

## **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.