



***Toute personne a le droit d'être protégée
contre les abus***

Notes de présentation de la Ligue des droits et libertés

Consultation de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
sur le profilage racial et ses conséquences

12 Mai 2010

Table des matières

Présentation de la Ligue des droits et libertés	1
1 Un contexte inquiétant qui impose à la CDPDJ de jouer un rôle-clé	2
2 Le droit à l'égalité implique d'agir pour la réalisation des droits économiques et sociaux	5
3 Agir pour contrer les sentiments et perceptions d'impunité policière	6
4 Exiger une reddition de compte concernant le Plan d'intervention québécois sur les gangs de rue 2007-2010	10
5 Réviser toute réglementation et mesure portant sur les incivilités et susceptible de favoriser des pratiques de profilage racial	13
6 Exiger des élus qu'ils revoient les mandats confiés aux procureurs chargés de défendre les policiers dans des causes de profilage racial	16
7 Liste des recommandations	17

Présentation de la Ligue des droits et libertés

La *Ligue des droits et libertés* poursuit, comme elle l'a fait tout au long de son histoire, différentes luttes contre la discrimination et contre toute forme d'abus de pouvoir. Son action a influencé plusieurs politiques gouvernementales et a contribué à la création d'institutions vouées à la défense et la promotion des droits de la personne, notamment l'adoption de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, la création de la *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, la création du régime de l'aide juridique, la mise en place du système de protection de la jeunesse et du *Tribunal des droits de la personne*. Elle défend la reconnaissance de tous les droits humains pour les personnes migrantes, immigrantes et réfugiées. Elle revendique la pleine reconnaissance juridique des droits économiques, sociaux et culturels et, plus particulièrement dans le contexte de la dérive sécuritaire, elle se bat pour le plein respect des droits civils et politiques. Elle interpelle, tant sur la scène nationale qu'internationale, les instances gouvernementales afin que celles-ci adoptent des législations, mesures et politiques conformes à leurs engagements à l'égard des instruments internationaux de défense des droits humains et pour dénoncer des situations de violation de droits dont elles sont responsables. Elle mène des activités d'information et de formation visant à faire connaître le plus largement possible les enjeux de droits pouvant se rapporter à l'ensemble des aspects de la vie en société. Ses actions visent l'ensemble de la population de même que certains groupes placés, selon différents contextes, en situation de discrimination.

Fondée en 1963, la *Ligue des droits et libertés* est un organisme à but non lucratif, indépendant et non partisan, qui vise à faire connaître, à défendre et à promouvoir l'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance des droits reconnus dans la *Charte internationale des droits de l'Homme*. La Ligue des droits et libertés est affiliée à la *Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme* (FIDH).

Concernant plus spécifiquement la problématique du profilage racial, rappelons qu'au lendemain des événements qui ont marqué Montréal-Nord en août 2008 et qui se sont soldés par la mort du jeune Fredy Villanueva, la *Ligue des droits et libertés* est intervenue publiquement à plusieurs reprises pour réclamer une enquête publique large qui aurait pour mandat de se pencher sur les points suivants :

- faire toute la lumière sur ce qui s'est passé lors de l'intervention policière du 9 août 2008 au parc Henri-Bourassa et les jours suivants dans le nord de Montréal;

- revoir tous les mécanismes d'enquêtes, y compris l'actuelle « politique ministérielle » de confier l'enquête criminelle impliquant des policiers à un autre corps de police, à la faveur de mécanismes dont la transparence et l'indépendance ne peuvent être mises en doute;
- analyser l'intervention des policiers auprès des minorités visibles;
- analyser le travail des policiers dans le contexte des gangs de rue et évaluer la formation et la préparation nécessaires pour faire face à ce phénomène;
- se pencher sur les pratiques de profilage racial;
- identifier des mesures gouvernementales efficaces à suffisamment long terme pour solutionner les problèmes socio-économiques vécus dans des quartiers tels que Montréal-Nord;
- lier la problématique de sécurité publique avec la problématique économique et sociale.

Par la suite, la *Ligue des droits et libertés* est intervenue devant le coroner Sansfaçon, chargé d'enquêter sur les causes et les circonstances relatives au décès de Fredy Villanueva, au tout début des travaux d'enquête. Elle assure un suivi des audiences et intervient publiquement, à l'occasion, afin de souligner divers enjeux mis en lumière par l'enquête désormais menée par le coroner Perreault.

1. Un contexte inquiétant qui impose à la CDPDJ de jouer un rôle-clé

La *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse* (CDPDJ) a initié cette démarche de consultation sur le profilage racial, en septembre 2009, alors que l'enquête publique du coroner sur la mort de Fredy Villanueva avait à peine débuté ses travaux. Tout comme cette enquête, la consultation de la CDPDJ crée beaucoup d'attentes, notamment de la part des membres de la population du Québec plus particulièrement visé-e-s par les pratiques de profilage racial.

Au moment de l'annonce de la consultation publique, plusieurs organisations actives auprès des communautés visées ou qui les représentent sont venues exprimer leur soutien à la démarche de la CDPDJ, quelques voix ayant exprimé à bon droit leur impatience de voir la situation changer. Dans l'ensemble cependant il semble bien qu'elles aient accepté de s'engager dans cette démarche dans l'espoir qu'elle produise des résultats tangibles. La CDPDJ se dit consciente de ces attentes.

Par ailleurs, des recherches (auxquelles réfèrent d'ailleurs la CDPDJ dans son document de consultation) menées par Léonel Bernard et Christopher McAll, portant sur les arrestations de jeunes par les agents du Service de police de la Ville de Montréal (SPVM), est venue confirmer que les jeunes Noirs sont plus susceptibles d'être interpellés et arrêtés par un policier que les jeunes Blancs. En 2001, les analyses réalisées par les chercheurs leur avaient permis d'établir que les jeunes Noirs avaient « globalement deux fois plus de chances d'être arrêtés et poursuivis en justice sur l'Île de Montréal que les jeunes Blancs, par rapport à leur poids dans la population ». Or, en 2006-2007, ceux-ci indiquent qu'en matière d'arrestation, les données sont à peu près les mêmes qu'en 2001 (soit 2,5 fois plus de « chances ») mais, qu'en ce qui concernait les interpellations, les jeunes Noirs avaient 4,2 fois plus de « chances » d'être interpellés que les jeunes Blanc ajoutant que : « Ces taux atteignent les niveaux les plus élevés (de 7 à 11 fois plus de chances d'être interpellés) dans des quartiers où la population noire est peu présente, que ces quartiers soient plus « aisés » (Outremont et Plateau-Mont-Royal) ou plus « défavorisés » (Hochelaga-Maisonneuve) ». ¹ Offrant des résultats comparés sur une période de cinq ans, ces recherches tendent donc à démontrer que la situation semble bien loin de vouloir s'améliorer.

Par ailleurs, en octobre 2009, l'*Expert indépendant sur les questions relatives aux minorités*, Madame Gay McDougall complétait une mission d'observation au Canada. Dans son rapport, remis au *Conseil des droits de l'homme*, celle-ci confirme un certain nombre de constats étayés par les témoignages relatés par la CDPDJ dans son document de consultation, notamment : expériences négatives vécues par les enfants noirs et les enfants issus des communautés asiatiques dans les écoles publiques, taux de chômage élevés et revenus plus bas pour certaines communautés, surreprésentation dans les quartiers pauvres de grandes villes, faible représentation des minorités dans les structures politiques et les institutions, à tous les paliers gouvernementaux. Plus particulièrement, l'experte s'est dite très préoccupée par de nombreuses allégations de pratiques de profilage racial par les forces de l'ordre, de même que par le sentiment exprimé à maintes reprises par les minorités que le système de justice les laissait tomber : « Some minorities feel that the justice system is failing them. » ²

¹ Léonel Bernard et Christopher McAll, Revue du CREMIS, Hiver 2010, Vol.3, No.1 page 7 et suivantes. <http://www.cremis.ca/fr/index.aspx?sortcode=1.1.3.5> (Page consultée le 12 mai 2010).

² A/HRC/13/23/Add.2, page 2.

Ces constats et témoignages, de même que les témoignages répertoriés par la CDPDJ dans son document de consultation, n'offrent pas vraiment de surprise, malheureusement. Ils sont aussi choquants, entre autres, parce que récurrents.

La CDPDJ souhaite de son côté, qu'au terme de sa démarche, « l'ensemble des acteurs concernés ait mis de l'avant des mesures d'intervention constructives en vue d'éliminer cette discrimination. Il est essentiel que tous ceux et celles qui travaillent à la recherche de solutions, dans les organismes communautaires, les institutions publiques et dans toute la société, se concertent pour y mettre un terme. »³

La *Ligue des droits et libertés* salue positivement la démarche initiée par la CDPDJ. Cependant, compte tenu du contexte et des attentes soulevées par la démarche de consultation, la CDPDJ ne doit pas se limiter à jouer un rôle d'animation d'une démarche de concertation de différents acteurs. Le contexte exige en effet de la CDPDJ qu'elle joue un rôle-clé, agisse à titre d'acteur principal et interpelle directement la classe politique (provinciale et municipale), afin que celle-ci livre un message clair à ceux et celles qui pratiquent le profilage racial, par l'adoption de mesures qui seront de nature à décourager ces pratiques. La CDPDJ doit s'imposer dans son rôle de chien de garde des droits protégés par la *Charte des droits et libertés de la personne*.

Nous sommes en effet devant un phénomène qui ne cesse de prendre de l'ampleur et qui finit par nous convaincre que certains groupes de la population ne jouissent pas des mêmes droits, qu'ils n'ont pas droit à la même protection contre les abus. Certaines mesures doivent être prises immédiatement, nous y reviendrons plus loin dans notre présentation. D'autres, davantage axées sur l'éducation et la sensibilisation, doivent aussi être envisagées.

La CDPDJ dresse un portrait de la situation dans trois secteurs clés : la sécurité publique, le milieu scolaire et le milieu des services sociaux et de la protection de la jeunesse. Nos remarques et recommandations porteront plus spécifiquement sur le secteur de la sécurité publique. La *Ligue des droits et libertés* prend acte des mécanismes de discrimination et pratiques de profilage racial qui existent dans les deux autres secteurs identifiés par la CDPDJ mais n'a pas développé d'expertise propre à ces secteurs.

³ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Profilage racial*, Document de consultation, Mars 2010, page 2.

2. Le droit à l'égalité implique d'agir pour la réalisation des droits économiques et sociaux

La CDPDJ dresse, dans son document de consultation, un portrait de la situation socioéconomique des « minorités racisées » indiquant que les plus touchées par le profilage racial sont les Noirs, les Arabes et les Latino-Américains. La CDPDJ indique que ces trois groupes subissent une discrimination systémique qui se reflète sur plusieurs plans, notamment dans leur situation socioéconomique. Ainsi, le taux de chômage est plus élevé chez les personnes issues de ces communautés même lorsque diplômées et nées au Canada. Le revenu annuel moyen est également moindre pour les « groupes racisés ».⁴

La CDPDJ nous semble passer trop rapidement sur cet état de situation estimant que « le facteur socioéconomique peut facilement être éclipsé par l'appartenance ethnique ou raciale. »⁵ Certes, comme elle le mentionne, un jeune homme racisé appartenant à un milieu aisé peut également être victime de profilage racial. Cependant, il faut rappeler que ces conditions socioéconomiques sont facteurs d'exclusion sociale et nécessitent que des mesures visant à assurer la réalisation des droits économiques et sociaux soient mises en œuvre. Comme en fait état Madame McDougall:

« Federal and provincial or territorial governments acknowledge that poverty is a problem disproportionately faced by people of colour, including African Canadian and specific Asian Canadian communities(...). A cycle of poverty is set in place from which it is difficult to escape. Policy responses and specific anti-poverty measures should be holistic and must recognize the complex causes of poverty that include discrimination targeted towards minorities because of the colour of their skin and the resulting social and economic exclusion. »⁶

Ajoutons également que le rapport de Madame McDougall insiste sur la nécessité d'accroître la participation politique des minorités et leur représentation dans les instances décisionnelles de l'État. Elle demande à cet égard que des mesures soient prises visant à renforcer leur pouvoir de représentation. Or, exclusion sociale et exclusion politique vont de pair. Il faut agir sur cette problématique dans une perspective d'interdépendance des droits. La CDPDJ doit saisir l'occasion de cette consultation pour rappeler aux ministres plus particulièrement concerné-e-s et aux élu-e-s que le droit à l'égalité doit être mis en relation à la fois avec les droits économiques et sociaux et avec les droits civils et politiques ; que le contenu de tous les droits

⁴ Idem, page 4.

⁵ Idem, page 6.

⁶ A/HRC/13/23/Add.2, parag. 96, page 31.

renforce le contenu de chacun d'eux. Ainsi, le droit à l'éducation permet de renforcer l'exercice de la liberté d'expression et sans la liberté d'expression et le droit à l'information, comment peut-on exercer le droit de vote ?

Considérant la situation socioéconomique dans laquelle se retrouvent les communautés visées par le profilage racial, considérant que l'exclusion sociale va de pair avec l'exclusion politique, la *Ligue des droits et libertés* réclame que le gouvernement du Québec mette en œuvre les mesures visant à solutionner les problèmes socioéconomiques auxquelles sont confrontées ces communautés afin d'assurer à chaque personne leur droit à un revenu suffisant, leur droit à l'éducation et à la santé, leur droit au travail, leur droit à un logement décent... La CDPDJ doit reprendre notamment les recommandations qu'elle avait formulées dans le cadre de son bilan sur les 25 ans de la Charte visant à assurer la reconnaissance des droits économiques et sociaux et doit rappeler au gouvernement du Québec ses obligations à l'égard de la réalisation de ces droits.

3. Agir pour contrer les sentiments et perceptions d'impunité policière

La CDPDJ identifie, à la lumière des témoignages qu'elle a recueillis, que « les contacts entre les jeunes des minorités racisées et la police constituent la forme la plus fréquente de profilage racial ».⁷ Par ailleurs, dans son rapport de mission au Canada, Madame McDougall, prend acte des nombreuses allégations formulées par les membres des minorités concernant les pratiques de profilage des forces policières et de la perception que ces minorités ont de l'impunité dont celles-ci bénéficient. À cet égard, elle recommande:

« It is essential that investigations into serious allegations of police misconduct have the confidence of communities concerned, are carried out by bodies that are perceived by communities to be independent and that mechanisms of civilian oversight are strengthened where they exist or established where they do not. (...)

Oversight mechanisms should be strengthened with respect to scrutiny of the necessity and proportionality regarding the use of force by a police officer in every case. The methods of scrutiny should allow a comparison between the frequency and severity of force used in situations involving minority as opposed to majority community individuals. »⁸

⁷ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Profilage racial*, Document de consultation, Mars 2010, page 5.

⁸ A/HRC/13/23/Add.2, parag. 100 et 103, pages 32 et 33.

Pour sa part, le *Centre international pour la prévention de la criminalité* (CIPC) publiait, le 1^{er} décembre 2008, un rapport sur son analyse comparative de violences urbaines, effectuée à la demande du SPVM à la suite de l'émeute qui suivit la mort du jeune Villanueva. D'entrée de jeu, le rapport souligne les problèmes que présentent les processus d'enquête actuels à la suite d'actions policières perçues par le public comme des « bavures » :

« (...) il est frappant de constater la longueur des enquêtes effectuées par un corps de police sur un autre. Celle-ci est d'autant plus surprenante que les auteurs de l'homicide sont clairement identifiés. Il ne s'agit pas tant d'identifier ces auteurs que de déterminer s'ils ont agi de façon coupable ou justifiée, en tirant sur un citoyen. La longueur des enquêtes a pour résultat de créer un doute dans l'opinion publique. [...] À ce titre, les différences de traitement subies par les policiers sous enquête, telles qu'elles ont été observées à maintes reprises en Ontario ainsi que dans le cas de Fredy Villanueva, sont difficilement justifiables aux yeux de la population et devraient faire l'objet d'un questionnement non pas seulement au sein du ministère de la Sécurité publique, mais aussi dans les organisations policières elles-mêmes. En acceptant d'être traitée différemment, la police dessert sa propre image et affaiblit la confiance du public envers elle ».⁹
(Nous soulignons)

Finalement, le CIPC notait que sur les 40 décès des dernières années aux mains des policiers, l'on répertorie un nombre important de victimes membres de minorités visibles, ce qui ne peut qu'avoir un impact significatif sur le lien de confiance entre la police et certains segments de la société :

« Un certain nombre de personnes provenant de communautés ethniques sont décédées par suite d'une action policière. Six de ces personnes appartenaient à la communauté noire : Anthony Griffin (décédé en 1987), Leslie Presley (1990), Osmond Seymour Fletcher (1991), Trevor Kelly (1991), Marcellus François (1991), Rohan Wilson (2004). Cinq de ces personnes appartenaient à la communauté jamaïcaine et une personne à la communauté haïtienne. On compte aussi trois personnes qui appartenaient à la communauté hispanophone : José Carlos (1988), Jorge Chavarria-Reyes (1990), Martin Omar Suazo (1995). Finalement, une personne — Mohammed Anas Bennis (2005) — appartenait à la communauté arabe. Dans la majorité de ces cas, ces personnes ont été tuées par la police loin de leur domicile. Il se trouve toutefois deux cas où une personne fut tuée dans son quartier. Anthony Griffin fit l'objet d'un tir alors qu'il tentait de s'enfuir d'un poste de police situé rue Mariette dans le quartier Notre-

⁹ BRODEUR Jean-Paul, MULONE Massimiliano, OCQUETEAU Frédéric, SAGANT Valérie, *Brève analyse comparée internationale des violences urbaines* - Rapport présenté au Service de Police de la Ville de Montréal conjointement par le Centre international pour la prévention de la criminalité et le Centre international de criminologie comparée, 1er décembre 2008, p. 7.

Dame-de-Grâce, où vit une importante minorité noire. L'événement s'étant passé dans la cour arrière du poste de police, il n'a pas suscité d'attroupement. »¹⁰

Cette impunité joue de deux manières : d'une part, le sentiment que risquent d'éprouver les policiers de leur propre impunité et d'autre part, la perception par la population de l'impunité dont la police semble jouir.

Une des causes de ces perceptions ou sentiments est précisément l'absence de procédure d'enquête impartiale et objective à la suite d'un incident impliquant un policier. À cet égard, mentionnons le rapport réalisé en 2008 par l'*Ombudsman de l'Ontario*, Me André Marin, sur le fonctionnement de l'*Unité des enquêtes spéciales* mise sur pied en Ontario pour faire ces enquêtes à la suite de décès ou de blessures graves survenant lors d'interventions policières.¹¹ Mais, plus près de nous et plus récemment, mentionnons le *Rapport spécial du Protecteur du citoyen sur la procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant les policiers*¹², rendu public en février 2010. Le *Protecteur du citoyen*, après avoir établi, par une étude très fouillée, les lacunes du mécanisme d'enquête actuel, identifie parmi les critères à retenir pour l'établissement d'une nouvelle procédure d'enquête : l'application cohérente de règles formelles, la transparence du processus et des résultats, l'impartialité, l'indépendance et, enfin, la surveillance et l'imputabilité.

Ce que met en lumière ce rapport est en fait un problème de fond, de structure et d'impartialité. Ce problème est d'autant plus grave que les policiers, comme le rappelle le *Protecteur du citoyen*, exercent une fonction critique dans l'appareil de l'État, ce qui implique que « la surveillance de leur action est une dimension fondamentale de l'exercice de la démocratie. »¹³ Ajoutons par ailleurs qu'en Ontario la mise en place d'un système plus transparent a eu pour impact une augmentation des accusations envers des policiers.

Un autre mécanisme de surveillance de la conduite des policiers nécessite également une révision de fond, soit le système de déontologie policière. En effet, doivent également être considérées les lacunes inhérentes notamment au mode de nomination des membres du *Comité de déontologie policière* dont la situation est dénoncée actuellement par un de ses

¹⁰ dem p. 28.

¹¹ Ombudsman de l'Ontario (M^e André Marin), *Une surveillance imperceptible — Enquête sur l'efficacité et la crédibilité des opérations de l'Unité des enquêtes spéciales*, Toronto, septembre 2008.

<http://www.ombudsman.on.ca/media/30779/siureportfr.pdf> (Page consultée le 12 mai 2010).

¹² *Pour un processus crédible, transparent et impartial qui inspire confiance et respect*, Rapport spécial du Protecteur du citoyen, février 2010.

¹³ Idem, page 6.

membres devant la Cour supérieure et dont *Le Devoir* a fait largement état, dans son édition du 27 avril dernier¹⁴. La requête en Cour supérieure dénonce le fait que les nominations au *Comité de déontologie policière* sont renouvelables aux cinq ans, ce qui mine une règle d'or de l'indépendance judiciaire, soit l'inamovibilité des « juges ». La requête met également en lumière le fait qu'il n'existe aucun processus déterminant le renouvellement de ces juges administratifs. Il est aussi très questionnable que le ministre de la Sécurité publique soit responsable à la fois des affaires policières et du *Comité de déontologie policière* et soit personnellement responsable de l'évaluation annuelle du rendement du président du *Comité*.

Rappelons par ailleurs que, dans le cadre du processus d'enquête prévu en déontologie policière, le policier contre qui une plainte a été déposée n'est pas tenu de collaborer à l'enquête du Commissaire (article 192 de la *Loi sur la police*), alors que le *Code des professions* l'impose à tout professionnel contre qui une plainte est logée, étant entendu que toute déclaration de sa part ne pourra être utilisée contre lui dans une autre instance juridictionnelle (article 149 du *Code des professions*).

Considérant que les lacunes actuelles des mécanismes de surveillance de la conduite des policiers (procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant les policiers et système de déontologie policière) sont de nature à favoriser le sentiment d'impunité chez les policiers et la perception par les jeunes et la population de l'impunité dont la police semble jouir, la *Ligue des droits et libertés* demande au gouvernement du Québec de donner suite, dans les plus brefs délais, au rapport du *Protecteur du citoyen*, de tenir très rapidement des consultations afin que soit adoptées les dispositions législatives nécessaires à la mise en œuvre d'une nouvelle procédure d'enquête fondée sur les critères avancés par le *Protecteur du citoyen*.

La *Ligue des droits et libertés* réclame également que soit revu le système de déontologie policière.

Par ailleurs, considérant que c'est l'ensemble des mécanismes de contrôle et de surveillance de la conduite des policiers qui est en cause, considérant également la juridiction de la CDPDJ eu égard à l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec¹⁵, la *Ligue des*

¹⁴ Antoine Robitaille, *Des tribunaux administratifs sous influence*, *Le Devoir*, le 27 avril 2010, page 1.

¹⁵ Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation contre elle...

droits et libertés demande à la CDPDJ de prendre une part active dans les démarches visant à obtenir une révision complète de ces différents mécanismes.

4. Exiger une reddition de compte concernant le Plan d'intervention québécois sur les gangs de rue 2007-2010

Suite aux événements survenus à Montréal-Nord en août 2008, la Ligue des droits et libertés avait demandé que soient examinées les interventions policières contre les gangs de rue, notamment dans les quartiers défavorisés où l'on trouve une forte représentation des minorités ethnoculturelles. De son côté, mentionnons que le *Protecteur du citoyen* identifie dans son rapport, parmi les questions soulevées par les mêmes événements de Montréal-Nord, les stratégies de lutte contre les gangs de rue et invite le gouvernement à faire une analyse approfondie à ce sujet :

« ... (l'incident) qui est survenu à Montréal-Nord au cours de l'été 2008 a soulevé d'autres enjeux. Parmi ceux-ci, on retrouve notamment les suivants : les relations entre les services de police et les citoyens membres de communautés ethnoculturelles et de minorités visibles, la protection qu'offrent les services de police aux membres de communautés socioéconomiques défavorisées, les stratégies de lutte contre les gangs de rue et le traitement des plaintes contre les policiers. Tous ces enjeux mériteraient sûrement une analyse approfondie... ».¹⁶

Il est noté dans le document présentant le *Plan d'intervention québécois sur les gangs de rue 2007-2010* sur le site du ministère de la Sécurité publique que :

« Si nous ne pouvons pas régler la question de la définition d'un gang de rue, il est tout de même possible d'affirmer que notre intervention vise principalement les groupes d'adolescents et de jeunes adultes qui partagent une identité commune et qui s'adonnent, de façon récurrente, à des comportements antisociaux ou délictueux. Le plan d'intervention sur les gangs de rue vise donc un continuum assez large de groupes qui peuvent se distinguer tant par leur niveau d'organisation et de persistance que par leur implication plus ou moins soutenue dans des activités criminelles ou violentes. »¹⁷

Considérant cette définition plutôt floue de ce qu'est un gang de rue, considérant également « le continuum assez large de groupes » visés par le *Plan d'intervention québécois sur les gangs de*

¹⁶ *Pour un processus crédible, transparent et impartial qui inspire confiance et respect*, Rapport spécial du Protecteur du citoyen, février 2010, page 4.

¹⁷ http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/publication/prevention/publicat/plan_intervention_gang_s/plan_intervention_gangs_rue.pdf , page 8 (Page consultée le 12 mai 2010)

rue 2007-2010, il y a tout lieu de s'interroger sur l'incidence des interventions policières contre les « gangs de rue » dans les quartiers économiquement défavorisés où l'on retrouve une forte représentation de minorités ethnoculturelles. Pour mieux saisir l'incidence de ces interventions sur les pratiques de profilage racial, il est utile d'examiner l'historique des relations entre le SPVM et les jeunes visés par ces pratiques.

Année après année, les plans d'action du SPVM font de la lutte aux gangs de rue la grande priorité du SPVM¹⁸. Or, au cours des dernières années, la lutte contre les « gangs de rue » à Montréal-Nord a engendré une très grande méfiance de la police à l'égard des jeunes de minorités ethnoculturelles, entraînant souvent le rejet de certains comportements par ailleurs parfaitement licites et inoffensifs des jeunes citoyens. Certains auteurs expliquent cette perception entretenue par l'allégorie de la Chimère :

« (...) notre société tend à transformer les gangs de rue, surtout lorsqu'elles sont de couleur, en une espèce d'être quasi mythologique qui habite un monde souterrain et dangereux, un monde situé, disait déjà le mythe grec, par delà la Rivière-qui-parle et en dehors des murs de la Cité des Rois. »¹⁹

Lors de l'annonce le 9 juin 2008 de la mise sur pied du « Groupe Éclipse », une escouade spéciale visant entre autres les gangs de rue, le directeur du SPVM Yvan Delorme avait mis l'accent sur la priorité accordée à cette action décrite ainsi sur le site Web du SPVM :

« Le phénomène des gangs de rue demeure toujours la priorité en tout temps du Service de police de la Ville de Montréal, mais particulièrement pendant la saison estivale. Le groupe viendra donc soutenir en priorité les plans d'action des unités en la matière car l'investissement d'efforts et de ressources pour freiner l'adhésion des jeunes à ces groupes criminalisés est un enjeu primordial pour la Ville et son Service de police.²⁰

Sans nier l'existence d'une problématique de gangs de rue, il nous semble que la très grande importance accordée à la prévention de cette forme de criminalité, visant particulièrement les jeunes, risque d'aggraver la méfiance des policiers à l'égard des jeunes membres de minorités ethnoculturelles. Or, selon un grand nombre d'intervenants auprès de la jeunesse de Montréal-

¹⁸ http://www.spvm.qc.ca/upload/documentations/Plan_action_spvm_2010.pdf, page 7. Voir aussi sur le même site les plans 2009 (page 6) et 2008 (page 9)... (Page consultée le 12 mai 2010)

¹⁹ BIBEAU Gilles, PERREAULT Marc, *La Gang : une chimère à apprivoiser*, Boréal, 2003.

²⁰ Page Web consacrée au Groupe Éclipse : <http://www.spvm.qc.ca/fr/documentation/3-8-7-grand-dossier.asp> (Page consultée le 12 mai 2010).

Nord, la mise sur pied du Groupe Éclipse et son activité intense à Montréal-Nord a entraîné pendant l'été 2008 une forte détérioration des relations entre la police et les jeunes.

Léonel Bernard et Christopher McAll questionnent également cette emphase mise par les services policiers sur la lutte aux gangs de rue. Référant à une recherche réalisée en Angleterre en 1970, ils font valoir jusqu'à quel point les jeunes Noirs ont pu alors être victimes du sentiment de panique alimenté par les médias et les politiciens :

« Alimenté par les politiciens et les médias, un état de panique s'est installé dans la population quant à la menace posée dans les villes, surtout après la tombée de la nuit, par des jeunes Noirs qui s'en prenaient supposément, seuls ou en gang, aux honnêtes citoyens blancs. Ces peurs avaient peu à voir avec les statistiques sur la criminalité et reflétaient davantage la volonté de faire reposer sur les traits prétendument criminels des jeunes Noirs la responsabilité de leur propre exclusion sociale. Elles donnaient lieu aussi à la surconcentration des ressources policières autour de ces jeunes, tout en augmentant les cotes d'écoute et les revenus publicitaires des médias britanniques. »²¹

Rappelant ces constats, les auteurs identifient le même mécanisme de peur comme élément central pouvant expliquer la « sur-surveillance » et la sur-représentation des jeunes Noirs arrêtés et poursuivis à Montréal. Ils mettent, de plus, en lumière le fait que le SPVM identifie parmi ses grandes priorités pour 2010, la lutte aux gangs de rue, alors que les « gangs » ne sont responsables que de 1,6 % des actes criminels recensés en 2009.

Il nous paraît primordial, dans ce contexte, que l'on entreprenne immédiatement l'examen de cette réalité avec beaucoup d'attention et que la CDPDJ surveille et commente la réalisation du bilan de l'implantation du *Plan québécois de lutte aux gangs de rue 2007-2010* (tel que prévu au Plan²²) et de son incidence sur les relations entre les jeunes des quartiers économiquement défavorisés où l'on retrouve une forte représentation de jeunes susceptibles d'être victimes de profilage racial. Une attention toute particulière doit être portée aux activités menées par le SPVM dans le cadre de la lutte aux gangs de rue.

²¹ Léonel Bernard et Christopher McAll, *Revue du CREMIS*, Hiver 2010, Vol.3, No.1 page 13,14. En ligne : <http://www.cremis.ca/fr/index.aspx?sortcode=1.1.3.5> (Page consultée le 12 mai 2010).

²² http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/publication/prevention/publicat/plan_intervention_gang_s/plan_intervention_gangs_rue.pdf, page 24 (Page consultée le 12 mai 2010)

5. Réviser toute réglementation et mesure portant sur les incivilités et susceptible de favoriser des pratiques de profilage racial

Garry Loeppky, sous-commissaire de la GRC, déclarait à l'enquête Arar : « C'est sur la prévention que nous axons principalement nos efforts et c'est ce que la société attend de nous, que nous empêchions certains événements de se produire. » M. Loeppky notait que le rôle d'agent de la paix « a considérablement évolué au cours des 20 dernières années, parce qu'actuellement, nos efforts sont orientés dans une direction très différente puisque nous devons assurer la sécurité avant qu'un crime ne soit commis. »²³

Cette mission d'*empêcher* certains comportements des citoyens, prise trop à la lettre, risque d'amener les agents de la paix à se sentir obligés de prédire au premier regard comment les personnes qui sont devant eux vont se comporter et d'avoir recours au ciblage et au profilage pour y parvenir, en attribuant à telle ou telle *catégorie* de personnes la probabilité de tel type de comportement.

Depuis 2003, le SPVM met également de l'avant une politique de « lutte aux incivilités » :

« Les incivilités sont toujours au cœur des préoccupations des citoyens et sont souvent, plus que la criminalité, génératrices d'insécurité. Les incivilités comme le bruit, le vandalisme et l'itinérance figurent toujours parmi les préoccupations exprimées par les élus et les sondages, et plus de la moitié des Montréalais jugent qu'il y a des problèmes de vandalisme, de graffitis et de malpropreté dans leur quartier. »²⁴

On recommande ensuite dans le même document de créer 26 catégories d'« incivilités », allant des « désordres physiques » et « désordres sociaux », dont la présence de prostitué-e-s, de squeege, ou la présence « dérangeante » d'itinérants, de mendiants, au regroupement de jeunes sur la voie publique (flânage, harcèlement, intimidation, bruit, etc.), ou les violences verbales (incluant insultes, injures, grossièretés, réflexions malveillantes, etc.).²⁵

Depuis 2003 donc, tous les plans d'action annuels du SPVM comportent, comme élément important, la « lutte contre les incivilités ». Voici comment le *Plan d'action pour l'année 2010* décrit cette lutte :

²³ Commission Arar, témoignage de Garry Loeppky, le 30 juin 2004, traduction p. 765, original anglais p. 775, 776.

²⁴ SPVM, *Optimisation de la police de quartier*, 10 octobre 2003, p. 9 et 10.

http://www.spvm.qc.ca/upload/documentations/Rapport_optimisation_2003_10_10.pdf

(Page consultée le 12 mai 2010).

²⁵ Idem, Annexe 2, p. 40.

« Montréal est une ville sûre et ses résidants le perçoivent bien. Ainsi, 92 % d'entre eux jugent que leur quartier est très ou moyennement sécuritaire. Cependant, les incivilités et les problématiques liées à la marginalité et aux désordres publics préoccupent les Montréalais. Certaines personnes font face à des problèmes sociaux complexes qui les amènent régulièrement à être en violation de l'espace privé de quelqu'un d'autre ou à occuper l'espace public. Parmi ces personnes, les itinérants, les jeunes de la rue, les prostitués de rue, les consommateurs de drogues et les graffiteurs sont souvent pointés du doigt. Leur occupation des espaces publics « dérange », elle est jugée inappropriée. Elle donne lieu à plusieurs situations difficiles, dont des violations de règlements municipaux et de lois. »²⁶

Le *Plan d'action pour l'année 2010* prévoit comme à chaque année d'ailleurs, « l'augmentation des activités opérationnelles en matière d'incivilités, dont l'application de la réglementation municipale relative aux incivilités. »²⁷

Ces définitions de mission et de plan d'action du SPVM, liées à l'existence de réglementations sur les incivilités et autres règlements du genre, établissent des conditions favorables à la pratique de profilages discriminatoires en ciblant des *catégories* bien précises de citoyen-ne-s lors d'interventions policières. Dans ce contexte de « prévention du crime » et de « lutte contre les incivilités », le policier risque de considérer que « tout jeune ou toute personne "hors norme", en apparence innocent, est un délinquant qui s'ignore »²⁸ surtout s'il est identifié à une minorité ethnoculturelle.

Une excellente illustration de cette problématique est le documentaire *Zéro tolérance* produit par l'*Office national du film* (ONF) en 2004-2005. On voit très bien dans ce film les interactions entre les policiers du SPVM et les jeunes de Montréal-Nord, en particulier les tentatives des policiers de chasser des jeunes d'un parc en leur disant : « Tant que vous serez ici, nous serons ici aussi pour vous demander de quitter le parc ». On y entend de même la mère d'un des jeunes dire : « Je ne sais jamais quand on va m'appeler pour me dire que mon fils a été abattu par un policier ».

²⁶ SPVM, *Plan d'action 2010 du service de police de la ville de Montréal*, Montréal, 19 janvier 2010, p. 4.
http://www.spvm.qc.ca/upload/documentations/plan_action_spvm_2010.pdf (Page consultée le 12 mai 2010)

²⁷ Idem, page 5.

²⁸ En paraphrasant le Dr Knock de Jules Romain, qui était convaincu que « Tout homme bien portant est un malade qui s'ignore ».

Citons également le rapport soumis en 2008 par le *Center for Constitutional Rights* (CCR) au *Rapporteur spécial de l'ONU sur le racisme* décrivant les résultats catastrophiques sur les minorités d'un programme mis en œuvre par la ville de New-York intitulé « Quality of Life » Policing ressemblant en plusieurs points à la politique montréalaise de « lutte aux incivilités ». Le rapport du CCR précise :

« In New York City and its surrounding boroughs, racial profiling and police brutality have been institutionalized through a series of “quality of life” programs enforced by the New York City Police Department (NYPD). These purported “anti-crime” programs are based on a theory of “zero tolerance” for even minor offenses. Under the guise of improving the quality of life of residents, the police sweep the streets, wielding significant discretion in stopping, searching, ticketing and arresting individuals for minor offenses such as “loitering” “disorderly conduct” and other vaguely worded offenses. In 2002 the NYPD initiated “Operation Impact,” a program flooding city streets in areas primarily populated or used by communities of color with uniformed police officers. As of late 2005, Operation Impact had led to 20,000 arrests and issuance of 335,000 summonses in “Impact Zones.” These initiatives, while increasing city revenues, fail to combat the real causes of crime such as economic inequity, lack of access to resources and institutionalized racism.

“Quality of life” policing creates a hostile environment where youth of color, homeless people, and street vendors, among others, are harassed, intimidated, stopped, and searched on a daily basis, where women of color are frequently subject to sexual harassment by the police, and poor residents are displaced and communities are transformed in terms of race and socio-economics. As is the case in the context of policing tactics used in the “war on drugs,” the “war on terror,” and policing of protests, racial profiling and police brutality against people of color in New York City is facilitated by “quality of life” policing. For instance, lesbian, gay, bisexual, and transgender (LGBT) youth of color are particularly targeted by “quality of life” policing in neighbourhoods such as Chelsea and the West Village due to police perceptions rooted in both racism and homophobia, as well as homelessness often resulting from rejection by their families».²⁹

Considérant que les diverses réglementations sur les incivilités confèrent aux agents de police un pouvoir d'intervention qui accroît les risques de pratiques de profilage racial (et autres types de profilage discriminatoire), la *Ligue des droits et libertés* réclame que ces réglementations soient revues en conséquence par les autorités responsables de leur adoption et que celles-ci sollicitent l'avis de la CDPDJ dans le cadre de ces révisions.

²⁹http://ccrjustice.org/files/2008%20Report%20on%20NYPD%20Racial%20Profiling%20&%20Brutality%20to%20UN%20SR%20on%20Racism_0.pdf (Page consultée le 12 mai 2010)

6. Exiger des élus qu'ils revoient les mandats confiés aux procureurs chargés de défendre les policiers dans des causes de profilage racial

On ne peut ignorer la véritable guérilla judiciaire par laquelle la Ville de Montréal, par le biais de son contentieux, s'en prend à la CDPDJ alors que celle-ci ne fait que remplir son mandat afin de faire la lumière sur les plaintes de profilage racial déposées à l'encontre de policiers du SPVM.

La Ville de Montréal prétend que la CDPDJ a l'obligation de respecter le « *droit au silence* » que la *Loi sur la police* conférerait aux policiers visés par une plainte en déontologie. Elle prétend en outre, que la CDPDJ n'a pas compétence pour mener une enquête sur une plainte de profilage dans le cas où le plaignant a été déclaré coupable de l'infraction reliée au même événement. La Ville demande que la CDPDJ suspende tous ses dossiers où cette problématique est soulevée jusqu'à ce que cette question ait été tranchée par un jugement final, ce qui peut vouloir dire tranchée ultimement par la Cour suprême. À toute fin pratique, cela équivaut à paralyser la capacité d'agir de la CDPDJ concernant des problèmes de profilage discriminatoire relevant en tout point de son mandat et soulevant des enjeux de société que nous ne pouvons nous permettre de laisser en attente.

En se lançant dans ces procédures judiciaires avec de tels arguments, la Ville de Montréal indique qu'elle ne prend pas réellement au sérieux le problème des pratiques policières de profilage racial.

Rappelons de plus que ces dernières années, plusieurs cas, dont celui d'Anas Mohamed Bennis, ont ébranlé la réputation de nos services de police et accentué la méfiance de certains groupes, des jeunes et des minorités visibles en particulier, à l'égard du SPVM. Rappelons d'ailleurs que la Ville de Montréal et la Fraternité des policiers ont demandé à la Cour supérieure de stopper l'enquête du coroner, obtenue à force de revendication par la famille d'Anas Bennis, sous prétexte qu'il y avait déjà eu assez d'enquêtes sur cet incident.

Ces diverses stratégies dilatoires auxquelles a recours la Ville de Montréal ne sont pas sans conséquences en ce qu'elles accroissent grandement la méfiance au sein des groupes de notre société subissant des pratiques de profilage, à l'égard des policiers avec lesquels les relations se trouvent déjà très tendues. De surcroît, cela peut avoir pour effet de décourager toute personne se sentant victime de profilage de porter plainte contre un policier. Cela renforce aussi la perception que les policiers jouissent d'impunité et qu'il n'existe aucun recours utile contre les abus qu'ils peuvent commettre. De plus, cela contribue à renforcer le sentiment déjà exprimé

par certains groupes de la population concernant le fait que tous ne jouissent pas des mêmes droits et que tous n'ont pas droit à la même protection contre les abus.

La société civile et les organisations concernées par cette problématique doivent se mobiliser et demander aux élus municipaux de revoir le mandat qu'exercent en leur nom les procureurs qui les représentent dans ces dossiers. Ils doivent faire cesser cette guérilla judiciaire purement dilatoire qui a pour objectif évident d'empêcher de faire la lumière sur le comportement réel du SPVM et qui fait obstacle à la mise en œuvre de solutions visant à corriger une situation qui risque de se détériorer davantage. La *Ligue des droits et libertés* est déjà intervenue auprès des élus municipaux et entend poursuivre son action en ce sens.

Liste des recommandations

1. Un contexte inquiétant qui impose à la CDPDJ de jouer un rôle-clé

Compte tenu du contexte et des attentes soulevées par la démarche de consultation, la CDPDJ ne doit pas se limiter à jouer un rôle d'animation d'une démarche de concertation de différents acteurs. Le contexte exige en effet de la CDPDJ qu'elle joue un rôle-clé, agisse à titre d'acteur principal et interpelle directement la classe politique (provinciale et municipale), afin que celle-ci livre un message clair à ceux et celles qui pratiquent le profilage racial, par l'adoption de mesures qui seront de nature à décourager ces pratiques. La CDPDJ doit s'imposer dans son rôle de chien de garde des droits protégés par la *Charte des droits et libertés de la personne*.

2. Le droit à l'égalité implique d'agir pour la réalisation des droits économiques et sociaux

Considérant la situation socioéconomique dans laquelle se retrouvent les communautés visées par le profilage racial, considérant que l'exclusion sociale va de pair avec l'exclusion politique, la *Ligue des droits et libertés* réclame que le gouvernement du Québec mette en œuvre les mesures visant à solutionner les problèmes socioéconomiques auxquelles sont confrontées ces communautés afin d'assurer à chaque personne leur droit à un revenu suffisant, leur droit à l'éducation et à la santé, leur droit au travail, leur droit à un logement décent...

La CDPDJ doit reprendre notamment les recommandations qu'elle avait formulées dans le cadre de son bilan sur les 25 ans de la Charte visant à assurer la reconnaissance des droits

économiques et sociaux et doit rappeler au gouvernement du Québec ses obligations à l'égard de la réalisation de ces droits.

3. Agir pour contrer les sentiments et perceptions d'impunité policière

Considérant que les lacunes actuelles des mécanismes de surveillance de la conduite des policiers (procédure d'enquête appliquée au Québec lors d'incidents impliquant les policiers et système de déontologie policière) sont de nature à favoriser le sentiment d'impunité chez les policiers et la perception par les jeunes et la population de l'impunité dont la police semble jouir, la *Ligue des droits et libertés* demande au gouvernement du Québec de donner suite, dans les plus brefs délais, au rapport du *Protecteur du citoyen*, de tenir très rapidement des consultations afin que soit adoptées les dispositions législatives nécessaires à la mise en œuvre d'une nouvelle procédure d'enquête fondée sur les critères avancés par le *Protecteur du citoyen*.

La *Ligue des droits et libertés* réclame également que soit revu le système de déontologie policière.

Par ailleurs, considérant que c'est l'ensemble des mécanismes de contrôle et de surveillance de la conduite des policiers qui est en cause, considérant également la juridiction de la CDPDJ eu égard à l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec³⁰, la *Ligue des droits et libertés* demande à la CDPDJ de prendre une part active dans les démarches visant à obtenir une révision complète de ces différents mécanismes.

4. Exiger une reddition de compte concernant le Plan d'intervention québécois sur les gangs de rue 2007-2010

(...) que la CDPDJ surveille et commente la réalisation du bilan de l'implantation du *Plan québécois de lutte aux gangs de rue 2007-2010* (tel que prévu au Plan³¹) et de son incidence sur les relations entre les jeunes des quartiers économiquement défavorisés où l'on retrouve une forte représentation de jeunes susceptibles d'être victimes de profilage racial. Une attention toute particulière doit être portée aux activités menées par le SPVM dans le cadre de la lutte aux gangs de rue.

³⁰ Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation contre elle...

³¹ http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/publication/prevention/publicat/plan_intervention_gang_s/plan_intervention_gangs_rue.pdf, page 24 (Page consultée le 12 mai 2010)

5. Réviser toute réglementation et mesure portant sur les incivilités et susceptible de favoriser des pratiques de profilage racial

Considérant que les diverses réglementations sur les incivilités confèrent aux agents de police un pouvoir d'intervention qui accroît les risques de pratiques de profilage racial (et autres types de profilage discriminatoire), la *Ligue des droits et libertés* réclame que ces réglementations soient revues en conséquence par les autorités responsables de leur adoption et que celles-ci sollicitent l'avis de la CDPDJ dans le cadre de ces révisions.

6. Exiger des élus qu'ils revoient les mandats confiés aux procureurs chargés de défendre les policiers dans des causes de profilage racial

La société civile et les organisations concernées par cette problématique doivent se mobiliser et demander aux élus municipaux de revoir le mandat qu'exercent en leur nom les procureurs qui les représentent dans ces dossiers. Ils doivent faire cesser cette guérilla judiciaire purement dilatoire qui a pour objectif évident d'empêcher de faire la lumière sur le comportement réel du SPVM et qui fait obstacle à la mise en œuvre de solutions visant à corriger une situation qui risque de se détériorer davantage. La Ligue des droits et libertés est déjà intervenue auprès des élus municipaux et entend poursuivre son action en ce sens.