



Ligue des
droits et libertés

Avec l'appui financier de:



FONDATION LÉO-CORMIER
POUR L'ÉDUCATION AUX DROITS

MÉCANISMES DE SURVEILLANCE DES PRATIQUES POLICIÈRES

MIEUX LES COMPRENDRE
POUR MIEUX LUTTER CONTRE L'IMPUNITÉ

Le 1^{er} décembre 2017

Ligue des droits et libertés

516, Beaubien est

Montréal (Québec), H2S1S5

Téléphone : 514-849-7717, poste 21

Courriel : info@liguedesdroits.ca

Site internet : www.liguedesdroits.ca

INTRODUCTION ET OBJECTIFS DU DOCUMENT

Depuis plusieurs années, la Ligue des droits et libertés (LDL) et de nombreux groupes sociaux dénoncent le problème d'impunité policière auquel nous faisons face au Québec. Cette impunité vaut pour les actes posés individuellement par les policiers, comme lorsque survient le décès d'une personne dans le cadre d'une intervention policière. Elle vaut aussi pour les actes ou pratiques qui soulèvent des enjeux systémiques, comme les nombreux cas d'agressions sexuelles dénoncés par les femmes autochtones à Val d'Or.

Bien que différents mécanismes de surveillance de la police existent, ils comportent tous différentes lacunes, particulièrement en matière d'impartialité, de transparence et d'indépendance.

Alors que les nombreux cas d'abus policiers et de profilage nous invitent à réclamer d'urgence de meilleurs mécanismes de surveillance de la police, la LDL constate qu'il peut être très difficile de s'y retrouver dans les nombreux mécanismes existants. C'est dans cet esprit qu'elle propose ce document qui a pour objectifs :

- D'identifier **quelles pratiques policières** peuvent être visées par chacun des mécanismes de contrôle;
- De présenter les **différents mécanismes** et faire ressortir **leurs principales lacunes**;
- De nourrir la réflexion sur le cas particulier des **problèmes d'ordre systémique**;
- De faciliter la formulation de **revendications communes**.

NOTE IMPORTANTE :

- Les informations présentées dans ce document ne sont pas exhaustives et ont été dans certains cas simplifiées à des fins de vulgarisation, particulièrement en ce qui concerne les schémas.
- Ceci n'est pas un avis juridique.
- Les informations contenues dans ce document reflètent la situation en date du 1^{er} décembre 2017. Ces mécanismes peuvent évoluer, ce sera notamment le cas pour le Bureau des enquête indépendantes si le projet de loi 107 est adopté (*Loi visant à accroître la compétence et l'indépendance du commissaire à la lutte contre la corruption et du Bureau des enquêtes indépendantes ainsi que le pouvoir du directeur des poursuites criminelles et pénales d'accorder certains avantages à des témoins collaborateurs*).

COMMENT UTILISER CE DOCUMENT

À la page 3 de ce document, vous trouverez un tableau qui indique, pour les principales pratiques policières porteuses de violations de droits, quels sont les mécanismes qui peuvent être mobilisés. Toujours dans ce tableau, un numéro de page renvoie à une présentation plus détaillée de chaque mécanisme, de son processus et de ses lacunes.

QUELS MÉCANISMES POUR QUELLES PRATIQUES?

Pratiques policières		Principaux mécanismes de surveillance possibles	Page du document
Policiers impliqués individuellement ou corps de police impliqué	Acte discriminatoire, profilage racial, social ou politique <i>Exemple : Interpellation sans motif d'une personne racisée par un policier</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse – enquêtes individuelles ou collectives ➤ Commissaire à la déontologie policière 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ P.4 ➤ P.7
	Actes ayant causé la mort ou des blessures graves <i>Exemple : Décès de Pierre Coriolan, abattu par le SPVM en juin 2017</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Bureau des enquêtes indépendantes ➤ Enquêtes du coroner 	➤ P.8
	Agressions sexuelles	➤ Enquêtes internes*	➤ P.10
	Autres actes criminels <i>Exemple : fraude, extorsion, menace de mort</i>	➤ Enquêtes internes *	➤ P.10
	Inconduite en vertu du code de déontologie <i>Exemples : utilisation d'une force plus grande que nécessaire, menace, intimidation, harcèlement</i>	➤ Commissaire à la déontologie policière	➤ P.7
Problèmes dont la source est systémique	Pratiques policières discriminatoires, profilage racial, social ou politique systémique <i>Exemples :</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Surjudiciarisation des personnes itinérantes par émission de contraventions</i> • <i>Agressions sexuelles des femmes autochtones à Val d'Or</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse – avis sur des problèmes d'ordre systémique ➤ Commission d'enquête publique 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ P.6 ➤ P.11
	Pratiques policières abusives <i>Exemples :</i> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Abus policiers au cours des manifestations du printemps étudiant de 2012</i> • <i>Interventions policières inappropriées dans les cas de violence conjugale</i> 	➤ Commission d'enquête publique	➤ P.11

*Cela pourrait changer si le projet de loi 107 était adopté, comme d'autres éléments de ce document.

Notons que lors d'un même événement un acte ou une pratique de policiers peut être classé de différentes façons et faire appel à plus d'un mécanisme de surveillance. Recourir à une force excessive, par exemple, peut à la fois être classé parmi les actes criminels et parmi les abus d'autorité prévus au Code de déontologie.

Nous n'en traiterons pas ici, mais notons aussi qu'il existe d'autres recours, qu'on peut exercer au civil contre un policier ou un corps policier (ex : poursuite devant les petites créances - selon la somme demandée en dommages -, recours collectif devant la Cour supérieure, etc.), ou encore une plainte privée au criminel (pré-enquête en vertu du Code criminel).

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) – Enquêtes individuelles ou collectives

La CDPDJ est un organisme indépendant chargé notamment d’assurer la promotion et le respect des droits énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*. Elle a entre autres le pouvoir de traiter des plaintes individuelles ou collectives pour discrimination et de produire des avis sur différentes problématiques à caractère systémique (voir page 6 pour les avis sur des problématiques à caractère systémique).

À L’ÉGARD DE QUELLES PRATIQUES POLICIÈRES CE MÉCANISME PEUT-IL ÊTRE UTILISÉ?

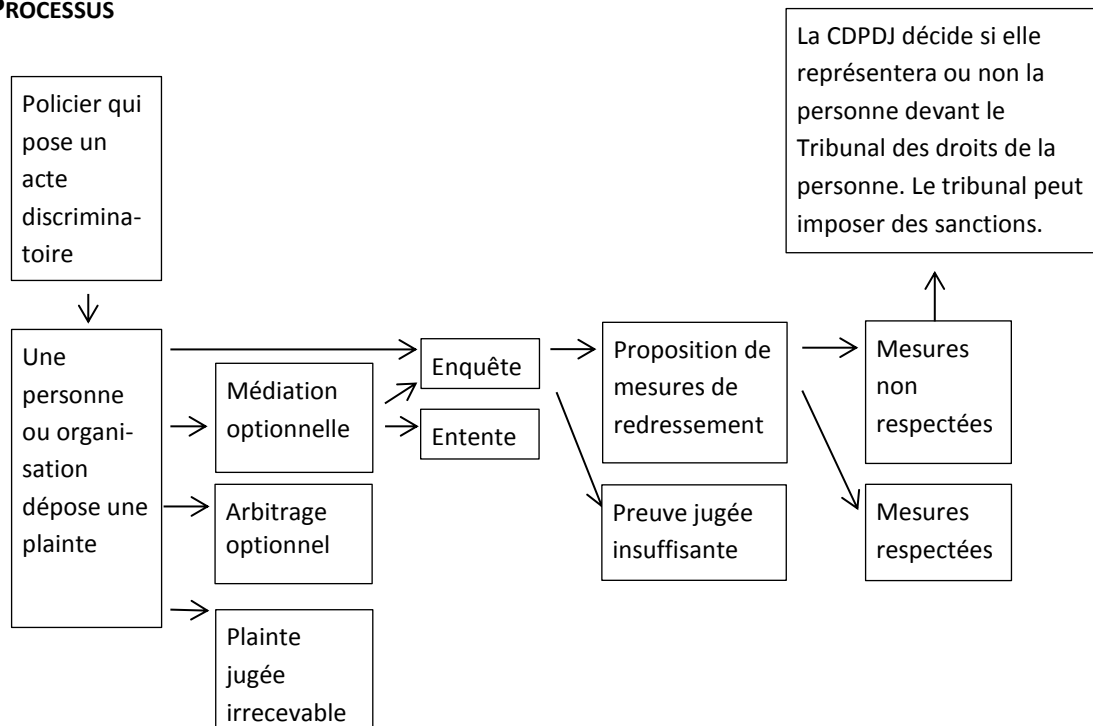
- Seulement les actes ou pratiques **discriminatoires** (sur la base de l’origine ethnique, orientation sexuelle, conviction politique, condition sociale, etc.).

Exemple : Un policier profère des insultes racistes envers un homme d’origine arabe et lui remet un constat d’infraction sur la base de préjugés.

QUI PEUT PORTER PLAINTE OU METTRE LE MÉCANISME EN MARCHÉ?

- La ou les victimes ou un organisme les représentant
- La CDPDJ peut mener une enquête de sa propre initiative

PROCESSUS



Ce schéma représente une version simplifiée du processus de plainte de la CDPDJ. Pour plus de précisions, voir : <http://www.cdped.gc.ca/fr/droits-de-la-personne/defendre-vos-droits/Pages/plainte-traitement.aspx>

QUELLES SONT LES PRINCIPALES LACUNES DE CE MÉCANISME?

- Processus souvent très **long**
- Le **fou** entourant les critères pour déterminer que la preuve est suffisante
- Suite à une enquête, même lorsque la preuve est jugée suffisante, **la CDPDJ peut choisir de ne pas représenter la victime** devant le Tribunal des droits de la personne
- Pas de mesures disciplinaires ou de conséquences au niveau criminel pour les policiers ou le corps de police fautifs

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (CDPDJ) – AVIS SUR PROBLÉMATIQUES À CARACTÈRE SYSTÉMIQUE

La CDPDJ est un organisme indépendant chargé notamment d'assurer la promotion et le respect des droits énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*. Elle a entre autres le pouvoir de traiter des plaintes individuelles ou collectives pour discrimination et de produire des avis sur différentes problématiques à caractère systémique (voir page 4 pour les enquêtes individuelles ou collectives).

À L'ÉGARD DE QUELLES PRATIQUES POLIÉRIÈRES CE MÉCANISME PEUT-IL ÊTRE UTILISÉ?

- Il faut que le problème systémique soulevé soit rattaché à des actes ou pratiques **discriminatoires**.

Exemple : remise de contraventions pour des infractions mineures affectant particulièrement la population itinérante et menant, dans une proportion élevée, à leur emprisonnement pour non-paiement d'amendes

QUI PEUT INITIER LE PROCESSUS?

- La CDPDJ peut produire un avis sur une problématique d'ordre systémique de sa propre initiative
- Toute personne ou groupement peut présenter une demande à la CDPDJ. La CDPDJ a l'entière discrétion de mener ou non une telle enquête selon qu'elle estime que l'intérêt public ou celui d'un groupement le requiert

QUELLES SONT LES PRINCIPALES LACUNES DE CE MÉCANISME?

- C'est la CDPDJ qui décide si elle produira ou non un avis sur une problématique de nature systémique, et jusqu'à maintenant **elle en mène très peu**
- Le processus mène à la formulation de **recommandations** que le gouvernement peut choisir ou non de suivre.

DÉONTOLOGIE POLICIÈRE

Le Commissaire à la déontologie policière reçoit et examine les plaintes formulées à l'endroit des policiers qui auraient contrevenu *au Code de déontologie des policiers du Québec* envers des membres du public. Ce système déontologique est encadré par la *Loi sur la police*. Il comprend également un tribunal administratif spécialisé constitué par le Comité de déontologie.

À L'ÉGARD DE QUELLES PRATIQUES POLICIÈRES CE MÉCANISME PEUT-IL ÊTRE UTILISÉ?

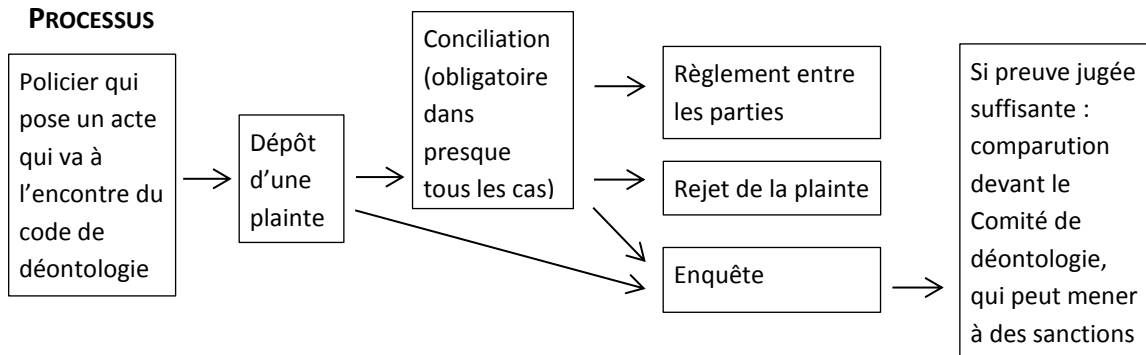
- Lorsqu'un policier a **violé un des articles du code de déontologie**, ce qui comprend également les actes discriminatoires (<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/P-13.1.%20r.%201>)

Exemple : Un policier tire à bout portant un irritant chimique en direction du visage de Naomie Tremblay-Trudeau lors d'une manifestation devant l'Assemblée nationale en mars 2015

QUI PEUT INTENTER UN RECOURS OU METTRE LE MÉCANISME EN MARCHÉ?

- Toute victime, témoin ou personne qui a connaissance de l'acte reproché
- Le ministre de la Sécurité publique peut en faire la demande

PROCESSUS



Ce schéma représente une version simplifiée du processus d'enquête en déontologie policière. Pour plus de précisions, voir : <https://deontologie-policiere.gouv.qc.ca/schema-interactif.html>

QUELLES SONT LES PRINCIPALES LACUNES DE CE MÉCANISME?

- Le Commissaire **ne peut initier une enquête** lui-même
- Problème d'**impartialité**: le personnel est civil, mais un enquêteur peut avoir été policier par le passé
- Sauf dans de rares cas, les plaignant-e-s sont obligés de se soumettre à la **conciliation** et, à la grande majorité des cas, la plainte ne se rend pas à l'étape de l'enquête et des sanctions
- Les plaignant-e-s n'obtiennent pas de dommages ni mesures de redressement
- En vue de remédier à des situations préjudiciables constatées dans l'exercice de ses fonctions ou pour prévenir leur répétition, le Commissaire **doit** informer le ministre de la Sécurité publique ou le directeur de corps de police sur des questions d'intérêt général. Cependant, il est difficile d'une part de savoir s'il le fait véritablement - car il ne fait pas de rapport public à ce sujet- et d'autre part, il n'y a pas de mécanisme de suivi -public ou non- de ses recommandations. Pour connaître l'état des lieux à ce sujet il faut passer par la voie de l'accès à l'information

BUREAU DES ENQUÊTES INDÉPENDANTES (BEI)

Le Bureau des enquêtes indépendantes (BEI) est un organisme gouvernemental entré en fonction en 2016. Il relève de la *Loi sur la police* et est désigné comme étant **un corps de police**. Il est principalement chargé par le ministre de la Sécurité publique de mener des enquêtes indépendantes sur les policiers qui ont **blessé gravement ou tué une personne** en détention ou dans le cadre d'une intervention policière. Le ministre peut également lui confier d'autres types d'enquête visant des policiers (voir ci-dessous).

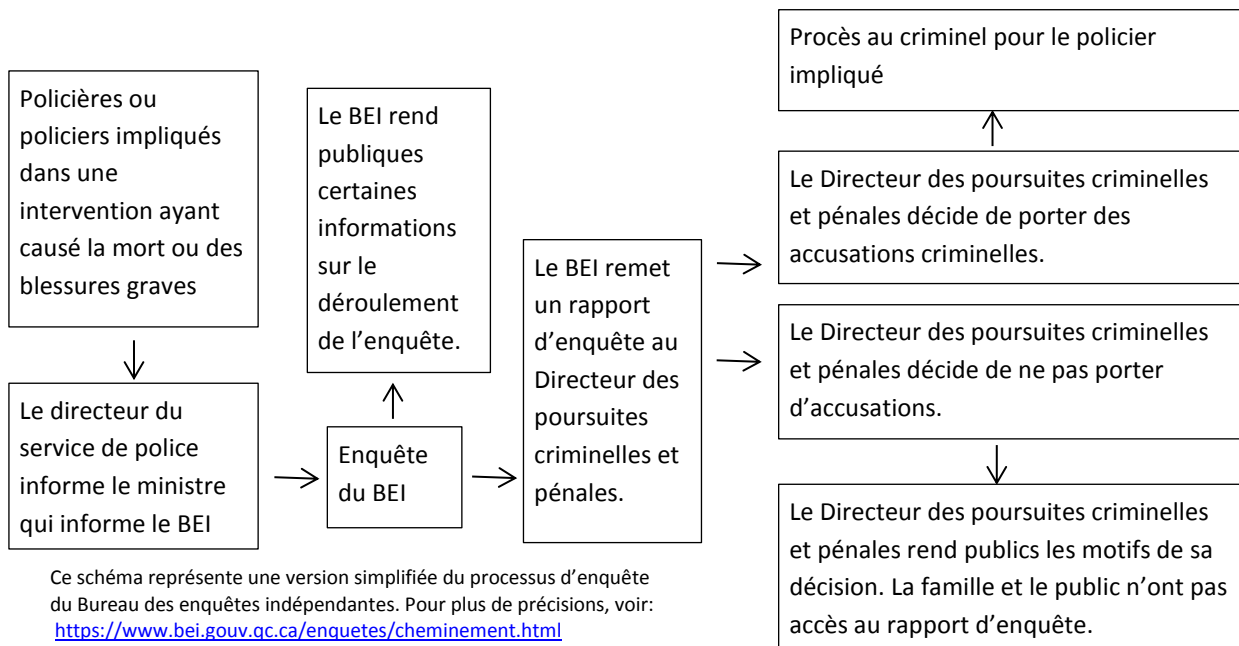
QUELLES PRATIQUES POLICIÈRES CE MÉCANISME COUVRE-T-IL?

- Dans tous les cas où, lors d'une intervention policière ou durant sa détention, une personne décède ou subit une blessure grave ou une blessure causée par une arme à feu utilisée par un policier
- Le ministre de la Sécurité publique peut aussi, de manière exceptionnelle, demander au BEI de mener une enquête sur tout autre événement impliquant un policier et ayant un lien avec ses fonctions
- La *Loi sur la police* prévoit également que le ministre peut confier au BEI le soin d'examiner une allégation d'infraction criminelle commise par un policier

QUI PEUT METTRE LE MÉCANISME EN MARCHÉ?

- Le directeur du corps de police impliqué dans les cas de décès, blessures graves ou blessures par armes à feu
- Dans les autres cas, c'est le ministre de la Sécurité publique

PROCESSUS (POUR LES CAS DE DÉCÈS ET BLESSURES GRAVES OU PAR ARMES À FEU)



QUELLES SONT LES PRINCIPALES LACUNES DE CE MÉCANISME?

- Ni les victimes, ni les témoins ne peuvent interpellier le BEI
- La définition de blessure grave est très restrictive
- Problèmes **d'indépendance et d'impartialité** :
 - Le BEI relève de la *Loi sur la police* et du ministère de la Sécurité publique, alors qu'il devrait relever du ministère de la Justice et d'une loi distincte
 - Présence d'anciens policiers parmi les enquêteurs (actuellement plus de 50 %)
 - Le BEI dépend du corps de police impliqué à la fois pour initier son enquête et pour préserver la scène de l'incident avant le déploiement de sa propre équipe d'enquête
 - Le BEI dépend des corps de police pour la fourniture de services de soutien
- Problèmes **de transparence** :
 - Le rapport d'enquête du BEI n'est pas rendu public. Il est remis au Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP) qui décide s'il y a lieu de mener des poursuites criminelles contre le ou les policiers impliqués. Celui-ci doit rendre public ses motifs lorsqu'il décide de ne pas mener ces poursuites mais ceci ne donne pas pour autant accès au rapport d'enquête du BEI.
- Le BEI n'a **pas le pouvoir de contraindre** les policiers témoins, les policiers impliqués de même que le directeur du corps de police impliqué, de respecter les obligations qui leur sont imposées dans le cadre d'une enquête indépendante
- Le pouvoir de déterminer s'il y aura des accusations criminelles portées contre un policier est soumis à l'entière discrétion du DPCP et ce pouvoir n'est soumis à aucune mesure de contrôle et de surveillance

ENQUÊTES DITES « INTERNES »

On entend souvent parler dans l'espace public des « enquêtes internes » de la police. Cette dénomination communément utilisée peut renvoyer à différents processus de contrôle : processus disciplinaire, mesures liées à des questions éthiques ou enquête criminelle.

Il s'agit ici de certaines voies prévues à la *Loi sur la police* que l'on pourrait considérer comme d'autres mécanismes de contrôle de la police.

QUELLES PRATIQUES POLICIÈRES CES DIFFÉRENTS MÉCANISMES COUVRENT-ILS?

- Discipline interne : par exemple, désobéissance à un ordre, utilisation d'informations à des fins personnelles
- Questions éthiques : par exemple, omettre d'informer son directeur du comportement d'un autre policier susceptible de constituer une infraction criminelle ou une faute déontologique
- Enquête criminelle : commettre un acte criminel autre qu'un acte causant la mort ou une blessure grave (lesquels relèvent exclusivement du BEI, voir p.8) Exemple: Agressions sexuelles, fraude, extorsion, etc.

QUI PEUT METTRE CES DIFFÉRENTS TYPES DE MÉCANISME EN MARCHÉ?

- Le directeur du corps de police impliqué
- Le ministre de la Sécurité publique
- À noter que, selon ce que prévoient les différents règlements municipaux sur la discipline interne de leur corps de police, il est possible, comme c'est le cas à la Ville de Montréal, qu'un citoyen-ne porte une plainte relative à la conduite d'un policier en la soumettant au chef de la Division des affaires internes et normes professionnelles

QUELLES SONT LES PRINCIPALES LACUNES DE CE MÉCANISME?

- Problème **d'impartialité et d'indépendance**: le même corps de police enquête sur un de ses membres
- Problème de transparence : aucune obligation de communiquer publiquement les informations relatives au dossier. Certaines informations générales sur le nombre de causes peuvent paraître dans les rapports annuels des services de police
- **Absence de mesures de contrôle et de surveillance** externe, tant en ce qui concerne le processus d'enquête que le processus décisionnel du Directeur des poursuites criminelles et pénales

COMMISSIONS D'ENQUÊTES PUBLIQUES

La *Loi sur les commissions d'enquête* prévoit que le gouvernement peut instituer une commission d'enquête sur toute question qui touche la gestion des affaires publiques, l'administration de la justice, ou toute autre question importante concernant la santé publique ou le bien-être de la population. Le gouvernement précise le mandat de la commission et en nomme les commissaires.

QUELLES PRATIQUES POLICIÈRES CE MÉCANISME PEUT-IL COUVRIR ?

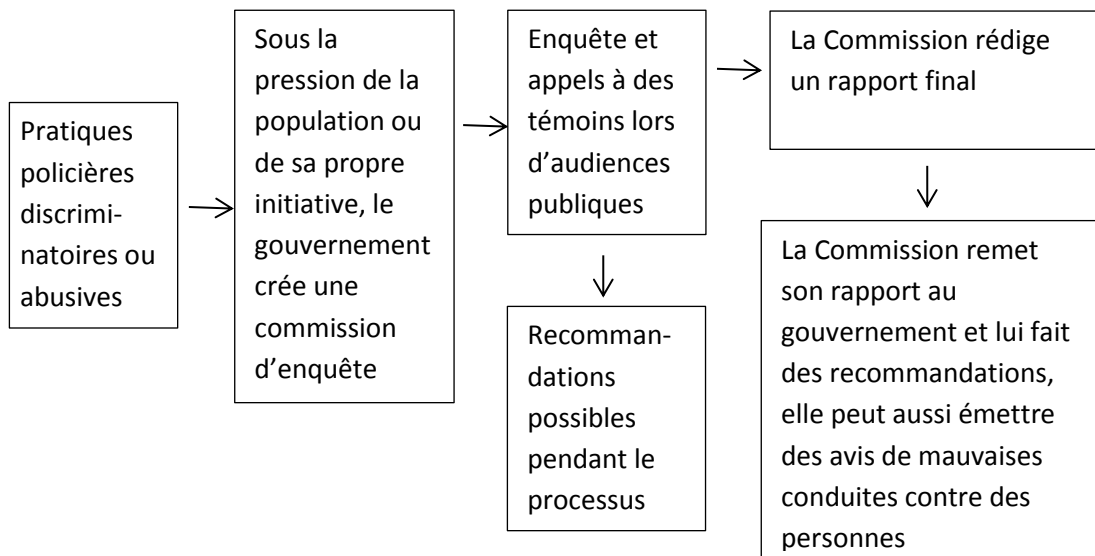
- Toute pratique policière qui repose ou non sur un problème d'ordre systémique, qu'elles soient discriminatoires ou abusives

Exemple: La Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, qui a été déclenchée suite aux nombreux cas d'agressions sexuelles par des policiers envers des femmes autochtones

QUI PEUT METTRE LE MÉCANISME EN MARCHÉ ?

- Le gouvernement du Québec

PROCESSUS



QUELLES SONT LES PRINCIPALES LACUNES DE CE MÉCANISME ?

- Il faut souvent de très importantes mobilisations pour que le gouvernement accepte de lancer une commission d'enquête publique
- Certaines commissions d'enquêtes comportent des lacunes, que ce soit au niveau de l'indépendance des commissaires, des pouvoirs d'enquête, etc.
- L'étendue du mandat est définie par le gouvernement
- Le gouvernement a la discrétion de suivre ou non les recommandations

RECHERCHE ET RÉDACTION DU DOCUMENT

La production de ce document résulte d'un travail collectif au sein du comité de travail de la LDL sur le BEI et la surveillance des pratiques policières. Ce comité est composé de membres de la LDL et de représentant-e-s d'autres organisations : Clinique Droits Devant, Coalition contre la répression et les abus policiers, Conseil central du Montréal métropolitain – CSN, Montréal-Nord Républik et Réseau d'aide aux personnes seules et itinérantes de Montréal.