, Sch. 3, par. 6 (4).

<sup>70</sup> 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](http://www.ipcc.gov.uk/local_resolution.pdf)> (consulté le 15 décembre 2004).

<sup>71</sup> *Police Reform Act, 2002*, Sch. 3, al. 6 (3) a).

<sup>72</sup> *Ibid.*, Sch. 3, par. 6 (4).

<sup>73</sup> *Ibid.*, Sch. 3, art. 25.

alléguées d'inconduite peuvent également porter plainte<sup>74</sup>. 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 injustice<sup>75</sup>.

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 audiences<sup>76</sup>. 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 police<sup>77</sup>.

### ***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

---

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

<sup>75</sup> Règlement sur les plaintes, al. 3 (2) a).

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

<sup>77</sup> *Ibid.*

d'une autre personne et avec son consentement<sup>78</sup>. 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 réception<sup>79</sup>. 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 réception<sup>80</sup>. 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'ombudsman<sup>81</sup>. 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 exceptionnelles<sup>82</sup>.

---

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

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

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

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

<sup>82</sup> *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 consent<sup>83</sup>. 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 dernier<sup>84</sup>. Si l'autorité disciplinaire compétente conclut que l'affaire est impossible à régler, elle la renvoie à l'ombudsman<sup>85</sup>.

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 faire<sup>86</sup>.

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 poursuites<sup>87</sup>. 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

---

<sup>83</sup> *Police (Northern Ireland) Act*, art. 53.

<sup>84</sup> *Ibid.*, par. 50 (1).

<sup>85</sup> *Ibid.*, par. 53 (6).

<sup>86</sup> *Ibid.*, art. 54.

<sup>87</sup> *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)<sup>88</sup>.

Pour introduire une instance disciplinaire, l'ombudsman envoie à l'autorité disciplinaire compétente une recommandation en ce sens<sup>89</sup>. 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 police<sup>90</sup>. Les allégations doivent être prouvées selon la prépondérance des probabilités et toutes les décisions reposent sur une majorité simple<sup>91</sup>.

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 disciplinaire<sup>92</sup>. 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 service<sup>93</sup>.

---

<sup>88</sup> *Ibid.*, art. 59.

<sup>89</sup> *Ibid.*, par. 59 (2).

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

<sup>91</sup> *Ibid.*, al. 23 (4) b).

<sup>92</sup> *Police (Northern Ireland) Act*, par. 59 (5).

<sup>93</sup> *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 avertissement<sup>94</sup>. 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'affaire<sup>95</sup>.

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 décision<sup>96</sup>. 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 police<sup>97</sup>.

### ***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*

---

<sup>94</sup> *Royal Ulster 315, supra*, note 90, art. 31.

<sup>95</sup> *Royal Ulster, supra*, note 78, art. 22.

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

<sup>97</sup> *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 police<sup>98</sup>. 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 graves<sup>99</sup>.

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 désire<sup>100</sup>. Les plaintes peuvent être renvoyées au PIC, au NSWOC ou à la police et doivent être présentées par écrit, mais dans des circonstances

---

<sup>98</sup> *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).

<sup>99</sup> 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.

<sup>100</sup> *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 voix<sup>101</sup>. 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 enquête<sup>102</sup>.

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 1<sup>103</sup>. 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 enquêtes<sup>104</sup>. 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*<sup>105</sup>) en tout temps si l'intérêt public le justifie<sup>106</sup>.

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

---

<sup>101</sup> *Ibid.*, art. 127.

<sup>102</sup> *Ibid.*, al. 141 (1) d).

<sup>103</sup> *Ibid.*, art. 168.

<sup>104</sup> *Ibid.*, art. 146.

<sup>105</sup> *No. 68 (N.S.W.)*.

<sup>106</sup> *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 disponibles<sup>107</sup>. 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 plainte<sup>108</sup>. 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 enquête<sup>109</sup>.

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 NSWO<sup>110</sup>. 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 plaintes<sup>111</sup>.

---

<sup>107</sup> *Police Act NSW*, al. 141 (1) a) à e).

<sup>108</sup> *Ibid.*, al. 141 (1) f).

<sup>109</sup> *Ibid.*, art. 139.

<sup>110</sup> *Ibid.*, al. 150 a) et sous-al.150 c) (iii).

<sup>111</sup> *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 pratiques<sup>112</sup>. 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 situation<sup>113</sup>. 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 policiers<sup>114</sup>. Les plaintes pour inconduite peuvent être déposées devant un

---

<sup>112</sup> 42 U.S.C. § 14141 (1994).

<sup>113</sup> *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 »].

<sup>114</sup> 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 acceptées<sup>115</sup>.

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 discrimination<sup>116</sup>. 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 tenue<sup>117</sup>. 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 civil<sup>118</sup>. 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

---

<sup>115</sup> Jugement convenu, par. 74.

<sup>116</sup> *Ibid.*, par. 93 et 94.

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

<sup>118</sup> *Ibid.*, al. 1070 h).

sanction<sup>119</sup>. 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 reconnue<sup>120</sup>. Lorsqu'il revoit le rapport du chef de police, l'OIG doit analyser la pertinence des mesures disciplinaires qu'a prises le chef<sup>121</sup>.

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 respectées<sup>122</sup>. En outre, des

---

<sup>119</sup> *Ibid.*, al. 1070 n).

<sup>120</sup> Jugement convenu, *supra*, note 113, par. 88.

<sup>121</sup> *Ibid.*, par. 89.

<sup>122</sup> 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 suivies<sup>123</sup> .

---

<sup>123</sup> *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.

## Participants à l'examen

Ibrahim Absiye, Midaynta, Association of Somali Service Agencies  
Dharam P. Aggarwal  
Zanana Akande, Alliance urbaine sur les relations interraciales  
Doug Allan, Hamilton Police Association  
Carol Allison-Burra, Commission des services policiers de Kingston  
Brian Anderson, Ontario Senior Officers' Police Association  
Rahel Appiagyei  
Bromley Armstrong  
Jim Atack, Kingston Area Race Relations Association  
Brian Adkin, Ontario Provincial Police Association  
Keith Aubrey, York Regional Police Association  
Don Auger, Nation Nishnawbe Aski  
Julian Austin, Alliance of Guyanese Canadian Organizations  
Nancy Austin, Commission ontarienne des droits de la personne  
Dan Axford, London Police Association  
John Baglow, Ottawa Witness Group  
Wayne Bahlieda, Commission des services policiers de Thunder Bay  
Beverly Bain  
James Balkwill  
Bob Baltin, Association des policiers de l'Ontario  
Donald Barber  
David Barrow, Commission des services policiers de la municipalité régionale de York  
Dave Bayliss, Criminal Lawyers' Association  
Louis Belletti  
George Berrigan  
Vince Bevan, Service de police d'Ottawa  
Peter Biro  
Lesli Bisgould, Centre de la défense des personnes handicapées  
Daniel Boivin, Association des juristes d'expression française de l'Ontario  
Gwen Boniface, Police provinciale de l'Ontario  
Gary Boone, Civil Awareness Response Enquiry  
Alan Borovoy, Association canadienne des libertés civiles  
Ron Bos  
Margo Boyd, Commission civile des services policiers de l'Ontario  
Bruce K. Brown, Association des chefs de police de l'Ontario  
Peter Buer, St. Stephen's Community House  
Joseph S. Buczek, Kroll  
Chris Bullen, Association of Black Law Enforcers  
Cameron Burgess, Métis Nation of Ontario  
Peter Burns, Commissioned Officers Association  
Kathleen Campbell, hôpital St. Michael's  
David Canfield, Commission des services policiers de Kenora  
Sandra Carnegie-Douglas, Fondation canadienne des relations raciales

Jennifer Carten, Aide juridique Ontario et Kenora Community Legal Clinic  
John Cartwright, The Toronto & York Region Labour Council  
Patrick Case, Fondation canadienne des relations raciales  
Luke Cayley, Friends of Dufferin Grove Park  
Paul Ceyskens  
James Chadwick  
Jennifer Chambers, Empowerment Council  
Paul Chaput, Aboriginal People's Council  
Alina Chatterjee, Scadding Court Community Centre  
Marie Chen, African Canadian Legal Clinic  
Jim Chicago, Kenora Native Street Patrol  
Murray Chitra, Commission civile des services policiers de l'Ontario  
Brad Christian  
Solomon Chrom  
Alex T. Ciolfe  
C. David Clark, Commission des services policiers de Guelph  
Bill Closs, Service de police de Kingston  
Belinda Cole, Friends of Dufferin Grove Park  
Julia Colthurst  
Mark Conacher, Cour de justice de l'Ontario  
Donald Copenace, Nechee Friendship Centre  
Paul Cormier, Unité des enquêtes spéciales  
James Cornish, Unité des enquêtes spéciales  
Joe Couto, Association des chefs de police de l'Ontario  
Cindy Cowan, Nellie's  
George Cowley, Service de police de Toronto  
Nora Currie  
Oriana Currie, Family Justice Review Committee  
Heather Cuthbert, Sexual Assault Support Centre of Ottawa  
Tim Danson  
Robert Davis, Services de police de Guelph  
Hazel de Burgh, Kroll, Office of the Independent Monitor of the Los Angeles  
Police Department  
Bill DeLisser, Jamaica Foundation of Hamilton  
Don Denver, détachement de Kenora, Police provinciale de l'Ontario  
Audi Dharmalingam, Alliance urbaine sur les relations interraciales  
Kwame Dougan, African Canadian Legal Clinic  
Donna DuBreuil, Ottawa-Carleton Wildlife Centre  
Paul Durber, Ottawa Witness Group  
Neil Edwards, Commission ontarienne des droits de la personne  
Morris Elbers, Police provinciale de l'Ontario  
Eli El-Chantiry, Commission des services policiers d'Ottawa  
Kim Elliot  
Joanne Engelhardt, Hamilton Police Association  
Chris Essert  
Rebecca Estey, Thunder Bay Indian Friendship Centre

Julian Falconer  
Julian Fantino, Service de police de Toronto  
Barbara Farber, Commission des services policiers d'Ottawa  
Yvonne Farquhar, Creighton Youth Services  
Murray Faulkner, Service de police de London  
Brian Fazackerley, Association des chefs de police de l'Ontario  
Wendy Fedec, Commission des services policiers d'Ottawa  
Judy Finlay, Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille  
Carolyn Forbes  
William Ford, Association des chefs de police de l'Ontario  
Keith Forde, Association of Black Law Enforcers  
John Fox, Thunder Bay Indian Friendship Centre  
Eddie Francis, Commission des services policiers de Windsor  
Johanne Gauthier, Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire  
Rick Gauthier, Service de police de Toronto  
Kenny Gbadebo, Youth Connection Association  
David Gibson  
Michael Giglio, Toronto Police Accountability Coalition  
Avvy Go, Metro Toronto Chinese & Southeast Asian Legal Clinic  
David S. Goetz, Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire  
Kenneth W. Golish  
Amanda Graham, Centre d'aide aux agressées sexuelles d'Ottawa  
Lawrence Greenspon  
Jeffrey Griffith, Office of the Auditor General, cité de Toronto  
David Griffiths, Jamaican Canadian Association  
William Hackett, Commission des services policiers de Kingston  
Paul A. Hamel, hôpital St. Michael's  
Paul Hamelin, Association des chefs de police de l'Ontario  
Stefany Hanson, The Toronto Youth Cabinet  
Kathy Hardill, Toronto Disaster Relief Committee  
Madonna Hardy, Nishnawbe Aski Legal Services  
Donna Harrow, Alexandra Park Community Centre  
Shirley Heafey, Commission des plaintes du public contre la GRC  
Alan Heisey, Commission des services policiers de Toronto  
Peter Hellyer, Commission des services policiers du comté de Norfolk  
Robert Herman, Service de police de Thunder Bay  
Steve Hibbard, Ontario Senior Officers Police Association  
Alexander Higgins  
Larry Hill, Service de police d'Ottawa  
Keith Hobbes, Thunder Bay Police Association  
Neil Howard, Association canadienne pour la santé mentale  
Richard Hudler, Toronto Police Accountability Coalition  
Sylvia Hudson, Commission civile des services policiers de l'Ontario  
Barbara Hume-Wright, Association ontarienne des commissions des services policiers

Doug Hunt  
D<sup>r</sup> Stephen Hwang, hôpital St. Michael's  
Elayne Isaacs  
George Jackson, Toronto Police Association  
Harish Jain  
Roberta Jamieson, Six Nations Council  
Robert Johnston, arbitre  
Beth Jordan  
Dan Jorgensen, Service de police de Kenora  
Faisal B. Joseph  
Sandra Kakeeway, Thunder Bay Indian Friendship Centre  
Vahe Kehyayan, Bureau de l'intervention en faveur des patients des établissements psychiatriques  
Karen Kejick, Oshki Anishnawbeg Student Association  
Bob Kellerman, Law Union of Ontario  
Rhonda Kelly, Grand Council Treaty N<sup>o</sup> 3  
Michael Kempa, Département de criminologie, Université d'Ottawa  
Lana Kerzner, Centre de la défense des personnes handicapées  
Vernon Kimball  
Ed Kinnear, Ontario Provincial Police Association  
Gary Kishqueb, Grand Council Treaty N<sup>o</sup> 3  
Else Marie Knudsen, Toronto Police Accountability Coalition  
Herb Kreling, Commission des services policiers d'Ottawa  
Allan W. Laakkonen, Commission des services policiers de Thunder Bay  
Christi Lafrance  
Tammy Landau, CCSP  
Chester Langille, N'Amerind Friendship Centre  
Gerald S. Lapkin, Cour de justice de l'Ontario  
Jerald LaRose, Alliance of Guyanese Canadian Organizations  
Winston LaRose, Jane-Finch Concerned Citizens Organization  
François Larsen, Commission ontarienne des droits de la personne  
Benson Lau, Commission des services policiers de Toronto  
W. Sonny Lauzon  
Dudley Laws, Black Action Defence Committee  
Kevin Lee, Scadding Court Community Centre  
Shirley Lee  
Claudia LeGarde, Thunder Bay Indian Friendship Centre  
Jacques Legendre, conseil municipal d'Ottawa  
L. Lehtiniemi  
Aileen Leo, Ottawa Witness Group  
Paul Lewkowicz, The Toronto Youth Cabinet  
Glenn Lickers, Six Nations Police  
James Little  
Peter Llwellyn, Community Council Against Racism  
Hugh Locke, Commission des services policiers de Toronto  
Wesley Luloff, Service de police de la Nation Nishnawbe-Aski

Ron Lunny, Commission des services policiers de Kenora  
Ken MacDonald, Police provinciale de l'Ontario  
Jim MacEwen, Commission des services policiers d'Ottawa  
Marianne MacKinnon, Ottawa Witness Group  
Patricia Magiskan, Ontario Native Women's Association  
Moffat Makuto, Multicultural Association of Northwestern Ontario  
Darrell Mandamin, Nechee Friendship Centre  
Sylvia Maracle, Ontario Federation of Indian Friendship Centres  
André Marin, Défense nationale et Forces canadiennes  
Sunny Mariner, Centre d'aide aux agressées sexuelles d'Ottawa  
Feu Dianne Martin, Osgoode Hall Law School/Parkdale Community Legal Services  
Joe Martino, Unité des enquêtes spéciales  
Jutta Mason, Friends of Dufferin Grove Park  
Jim Mauro, Thunder Bay Police Association  
Gavin May, Ontario Provincial Police Association  
Dave McCormack, Service de police de Toronto  
Howard McCurdy  
Steven McDonnell, Commission des plaintes du public contre la GRC  
Michael McGuire, Association des Métis autochtones de l'Ontario  
Paul McKenna, Public Safety Innovation  
Sean McKenny, Conseil du travail d'Ottawa et du district  
David McLeod, Association of Black Law Enforcers  
Wally McLeod, Treaty 3 Police  
John McMahan, ministère du Procureur général de l'Ontario  
Bruce Miller, Association des policiers de l'Ontario  
Faizal Mirza, Canadian Muslim Lawyers' Association  
David Mitchell, Association of Black Law Enforcers  
Karen Mock, Fondation canadienne des relations raciales  
Doug Moffatt, Commission des services policiers de la région de Durham  
Andrea Moore, Windsor and District Black Coalition  
Bernie Morelli, Commission des services policiers de Hamilton  
Jim Moriah, African Canadian Legal Clinic  
Howard Morton, Law Union of Ontario  
Ian Moyer, Service de police de Toronto  
Brian Mullan, Service de police de Hamilton  
Pierce Murphy, Community Ombudsman (Boise, Idaho)  
Anne Murray  
Kim Murray, Aboriginal Legal Services of Toronto  
Estella Muyinda, African Canadian Legal Clinic  
Neil Nelson, Thunder Bay Multicultural Association  
Eric Nills  
Sherril Noble  
Keith Norton, Commission ontarienne des droits de la personne  
Milan Novak  
Roger Obonsawin, Aboriginal People's Council

Pam O'Connell, Commission des services policiers de Toronto  
Case Ootes, Commission des services policiers de Toronto  
Sonia Ouellet, Association des juristes d'expression française de l'Ontario  
Steve Paquette, Spirit of the People  
Margaret Parsons, African Canadian Legal Clinic  
Bernard Parsons, Community Council Against Racism  
Irwin Patterson  
Lora Patton, Community and Legal Aid Services Programme  
Paul Paularine, ministère du Patrimoine canadien  
Rob Pavlica  
Kristine Pheasant, Services aux enfants et aux familles autochtones  
Anton Philip, Tamil Anti-Racism Committee  
Lisa Pierre, Ontario Native Women's Association  
Mallene Pierre, Ontario Native Women's Association  
Selwyn Pieters  
Roy Pilkington, Ontario Senior Officers' Police Association  
Jane Price, Friends of Dufferin Grove Park  
Kenneth Quartey  
Amy Ramsay, Ontario Women in Law Enforcement  
Duberlis Ramos, Hispanic Development Council  
Joe Red Thunder Boy, Nechee Friendship Centre  
Jan Richardson, Commission des services policiers de London  
Joel Richler, Congrès juif canadien, région de l'Ontario  
Joyce Riettie  
Charles Roach  
Donald Robinson, Commission des services policiers de la région de Halton  
Paula Rochman, Criminal Lawyers' Association  
Joel B. Roedica  
Richard J. Roffey  
Ian Roland  
Peter Rosenthal  
Rupert Ross  
Julian Roy  
Clayton Ruby  
Jonathan Rudin, Aboriginal Legal Services of Toronto  
Nadir Sachak, Canadian Muslim Lawyers' Association  
Frances Sanderson, Nishnawbe Homes  
Edward J. Sapiano  
Mark Sault, Seven Generations Education Institute  
Hart Schwartz, Commission ontarienne des droits de la personne  
Ian D. Scott  
John Sewell, Toronto Police Accountability Coalition  
Patrick Seymour, Wauzhushk Onigum First Nation  
Eileen Shannon, St. Stephen's Community House  
Daniel Shoom, Dundurn Community Legal Services  
Howard Shulman, The 519 Anti-Violence Programme

Harvey Simon, Toronto Police Accountability Coalition  
Joyce Simon, Alliance of Guyanese Canadian Organizations  
David Simpson, Bureau de l'intervention en faveur des patients des établissements psychiatriques  
Peter Sloy, Association of Black Law Enforcers  
Mary Smiley, Association canadienne des commissions des services policiers  
Mary Alice Smith, Anishinaabe Peace and Justice Coalition  
Paul Smith  
Samantha Smyth, Dancers' Equal Rights Association  
John Snow  
Sri-Guggan Sri-Skanda-Rajah, Alliance urbaine sur les relations interraciales  
Herman Stewart, Jamaican Canadian Association  
Glenn Stannard, Service de police de Windsor  
Graham Stewart, Alliance urbaine sur les relations interraciales  
George Stoparczyk, Commission des services policiers de Kingston  
Gwen Strachan, Police provinciale de l'Ontario  
Naseer Syed, Canadian Muslim Lawyers' Association  
Al Thompson, Windsor Police Association  
George Tucker, Toronto Police Association  
Neale Tweedy, Service de police de Toronto  
Bonnie Vermette, Ontario Native Women's Association  
Mark Wainberg, Law Union of Ontario  
Frank Walwyn, Canadian Black Lawyers Association  
Tom Warner, Toronto Police Accountability Coalition  
Tom Warren  
Vince Westwick, Service de police d'Ottawa  
Henry Wetalainen, Ontario Metis Aboriginal Association  
Joanne Whitney, détachement de Kenora, Police provinciale de l'Ontario  
Anna Wilats, Toronto Police Accountability Coalition  
Jane Wilcos, Service de police de Toronto  
Dave Wilson, Toronto Police Association  
Cindy Winder, Civil Awareness Response Enquiry  
Henry Wojak  
Mandy Wojcik, Community and Legal Aid Services Programme  
Vina Wolf  
Morley S. Wolfe, Toronto Residents in Partnership  
Alexi Wood, Association canadienne des libertés civiles  
Cathy Woodbeck, Thunder Bay Multicultural Association  
Dexter Woodroffe, Alliance of Guyanese Canadian Organizations  
Doug Work  
Kim Yeandle, Service de police de Toronto  
Alan Young, Osgoode Hall Law School  
Dyanoosh Youssefi, Law Union of Ontario  
Tanya L. Zakrison, hôpital St. Michael's  
Luke Zych