Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC

Plainte déposée par le président et enquête d'intérêt public concernant le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique

RAPPORT FINAL DU PRÉSIDENT APRÈS LA RÉPONSE DU COMMISSAIRE

Février 2017

Canada

TABLE DES MATIÈRES

CONTEXTE 1

PLAINTE DÉPOSÉE PAR LE PRÉSIDENT 1

L'ENQUÊTE DE LA COMMISSION 2

LE RAPPORT INTÉRIMAIRE DE LA COMMISSION 2

LA RÉPONSE DU COMMISSAIRE 3

PROCHAINES ÉTAPES 6

CONCLUSIONS DE LA COMMISSION 8

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION 14

ANNEXES

ANNEXE A – RAPPORT INTÉRIMAIRE

ANNEXE B – EXAMEN PRÉLIMINAIRE DU COMMISSAIRE – 9 MARS 2016

ANNEXE C – RÉPONSE DU COMMISSAIRE – 26 JUILLET 2016

CONTEXTE

Au cours des dernières années, des préoccupations ont été soulevées par le public, ainsi que diverses organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles, au sujet du maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique. De nombreux rapports ont été publiés, notamment le rapport de 2011 de la British Columbia Civil Liberties Association[1], le rapport de 2012 de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, dirigée par l'honorable Wally T. Oppal[2], et un rapport de 2013 de Human Rights Watch[3]. Ces rapports, de même que des incidents particuliers ayant trait aux services de police s'étant produits dans le nord de la Colombie-Britannique[4], ont grandement suscité l'attention des médias et du public.

PLAINTE DÉPOSÉE PAR LE PRÉSIDENT

Le 15 mai 2013, compte tenu de préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles en ce qui a trait au maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique et à des incidents particuliers liés aux services de police, le président intérimaire (maintenant président) de la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada (désormais la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la Gendarmerie royale du Canada [ci-après appelée « la Commission »])[5] a déposé une plainte et a lancé une enquête d'intérêt public relativement à la conduite de membres de la GRC qui exercent leurs fonctions dans le nord de la Colombie-Britannique[6].

---

[1] British Columbia Civil Liberties Association, *Small Town Justice: A report on the RCMP in Northern and Rural British Columbia* (Vancouver : British Columbia Civil Liberties Association, 2011) à la page 14.

[2] Colombie-Britannique, Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, *Forsaken – Report of the Missing Women Commission of Inquiry: Executive Summary*, commissaire : l'honorable Wally T. Oppal (Victoria : Services partagés C.-B., 2012).

[3] Human Rights Watch, *Ceux qui nous emmènent : abus policiers et lacunes dans la protection des femmes et filles autochtones dans le nord de la Colombie-Britannique, Canada* (New York : Human Rights Watch, 2013).

[4] Par exemple, en 2011, un incident où on a eu recours à la force contre un garçon de 11 ans à Prince George et un autre incident où on a eu recours à la force contre une fille de 17 ans à Williams Lake, ainsi que deux incidents distincts où on a eu recours à la force à Terrace en 2012.

[5] À la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada* le 28 novembre 2014, la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada a été remplacée par la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC.

[6] La plainte a été déposée et l'enquête a été lancée conformément aux pouvoirs conférés à la

L'ENQUÊTE DE LA COMMISSION

La plainte visait la conduite de membres de la GRC qui exercent leurs fonctions de maintien de l'ordre dans le district du Nord de la Division « E » de la GRC, qui comprend 35 détachements dans le nord de la Colombie-Britannique, ainsi que des bureaux satellites.

L'enquête portait sur la conduite des membres de la GRC relative aux domaines spécifiques suivants :

- le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public;
- l'incidence des fouilles de personnes effectuées par un membre de sexe opposé;
- le traitement des rapports de personnes disparues;
- le traitement des rapports de violence familiale;
- le recours à la force;
- et le traitement des dossiers impliquant des jeunes.

Dans le cadre de son enquête, la Commission a tenu des réunions et mené des entrevues avec des parties intéressées, a examiné un échantillon important de rapports d'incident de la GRC[7] et de rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent[8], et a examiné les politiques, les procédures, la formation et les lignes directrices existantes de la GRC.

La conduite des membres a été évaluée en fonction de critères, afin de déterminer, notamment :

- si la conduite des membres de la GRC chargés des dossiers recensés était conforme aux politiques, aux lignes directrices, à la formation et aux lois applicables;

- si les membres de la GRC chargés des dossiers recensés ont exercé leurs fonctions d'une manière approfondie et en toute impartialité;

- si la conduite des membres de la GRC chargés des dossiers recensés était conforme à l'article 37 de la Loi sur la *Gendarmerie royale du Canada* (« *Loi sur la GRC* »).

Commission en vertu des paragraphes 45.37(1) et 45.43(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (*Loi sur la GRC*), en vigueur avant le 28 novembre 2014.

[7] Plus de 4 000 rapports d'incident ont été examinés.

[8] Un total de 301 rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ont été examinés.

LE RAPPORT INTÉRIMAIRE DE LA COMMISSION

La Commission a fourni son rapport intérimaire sur l'enquête d'intérêt public à ce sujet au commissaire de la GRC et au ministre de la Sécurité publique le 4 décembre 2015.

Le rapport intérimaire de la Commission contenait 45 conclusions et 31 recommandations visant des lacunes ou un manque de clarté au sujet des politiques relatives aux fouilles d'une personne, au maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public et aux personnes disparues[9]. La Commission a aussi constaté qu'il y avait des améliorations à apporter en ce qui concerne les politiques liées aux rapports sur la violence familiale et aux rapports sur le recours à la force.

La Commission a formulé diverses recommandations visant à renforcer et à améliorer les politiques, notamment les suivantes :

- modifier les politiques nationale et divisionnaire se rapportant aux fouilles d'une personne afin de les rendre plus claires, de refléter la jurisprudence actuelle et d'améliorer la transparence;

- modifier la politique nationale relative à l'arrestation des jeunes pour qu'elle comprenne des orientations à l'intention des membres de la GRC sur les exigences en matière de notification au moment de l'arrestation de jeunes et de leur détention en l'absence d'accusations;

- modifier la politique divisionnaire qui oriente les membres de la GRC au sujet des conditions de mise en liberté dans les cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public, y compris la prise en considération des solutions de rechange à la détention;

- modifier la politique nationale touchant les personnes disparues pour que les dossiers opérationnels comprennent une évaluation complète des risques, et pour que les observations et directives formulées par les superviseurs y soient consignées.

Au cours de l'examen des rapports d'incident et des rapports sur le recours à la force, la Commission a également observé des problèmes quant à la conformité avec les politiques, y compris de nombreux cas où l'incident n'avait pas été exposé adéquatement — ce qui est un élément essentiel de la responsabilisation des services de police. La Commission n'a pu déterminer si la politique a été respectée en raison de l'absence de notes adéquates consignées dans les rapports d'incident.

[9] Le traitement des dossiers relatifs aux jeunes a été abordé dans les enquêtes de la Commission sur les fouilles de personnes, les personnes en état d'ébriété dans un lieu public, le recours à la force et les personnes disparues.

La plupart des recommandations de la Commission visent à renforcer la transparence et la responsabilisation au moyen de politiques et de procédures améliorées, d'un examen de supervision accru, d'une formation améliorée, et de meilleurs rapports.

LA RÉPONSE DU COMMISSAIRE

Le 26 juillet 2016, le commissaire a fourni sa réponse au rapport intérimaire de la Commission. La réponse du commissaire aux 45 conclusions et 31 recommandations peut se résumer ainsi :

- Parmi les 45 conclusions, le commissaire était d'accord avec 30 conclusions, généralement d'accord avec 11 conclusions, et n'a exprimé ni son accord ni son désaccord à l'égard de 4 conclusions.

- Parmi les 31 recommandations, le commissaire a appuyé 26 recommandations, a appuyé de façon générale 4 recommandations, et n'a exprimé ni son accord ni son désaccord à l'égard d'une recommandation.

Le commissaire était d'accord ou généralement d'accord avec toutes les conclusions de la Commission, sauf quatre. Un examen des commentaires du commissaire dans les onze cas où il était « généralement » d'accord avec les conclusions de la Commission ne révèle aucune contestation de l'exactitude des conclusions elles-mêmes.

Les quatre cas où le commissaire n'a exprimé ni son accord ni son désaccord à l'égard de conclusions de la Commission sont liés aux rapports sur des personnes disparues et à l'examen des rapports d'incident par la Commission. Les quatre conclusions sont les suivantes :

Conclusion nº 35 : Près de la moitié (46 %) des rapports d'incident ne permettaient pas d'établir que la GRC dans le district du Nord avait enquêté rapidement et rigoureusement sur les cas de personnes disparues, et ce, contrairement à la politique.

Conclusion nº 36 : Près de la moitié (49,4 %) des rapports d'incident établis de 2008 à 2012 relativement à des cas de personnes disparues désignés par la GRC du district du Nord comme étant à « risque élevé » ne démontraient pas que les cas avaient fait l'objet d'une enquête rapide et rigoureuse.

Conclusion nº 37 : Les rapports sur les cas de jeunes disparus que la GRC dans le district du Nord avait désignés comme étant des fugueurs *récidivistes*, *à répétition* ou *chroniques* étaient plus susceptibles que des rapports sur d'autres cas de comporter des lacunes sur le plan de la consignation des mesures d'enquête, notamment l'absence inexpliquée de dates relatives à l'enquête et l'absence de renseignements consignés ayant trait aux évaluations du risque ou aux entretiens réalisés avec les personnes disparues.

Conclusion nº 38 : Plus de la moitié des dossiers examinés montraient que les superviseurs du district du Nord ne respectaient pas les exigences prévues par les politiques pour ce qui est de consigner au dossier les observations et les instructions, et n'indiquaient pas si un suivi avait été fait pour vérifier que le membre de la GRC avait suivi les instructions.

Plutôt que d'exprimer son accord ou son désaccord à l'égard de ces conclusions, le commissaire a simplement indiqué que [TRADUCTION] « les nouvelles normes provinciales en matière de maintien de l'ordre de la Colombie-Britannique ont permis de régler la plupart des préoccupations liées aux enquêtes sur une personne disparue ».

Cette réponse ne reconnaît pas directement les lacunes relevées à la suite de l'examen des rapports d'incident de la GRC par la Commission, ces lacunes étant évidentes à la lecture des dossiers d'enquête. Bien que le commissaire n'ait fourni aucune explication, il a néanmoins reconnu sa responsabilité par rapport à ces lacunes en étant d'accord, ou généralement d'accord, avec les recommandations connexes. La Commission réitère donc ces quatre conclusions liées aux personnes disparues.

Outre les normes provinciales en matière de maintien de l'ordre, la Division « E » de la GRC a créé des postes d'agent principal de district responsable des enquêtes[10], lesquels sont occupés par des inspecteurs. Par ailleurs, à la fin de 2012, la GRC en Colombie-Britannique a adopté une politique divisionnaire relativement à la tenue d'enquêtes concernant des incidents graves, notamment les « infractions de référence » telles que les cas [TRADUCTION] « de personnes disparues à risque élevé (p. ex. les travailleurs du sexe) où un acte illicite est soupçonné »[11].

Dans le cadre de la nouvelle politique divisionnaire, l'agent principal de district responsable des enquêtes doit entreprendre un examen officiel pour les cas de personnes disparues qui s'avèrent des infractions de référence[12].

La Commission surveillera l'efficacité de la politique. Le commissaire a appuyé ou appuyé de façon générale toutes les recommandations de la Commission,

---

[10] L'agent principal de district responsable des enquêtes (APDRE) autorise la tenue d'une enquête sur une infraction de référence et agit en tant qu'agent de contrôle dans le cadre d'une enquête. L'APDRE est un chef d'équipe accrédité et, au besoin, exerce le rôle de chef d'équipe lors d'une enquête sur une infraction de référence.

[11] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 102.4. « Enquêtes sur les incidents graves ».

[12] Le processus d'examen compte quatre étapes officielles : une première évaluation, une évaluation d'une durée de cinq à sept jours, une évaluation d'une durée de six à huit semaines ainsi qu'une évaluation annuelle.

sauf une. Un examen des commentaires du commissaire dans les quatre cas où il appuyait « de façon générale » les recommandations de la Commission ne révèle aucune contestation de l'exactitude des recommandations elles-mêmes.

En ce qui concerne les recommandations de la Commission relativement à la modification des politiques nationales et divisionnaires, le commissaire a confirmé que la GRC a déjà, dans la plupart des cas, modifié les politiques et que dans certains cas, elles sont en cours de modification[13].

Le commissaire a confirmé que les politiques modifiées ont été confiées à la « Section des politiques et des publications de la GRC[14] » ou au « Service de traduction[15] » ou ont déjà mises en œuvre[16].

Le commissaire a également confirmé que des améliorations seront apportées à la formation de la GRC[17], des orientations[18] seront fournies aux membres et d'autres modifications[19] seront apportées.

La recommandation que le commissaire n'a pas appuyée porte sur la conclusion de la Commission indiquant que « la formation à l'intention des superviseurs n'éclaire pas davantage la politique nationale relativement à la détection des problèmes dans les rapports sur le recours à la force »[20].

Pour donner suite à cette conclusion, la Commission a fait la recommandation suivante :

Recommandation n° 20 : Que la GRC modifie la formation à l'intention des superviseurs afin de fournir des conseils pour ce qui est de repérer et de signaler les problèmes dans les rapports sur le recours à la force.

[13] Le commissaire a confirmé que les politiques mentionnées dans les recommandations suivantes sont en cours de modification : recommandations 6, 9, 18, 19 et 25.

[14] Le commissaire a confirmé que les politiques mentionnées dans les recommandations suivantes ont été confiées à la « Section des politiques et des publications » : recommandations 1, 2, 3, 4, 5, 10 et 13.

[15] Le commissaire a confirmé que les politiques mentionnées dans les recommandations suivantes ont été confiées au « Service de traduction » : recommandations 14, 27, 28 et 30.

[16] Le commissaire a confirmé que les politiques mentionnées dans les recommandations suivantes ont été mises en œuvre : recommandations 15, 16, 21, 22, 23, 24 et 29.

[17] Le commissaire a confirmé que les améliorations mentionnées dans les recommandations suivantes seront mises en œuvre : recommandations 7, 8 et 31.

[18] Le commissaire a confirmé que les orientations mentionnées dans les recommandations suivantes seront mises en œuvre : recommandations 11 et 17.

[19] Le commissaire a confirmé que les modifications mentionnées dans les recommandations suivantes seront apportées : recommandations 12, 19 et 26.

[20] Conclusion n° 24.

Le commissaire a conclu [TRADUCTION] « qu'une formation supplémentaire dans ce domaine particulier n'est pas requise, vu que des mesures plus directes pourraient donner le résultat attendu ». Le commissaire a confirmé qu'un communiqué serait transmis aux superviseurs [TRADUCTION] « pour leur fournir des orientations sur la façon de repérer et de signaler les problèmes, en plus de renseignements sur la nouvelle case à cocher "Problèmes" ».

La réponse du commissaire concernant la transmission d'un communiqué ne permet pas de s'assurer que toutes les mesures correctives sont prises pour donner suite à la conclusion de la Commission. Même si un communiqué peut fournir des orientations écrites, une formation supplémentaire permet aux superviseurs de démontrer une capacité pratique de se conformer aux méthodes pour repérer et signaler les problèmes dans les rapports sur le recours à la force. Cette procédure est préférable aux orientations écrites seulement.

La Commission réitère sa recommandation afin que la GRC modifie la formation à l'intention des superviseurs pour fournir des orientations sur la façon de repérer et de signaler les problèmes dans les rapports sur le recours à la force.

PROCHAINES ÉTAPES

Le commissaire de la GRC a confirmé son accord avec pratiquement toutes les conclusions et recommandations de la Commission concernant le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique. Même si certains engagements pris par le commissaire en vue de modifier les politiques et la formation sont en cours, il reste à parachever bon nombre d'entre eux.

La Commission s'engage à veiller à ce que les conclusions et les recommandations de son Rapport sur le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique soient mises en œuvre et donnent lieu à des changements durables. À cette fin, la Commission continuera de surveiller la mise en œuvre des recommandations appuyées par le commissaire.

Pour ce faire, la Commission a pris une mesure importante afin de pouvoir répondre efficacement aux futures préoccupations au sujet des problèmes de maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique.

La Commission a ouvert un bureau en Colombie-Britannique pour surveiller ses opérations. Le bureau axera ses activités sur les problèmes opérationnels liés aux plaintes du public en Colombie-Britannique, surtout dans les collectivités autochtones.

Le personnel du bureau de la Commission en Colombie-Britannique s'emploie à faciliter les relations directes avec les intervenants, à surveiller les enquêtes sur les plaintes du public et, s'il y a lieu, à déterminer si la situation justifie le lancement d'enquêtes d'intérêt public.

La surveillance des enquêtes sur des plaintes du public comprendra une supervision plus étroite du recours par la GRC aux dispositions sur l'entente à l'amiable prévues par la *Loi sur la GRC*[21] pour s'assurer que la GRC recourt de manière appropriée à l'entente à l'amiable pour des plaintes du public.

À l'avenir, la Commission se servira des plaintes du public et des enquêtes d'intérêt public pour surveiller efficacement la conformité de la GRC aux recommandations contenues dans le présent rapport, conformément à ses pouvoirs élargis en vertu de la *Loi sur la GRC*[22].

Étant donné l'importance des problèmes liés aux membres de la GRC exécutant des fonctions de maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique, la Commission réitère toutes ses conclusions et recommandations.

[21] Article 45.56 de la *Loi sur la GRC*.

[22] La *Loi sur la GRC*, telle qu'elle a été modifiée par la *Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada* le 28 novembre 2014.

CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

FOUILLES D'UNE PERSONNE

Conclusion nº 1 : Les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à (corps) nu » dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC sont imprécises et ne permettent pas suffisamment d'orienter les membres afin qu'ils distinguent clairement les deux types de fouilles.

Conclusion nº 2 : La définition du terme « fouille à (corps) nu » dans la politique nationale de la GRC n'est pas conforme aux définitions de la jurisprudence actuelle.

Conclusion nº 3 : L'exigence de la politique nationale de la GRC selon laquelle les membres doivent obtenir l'approbation d'un superviseur avant d'effectuer une fouille à nu « lorsqu'il y en a un de disponible » n'est pas suffisamment stricte pour que l'on puisse s'assurer qu'une telle approbation est obtenue dans toutes les situations, sauf les plus urgentes.

Conclusion nº 4 : Les articles 4.3. et 4.4 du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC manquent de clarté en ce qui concerne les situations où une fouille à nu effectuée par un membre du sexe opposé est autorisée.

Conclusion nº 5 : L'article 3 du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC ne présente pas clairement aux membres les motifs obligatoires permettant d'effectuer un examen corporel (fouille interne), les approbations nécessaires ou les exigences de la production de rapports.

Conclusion nº 6 : Le libellé actuel de l'article 5.2. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC est flou et ambigu en ce qui a trait à l'exigence prévue à l'article 2.4., selon laquelle il faut formuler les motifs pour effectuer une fouille et la façon dont elle a été effectuée, et au support matériel où ces renseignements doivent être consignés.

Conclusion nº 7 : L'obligation prévue dans les politiques de la GRC en Colombie-Britannique d'enlever le soutien-gorge est contraire aux principes de la common law. En l'absence de motifs raisonnables d'effectuer une fouille à nu, le retrait du soutien-gorge d'une prisonnière est déraisonnable.

Conclusion nº 8 : En limitant la formation sur les fouilles à nu à l'examen des politiques, des processus et des lois pertinentes et à des devoirs par écrit, le Programme de formation des cadets de la GRC n'offre pas de formation adéquate aux cadets sur ce qui constitue une fouille à nu.

Conclusion nº 9 : Le fait qu'un membre ou que le détachement doive demander la tenue d'une formation pratique continue sur les fouilles corporelles ou tout autre formation sur les fouilles à nu à l'échelle de la division, plutôt que de rendre obligatoire une telle formation, ne permet pas de s'assurer que les membres ont une expérience et des connaissances adéquates dans ces domaines.

Conclusion nº 10 : Au chapitre de la responsabilisation, la Commission constate que les pratiques et les politiques relatives aux fouilles d'une personne de la Division « E » de la Colombie-Britannique et de la Direction générale de la GRC ne sont pas adéquates.

Conclusion nº 11 : La politique de la GRC relative à la fouille d'une personne ne prévoit aucune mesure particulière pour protéger les droits des jeunes selon l'esprit de la Déclaration de principes à l'article 3 de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* et les pratiques policières d'autres administrations.

MAINTIEN DE L'ORDRE CONCERNANT DES PERSONNES EN ÉTAT D'ÉBRIÉTÉ DANS UN LIEU PUBLIC

Conclusion nº 12 : De 2008 à 2012, les membres de la GRC n'ont formulé aucun motif pour l'arrestation d'une personne en état d'ébriété dans 22,6 % des rapports d'incident et n'ont décrit le degré d'ébriété de la personne que dans 55,8 % des rapports d'incident.

Conclusion nº 13 : Étant donné la proportion élevée de dossiers qui n'étaient pas conformes aux lignes directrices de la politique, la Commission conclut que l'examen des rapports d'incident par le superviseur dans le cas des personnes s'étant trouvées en état d'ébriété dans un lieu public était inadéquat.

Conclusion nº 14 : Le facteur précisé à l'article 7.2.2.2. du chapitre 18.1. « Arrestation et détention » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, qui renvoie à la capacité d'une personne d'empêcher qu'elle ne se blesse ou qu'elle ne blesse quelqu'un d'autre, ne correspond pas tout à fait à la jurisprudence actuelle et ne tient pas compte adéquatement d'un plus vaste éventail de risques, pris en considération par l'expression « se met en danger ou met d'autres personnes en danger ».

Conclusion nº 15 : Le chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC donne aux membres une orientation claire et prévoit une reddition de comptes en exigeant des membres qu'ils consignent le détail de leur évaluation et des mesures prises.

Conclusion nº 16 : Le chapitre 19.9. « Mise en liberté des prisonniers » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC est conforme à l'article 497 du *Code criminel*, mais ne prévoit pas la liste complète des exceptions énumérées à cet article.

Conclusion nº 17 : Le chapitre 39.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC ayant trait à l'arrestation des jeunes respecte les exigences en matière de notification précisées dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, mais ne fournit pas de directives aux membres de la GRC concernant le fait d'aviser les parents lorsqu'un jeune est arrêté sans mandat et détenu par la GRC sans accusation.

Conclusion nº 18 : En ce qui concerne l'examen de solutions de rechange à la détention et la mise en liberté des personnes en état d'ébriété, l'article 1.3.3.1. du chapitre 100.5. du *Manuel des opérations* de la GRC en Colombie-Britannique n'est pas conforme à la politique nationale et au *Code criminel*.

Conclusion nº 19 : La formation de la GRC sur le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public est conforme aux politiques et aux procédures nationales et divisionnaires.

RECOURS À LA FORCE

Conclusion nº 20 : Malgré une légère amélioration en 2012, une proportion importante des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent n'ont pas permis à différents égards d'expliquer les interventions où il y a eu recours à la force conformément aux politiques et aux exigences de formation.

Conclusion nº 21 : La politique nationale de la GRC établit clairement la responsabilité des membres à l'égard de la production de rapports sur les interventions où il y a eu recours à la force.

Conclusion nº 22 : La politique nationale de la GRC concernant les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ne fournit pas de directives claires aux superviseurs pour ce qui est de repérer les problèmes liés au recours à la force dans les rapports, de les signaler et d'en faire le suivi.

Conclusion nº 23 : Le manque de renseignements dans la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent à l'égard de la détection et de la résolution des problèmes dans les rapports portant sur les interventions où il y a eu recours à la force réduit la valeur de la base de données en tant que mécanisme de responsabilisation.

Conclusion nº 24 : La formation à l'intention des superviseurs n'éclaire pas davantage la politique nationale relativement à la détection des problèmes dans les rapports sur le recours à la force.

Conclusion nº 25 : Le matériel de formation et les guides de l'utilisateur liés au Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents et aux rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent sont conformes aux politiques nationales et énoncent en détail les attentes quant à l'explication des interventions où il y a eu recours à la force.

VIOLENCE FAMILIALE

Conclusion nº 26 : L'examen de la Commission a permis de constater que 34,6 % des rapports ne comprenaient pas le document obligatoire sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale.

Conclusion nº 27 : Bien que la politique divisionnaire prévoie que le document sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale doit être rempli pendant le quart de travail où le dossier a été reçu, moins de la moitié des documents examinés (46,3 %) ont été remplis dans les trois jours suivant la date du rapport d'incident.

Conclusion nº 28 : L'article 1.6.1. de la politique nationale sur la violence dans les relations ne distingue pas clairement les infractions au *Code criminel* et celles prévues par une autre loi fédérale ou une loi provinciale ou territoriale.

Conclusion nº 29 : L'article 2.2.4. de la politique nationale sur la violence dans les relations, qui exige des membres de la GRC qu'ils obtiennent les déclarations de la victime et des témoins dans la mesure du possible, semble ne pas être suffisamment rigoureux compte tenu de l'exigence prévue par la politique selon laquelle toute plainte de violence dans les relations doit faire l'objet d'une enquête et être documentée.

Conclusion nº 30 : L'article 2.2.7. de la politique nationale sur la violence dans les relations est imprécis et ne reflète pas adéquatement les dispositions du *Code criminel* sur les perquisitions et les saisies.

Conclusion nº 31 : La politique divisionnaire ne fournit pas de directives claires aux membres de la GRC sur la manière de désigner un cas de violence dans les relations comme présentant le plus haut risque.

Conclusion nº 32 : La politique divisionnaire souligne l'importance de la supervision et prévoit une assurance de la qualité et une surveillance adéquates des enquêtes sur les cas de violence dans les relations.

Conclusion nº 33 : Le Programme de formation des cadets de la GRC permet aux membres d'acquérir les habiletés et les compétences fondamentales nécessaires pour composer avec les situations de violence dans les relations et pour comprendre les fondements juridiques à cet égard.

Conclusion nº 34 : La formation offerte aux membres de la GRC en Colombie-Britannique semble couvrir les éléments essentiels des enquêtes sur les cas de violence dans les relations.

PERSONNES DISPARUES

Conclusion nº 35 : Près de la moitié (46 %) des rapports d'incident ne permettaient pas d'établir que la GRC dans le district du Nord avait enquêté rapidement et rigoureusement sur les cas de personnes disparues, et ce, contrairement à la politique.

Conclusion nº 36 : Près de la moitié (49,4 %) des rapports d'incident établis de 2008 à 2012 relativement à des cas de personnes disparues désignés par la GRC du district du Nord comme étant à « risque élevé » ne démontraient pas que les cas avaient fait l'objet d'une enquête rapide et rigoureuse.

Conclusion nº 37 : Les rapports sur les cas de jeunes disparus que la GRC dans le district du Nord avait désignés comme étant des fugueurs *récidivistes*, *à répétition* ou *chroniques* étaient plus susceptibles que des rapports sur d'autres cas de comporter des lacunes sur le plan de la consignation des mesures d'enquête, notamment l'absence inexpliquée de dates relatives à l'enquête et l'absence de renseignements consignés ayant trait aux évaluations du risque ou aux entretiens réalisés avec les personnes disparues.

Conclusion nº 38 : Plus de la moitié des dossiers examinés montraient que les superviseurs du district du Nord ne respectaient pas les exigences prévues par les politiques pour ce qui est de consigner au dossier les observations et les instructions, et n'indiquaient pas si un suivi avait été fait pour vérifier que le membre de la GRC avait suivi les instructions.

Conclusion nº 39 : La GRC dans le district du Nord semble avoir utilisé de manière inadéquate le code « demande de retrouver une personne » pour des dossiers de personnes disparues.

Conclusion nº 40 : Les définitions et les principes directeurs de la politique nationale révisée sur les personnes disparues tiennent compte des préoccupations soulevées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues (2012).

Conclusion nº 41 : L'adoption à l'échelle nationale du formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » répond aux préoccupations soulevées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, mais son contenu ne prend pas complètement en considération les nouvelles définitions prévues par la version de 2014 de la politique nationale.

Conclusion nº 42 : La politique nationale révisée sur les personnes disparues n'exige pas des membres qu'ils consignent en détail l'évaluation des risques au dossier.

Conclusion nº 43 : La politique nationale sur les personnes disparues n'exige pas explicitement que les superviseurs consignent dans le rapport d'incident leurs observations et directives à l'intention des membres.

Conclusion nº 44 : Le formulaire « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches » offre une méthode exhaustive et normalisée de collecte des renseignements pertinents au début des enquêtes, mais le fait que les membres de la GRC peuvent l'utiliser de façon facultative détourne la GRC de l'objectif de normaliser la démarche à l'égard des enquêtes sur les cas de personnes disparues.

Conclusion nº 45 : Que ce soit au sein de la Division Dépôt, au Centre de formation de la région du Pacifique ou dans le cadre du Programme de formation pratique, la GRC ne s'est pas dotée d'une formation obligatoire au sujet des enquêtes sur les cas de personnes disparues.

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

FOUILLES D'UNE PERSONNE

Recommandation nº 1 : Que la GRC modifie les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à (corps) nu » dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale pour éliminer toute ambiguïté et s'assurer que les définitions sont conformes à celles de la jurisprudence actuelle.

Recommandation nº 2 : Que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale en ce qui a trait aux fouilles d'une personne afin de veiller à une surveillance plus rigoureuse par un superviseur en exigeant expressément l'approbation d'un superviseur avant que soit effectuée une fouille à nu, sauf en cas de circonstances urgentes.

Recommandation nº 3 : Que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale concernant la fouille d'une personne afin de clarifier les situations où une fouille à nu d'une personne de sexe opposé est autorisée. De plus, les politiques devraient énoncer les circonstances ou les critères qui doivent être respectés avant que l'on puisse effectuer ou superviser une fouille à nu d'une personne du sexe opposé (c.-à-d. s'il existe un risque immédiat de blessure ou d'évasion ou dans des circonstances urgentes).

Recommandation nº 4 : Que la GRC modifie ses politiques au chapitre de l'examen corporel (fouille interne) afin de s'assurer qu'elles précisent clairement les motifs obligatoires avant d'effectuer un examen corporel, de même que les approbations requises.

Recommandation nº 5 : Que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale au sujet des fouilles d'une personne afin de s'assurer que la politique établit l'exigence selon laquelle le membre doit énoncer par écrit les motifs de la tenue d'une fouille et la façon dont elle a été effectuée, notamment les renseignements que les membres doivent inscrire et le support matériel où ils doivent être consignés.

Recommandation nº 6 : Que la GRC en Colombie-Britannique modifie sa politique relative aux fouilles d'une personne (chapitre 21.2 du *Manuel des opérations*) pour tenir compte de la jurisprudence actuelle.

Recommandation nº 7 : Que la GRC améliore sa formation élémentaire à la Division Dépôt pour s'assurer que les cadets connaissent les exigences prévues par la loi ainsi que les politiques et procédures pertinentes pour tous les types de fouilles d'une personne.

Recommandation nº 8 : Que la GRC améliore la formation sur les fouilles d'une personne pour s'assurer que les membres des divisions connaissent les exigences prévues par la loi ainsi que les politiques et procédures pertinentes en matière de fouille corporelle, de fouille à nu et d'examen corporel (fouille interne), et qu'une telle formation fasse également partie du processus de renouvellement de l'accréditation du maintien des compétences opérationnelles.

Recommandation nº 9 : Que la GRC modifie les politiques relatives aux fouilles d'une personne (*Manuel des opérations*) de la Direction générale et de la Division « E » (Colombie-Britannique) pour accroître la transparence et la responsabilisation en veillant à ce que les politiques comprennent une manière appropriée de documenter et d'évaluer la conformité, ainsi que d'en assurer le suivi, de façon à contribuer à la tenue d'un examen indépendant.

Recommandation nº 10 : Que la GRC modifie sa politique nationale sur les fouilles d'une personne pour qu'elle comprenne une orientation et des directives particulières en ce qui concerne la fouille à nu de jeunes.

MAINTIEN DE L'ORDRE CONCERNANT DES PERSONNES EN ÉTAT D'ÉBRIÉTÉ DANS UN LIEU PUBLIC

Recommandation nº 11 : Que la GRC rappelle aux superviseurs du district du Nord l'exigence de faire preuve de rigueur dans leur examen des rapports d'incident et, en particulier, l'importance de s'assurer que tous les rapports d'incident sont adéquatement documentés, particulièrement ceux concernant l'arrestation et la détention d'une personne.

Recommandation nº 12 : Que la GRC intègre un examen obligatoire des cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public dans les examens par la direction et les examens de l'assurance de la qualité au sein des services du district du Nord.

Recommandation nº 13 : Que la GRC modifie l'article 7.2. du chapitre 18.1. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour tenir compte de la jurisprudence actuelle.

Recommandation nº 14 : Que la GRC modifie le chapitre 19.9. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour qu'il prévoie la liste complète des exceptions énumérées à l'article 497 du *Code criminel*.

Recommandation nº 15 : Que la GRC modifie le chapitre 39.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale ayant trait à l'arrestation des jeunes pour y intégrer des directives à l'intention des membres sur les exigences en matière de notification dans les cas où un jeune est arrêté et détenu sans accusation, en particulier dans les cas concernant des jeunes en état d'ébriété dans un lieu public.

Recommandation nº 16 : Que la GRC modifie l'article 1.3.3.1. du chapitre 100.5. du *Manuel des opérations* de la division pour préciser des conditions de mise en liberté reflétant les orientations du *Code criminel* et pour que l'article soit conforme à la politique nationale, qui indique aux membres de la GRC d'envisager « des solutions de rechange à la détention », permettant ainsi d'examiner un plus vaste éventail de possibilités de mise en liberté.

RECOURS À LA FORCE

Recommandation nº 17 : Que la GRC, dans le district du Nord de la Colombie-Britannique, veille à ce que les explications des interventions où il y a eu recours à la force soient claires, complètes et entièrement conformes aux politiques, aux lignes directrices et aux exigences de formation.

Recommandation nº 18 : Que la GRC établisse des critères et des seuils en matière de signalement afin de faciliter la détection des « problèmes », et donne des directives claires pour ce qui est de signaler les problèmes liés au recours à la force relevés dans les rapports et d'en faire le suivi.

Recommandation nº 19 : Que la GRC modifie la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ainsi que les politiques sur les rapports pour améliorer la reddition de comptes en s'assurant que les problèmes relevés au moyen du processus d'établissement de rapports peuvent faire l'objet d'une surveillance, d'un suivi et d'un examen indépendant.

Recommandation nº 20 : Que la GRC modifie la formation à l'intention des superviseurs afin de fournir des conseils pour ce qui est de repérer et de signaler les problèmes dans les rapports sur le recours à la force.

VIOLENCE FAMILIALE

Recommandation nº 21 : Que la GRC veille à ce que les examens de l'assurance de la qualité au sein des services et les examens par la direction menés chaque année comprennent toujours un examen des enquêtes sur la violence dans les relations.

Recommandation nº 22 : Que la GRC modifie l'article 1.6.1. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour distinguer correctement les infractions au *Code criminel* et celles prévues par les lois provinciales et territoriales.

Recommandation nº 23 : Que la GRC modifie l'article 2.2.4. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour améliorer la reddition de comptes en exigeant des membres de la GRC n'obtenant pas les déclarations de la victime et des témoins qu'ils consignent les raisons pour lesquelles ils ne les ont pas obtenues.

Recommandation nº 24 : Que la GRC modifie l'article 2.2.7. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour qu'il soit conforme aux dispositions sur les perquisitions et les saisies prévues à l'article 117.04 du *Code criminel*.

Recommandation nº 25 : Que la GRC en Colombie-Britannique s'assure que la politique divisionnaire établit adéquatement un processus permettant de désigner un cas comme présentant le plus haut risque.

PERSONNES DISPARUES

Recommandation nº 26 : Que la GRC examine et modifie son formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » pour s'assurer qu'il contient des questions qui aident les membres de la GRC à évaluer l'éventail complet des risques que pourraient courir les personnes à risque élevé, y compris les fugueurs et les personnes ayant un style de vie à risque élevé.

Recommandation nº 27 : Que la GRC modifie sa politique nationale sur les personnes disparues pour y ajouter l'exigence claire de consigner en détail l'évaluation des risques au dossier et de mettre à jour cette évaluation à mesure que le cas évolue.

Recommandation nº 28 : Que la GRC modifie sa politique nationale sur les personnes disparues pour faire en sorte qu'elle exige des superviseurs qu'ils consignent en détail leurs observations et directives à l'intention des membres.

Recommandation nº 29 : Que la GRC mette à jour sa politique nationale sur les personnes disparues pour obliger les membres à remplir le nouveau formulaire « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches » au début des enquêtes.

Recommandation nº 30 : Que la GRC examine et modifie la politique divisionnaire sur les personnes disparues en Colombie-Britannique pour veiller à ce qu'elle soit conforme à la politique nationale révisée.

Recommandation nº 31 : En vue de favoriser une démarche normalisée et de faciliter des interventions efficaces, exhaustives et coordonnées dans le cadre des enquêtes sur les cas de personnes disparues, que la GRC envisage de rendre obligatoire pour les membres des services de police contractuels une formation sur les exigences relatives aux personnes disparues prévues dans la politique nationale révisée.

La Commission dépose son rapport final conformément au paragraphe 45.76(3) de la *Loi sur la GRC*.

Le président,

Ian McPhail, c.r.

Annexe A

RAPPORT INTÉRIMAIRE

Civilian Review and Complaints Commission for the RCMP

Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC

Plainte déposée par le président et enquête d'intérêt public concernant le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique

RAPPORT INTÉRIMAIRE

Décembre 2015

Canada

TABLE DES MATIÈRES

Contexte 1

Enquête d'intérêt public 2

Résultats d'enquête 3

Mobilisation des collectivités et de la GRC 5

Conclusion 9

INTRODUCTION 12

PARTIE I : PORTÉE DE L'ENQUÊTE D'INTÉRÊT PUBLIC 14

PARTIE II : CONTEXTE 16

Préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles 16

Maintien de l'ordre en Colombie-Britannique 17

PARTIE III : ENQUÊTE 19

Fouilles d'une personne 19

Maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public 52

Recours à la force 92

Violence familiale 120

Personnes disparues 142

PARTIE IV : MOBILISATION DES COLLECTIVITÉS ET DES MEMBRES DE LA GRC 178

Points de vue des collectivités 179

Points de vue des membres de la GRC 181

Domaines d'enquête 181

PARTIE V : CONCLUSION 186

Annexe A : Liste des conclusions et des recommandations 190

Annexe B : Processus de plaintes du public 204

Annexe C : Examen de la formation de la GRC 206

Annexe D : Rapports stratégiques, de consultation et de recherche portant sur les personnes disparues 208

RÉSUMÉ

Contexte

La GRC offre des services de police contractuels à la province de la Colombie-Britannique, agissant comme force de police provinciale. La Colombie-Britannique est la plus grande division de la GRC, offrant des services de police locaux à plusieurs grandes municipalités ainsi qu'à toutes les municipalités de moins de 5 000 habitants et à tous les secteurs non constitués en municipalités partout dans la province, y compris de nombreuses collectivités des Premières Nations. La GRC assure le maintien de l'ordre dans le nord de la province, appelé « district du Nord », au moyen de 35 détachements et de bureaux satellites.

Pendant un certain nombre d'années, des personnes et diverses organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles ont soulevé des préoccupations au sujet du maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique, notamment le rapport de 2011 de la British Columbia Civil Liberties Association[1], le rapport de 2012 de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, dirigée par l'honorable Wally T. Oppal[2], et un rapport de 2013 de Human Rights Watch[3]. Ces rapports, de même que des incidents particuliers ayant trait aux services de police[4] s'étant produits dans le nord de la Colombie-Britannique, ont grandement suscité l'intention des médias et du public.

---

[1] British Columbia Civil Liberties Association, *Small Town Justice: A report on the RCMP in Northern and Rural British Columbia* (Vancouver : British Columbia Civil Liberties Association, 2011) à la page 14.

[2] Colombie-Britannique, Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, *Forsaken - Report of the Missing Women Commission of Inquiry: Executive Summary,* commissaire : l'honorable Wally T. Oppal (Victoria : Services partagés C.-B., 2012).

[3] Human Rights Watch, *Ceux qui nous emmènent : Abus policiers et lacunes dans la protection des femmes et filles autochtones dans le nord de la Colombie-Britannique, Canada* (New York : Human Rights Watch, 2013).

[4] Par exemple, en 2011, un incident où on a eu recours à la force contre un garçon de 11 ans à Prince George et un autre incident où on a eu recours à la force contre une femme à Williams Lake, ainsi que deux incidents distincts où on a eu recours à la force à Terrace en 2012.

Enquête d'intérêt public

La responsabilisation des services de police contribue à la légitimité du maintien de l'ordre, sur laquelle repose l'appui du public à l'égard de l'application de la loi. C'est pourquoi le président intérimaire (maintenant président) de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC[5] (la Commission) a examiné les préoccupations formulées dans ces divers rapports et a décidé qu'il était d'intérêt public de déposer une plainte et de lancer une enquête relativement à la conduite des membres de la GRC qui exercent leurs fonctions dans le nord de la Colombie-Britannique.

L'enquête d'intérêt public s'est attachée exclusivement au district du Nord de la GRC, puisqu'il s'agit de la région visée par bon nombre des préoccupations soulevées. La Commission a examiné la conduite des membres de la GRC relativement au maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, l'incidence des fouilles de personnes effectuées par un membre de sexe opposé, le traitement des rapports de personnes disparues, le traitement des rapports de violence familiale, le recours à la force et le traitement des dossiers impliquant des jeunes[6].

Afin de déterminer s'il existait quelque problème systémique lié au maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique, la Commission a mené des enquêtes distinctes pour chacun des domaines précisés, à l'exception des dossiers relatifs aux jeunes[7], dans le but de déterminer si les politiques, les procédures et la formation

QUI SOMMES-NOUS?

La Commission est un organisme indépendant créé par le Parlement qui veille à ce que des plaintes déposées par le public à l'égard de membres de la GRC soient examinées de façon juste et impartiale.

La Commission ne fait pas partie de la GRC.

Dans ses rapports, la Commission formule des conclusions et des recommandations qui visent à régler et à prévenir des problèmes récurrents liés au maintien de l'ordre. La Commission a pour objectif de promouvoir l'excellence en ce qui concerne le maintien de l'ordre grâce à la responsabilisation.

[5] La *Loi visant à accroître la responsabilité de la Gendarmerie royale du Canada* est entrée en vigueur le 28 novembre 2014. Dans le cadre de réformes législatives, la nouvelle Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (CCETP) a remplacé la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP), qui était en place.

[6] Voir Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC, *Plainte déposée par le président et enquête d'intérêt public concernant le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique*, en ligne : Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relative à la GRC <http://www.crcc-ccetp.gc.ca/fr/plainte-deposee-par-le-president-et-enquete-dinteret-public-concernant-le-maintien-de-lordre-dans-le> (pour connaître le mandat de la Commission).

[7] Le traitement des dossiers relatifs aux jeunes est abordé dans les enquêtes de la Commission sur les fouilles de personnes, le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, le recours à la force et le traitement des rapports de personnes disparues.

de la GRC sont adéquates. De plus, une étude approfondie des rapports d'incident et des rapports sur le recours à la force dans le district du Nord de la GRC a été effectuée.

Résultats d'enquête

Comme le mandat de la Commission est de nature corrective, il a pour objectif de déterminer toute amélioration qui pourrait être apportée, le cas échéant, dans le but de satisfaire l'intérêt public, notamment accroître et maintenir la confiance du public à l'égard du service de police national. À la suite d'une enquête approfondie, à laquelle ont participé plusieurs enquêteurs, de nombreuses entrevues et d'un examen de plus de 100 000 pages de documents, la Commission a donc formulé 45 conclusions et 31 recommandations :

- Dix recommandations concernant les fouilles d'une personne;
- Six recommandations concernant les personnes en état d'ébriété dans un lieu public;
- Quatre recommandations concernant les rapports sur le recours à la force;
- Cinq recommandations concernant la violence familiale;
- Six recommandations concernant les personnes disparues.

L'**annexe A** présente une liste complète des conclusions et des recommandations de la Commission.

En résumé, la Commission a constaté des déficiences ou un manque de clarté en ce qui a trait aux politiques relatives aux fouilles d'une personne, au maintien de l'ordre lié à des personnes en état d'ébriété dans un lieu public et aux personnes disparues. Elle a aussi constaté qu'il y avait des améliorations à apporter en ce qui concerne les politiques relatives aux rapports sur la violence familiale et aux rapports sur le recours à la force.

Des recommandations visant à renforcer et à améliorer les politiques ont été formulées, notamment les suivantes :

- modifier les politiques nationale et divisionnaire se rapportant aux fouilles d'une personne afin de les rendre plus claires, de refléter la jurisprudence actuelle et d'améliorer la transparence;

- modifier la politique nationale relative à l'arrestation des adolescents pour qu'elle comprenne une orientation à l'intention des membres de la GRC sur les exigences en matière de signification des avis au moment de l'arrestation de jeunes et de leur détention en l'absence d'accusations;

- modifier la politique divisionnaire qui oriente les membres de la GRC au sujet des conditions de mise en liberté dans les cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public, y compris la prise en considération des solutions de rechange à la détention;

- modifier la politique nationale touchant les personnes disparues pour que les dossiers opérationnels comprennent une évaluation complète des risques, et pour que les observations et directives formulées par les superviseurs y soient consignées.

Au cours de l'examen des rapports d'incident et des rapports sur le recours à la force, la Commission a également constaté des problèmes quant à la conformité avec les politiques, y compris de nombreux cas où l'incident n'avait pas été exposé adéquatement, ce qui est un élément essentiel de la responsabilisation des services de police. Par exemple, près de la moitié des rapports visant des personnes disparues examinés par la Commission ne montrait pas que la GRC dans le district du Nord avait, conformément à la politique, réalisé des enquêtes rapides et rigoureuses. Cela ne revient pas à dire que ces cas n'ont pas fait l'objet d'une enquête adéquate, mais que la Commission n'a pu déterminer si la politique a été respectée en raison de l'absence de notes adéquates consignées dans les rapports d'incident.

De façon générale, la plupart des recommandations de la Commission visent à renforcer la transparence et la responsabilisation au moyen de politiques et de procédures améliorées, d'un examen de supervision accru, de meilleurs rapports et d'une formation améliorée.

Mobilisation des collectivités et de la GRC

Dans le cadre de son mandat établi, la Commission a également entrepris de mobiliser les collectivités et les membres de la GRC dans le nord de la Colombie-Britannique pour leur permettre de faire entendre leur voix. Les représentants de collectivités et les membres de la GRC qui le souhaitaient ont été invités à communiquer leurs points de vue et leur expérience ayant trait aux domaines particuliers cernés (personnes en état d'ébriété dans un lieu public, fouilles d'une personne, personnes disparues, violence familiale, recours à la force et jeunes) et au maintien de l'ordre en général dans le nord de la province.

À la suite de nombreuses préoccupations soulevées par des groupes de défense des droits de la personne et des libertés civiles au sujet du traitement d'Autochtones par des membres de services de police, nous nous sommes attachés à réaliser des entrevues auprès de dirigeants autochtones. La Commission s'est rendue dans 21 collectivités du nord de la Colombie-Britannique, menant des entrevues auprès de 64 membres des collectivités (y compris auprès de certains représentants d'organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles) et de 32 membres de la GRC. Les déclarations ont été faites de manière confidentielle, permettant ainsi aux participants de parler librement et en toute franchise. Les observations formulées reflètent les expériences ou les perceptions de personnes, mais ne représentent pas nécessairement les points de vue communs des collectivités, de la GRC ni de la Commission.

Les efforts de mobilisation ont permis à des personnes de soulever des préoccupations particulières, le cas échéant, concernant la conduite de membres de la GRC ainsi que de faire mieux connaître le rôle de la Commission et le processus de plaintes du public en général. Toute plainte déposée par des personnes dans le cadre de ce processus aurait été traitée séparément de l'enquête d'intérêt public; cependant, aucune plainte de ce genre n'a été déposée.

Étant donné qu'une grande partie de l'information recueillie dans le cadre des efforts de mobilisation des collectivités et des membres de la GRC était anecdotique et non fondée, la Commission n'a formulé aucune conclusion ni recommandation à la suite du processus de mobilisation des collectivités. Il convient cependant de souligner les résultats de ces efforts de mobilisation, puisqu'ils représentent les points de vue et les propositions de certains résidents du nord de la Colombie-Britannique ainsi que de membres de la GRC assurant les services de police dans la région.

D'après de nombreux membres des collectivités ayant répondu aux questions de la Commission, la perception générale à l'égard de la GRC dans les petites collectivités ou les collectivités rurales était positive. Les personnes interviewées ont dit qu'il existait une bonne relation entre les membres de la GRC et les collectivités où ils assurent le maintien de l'ordre, en particulier dans les collectivités auxquelles un membre du service de police des Premières Nations était expressément affecté. On a souvent attribué l'impression largement favorable à l'égard de la GRC aux efforts déployés par les membres de la GRC dans les petites collectivités pour établir des liens avec les résidents et pour s'intégrer dans la collectivité. Pour ce qui est de la GRC dans les grandes collectivités urbaines, les personnes interrogées avaient une autre perception : les membres de la GRC ne consacrent pas le temps nécessaire pour créer des liens. Des membres de la GRC ont également souligné l'importance de bonnes relations avec les collectivités, et certains d'entre eux ont proposé la mise sur pied dans les villes d'un programme des services de police des Premières Nations ou d'une stratégie sur les services de police autochtones, lesquels pourraient assurer une forme de services de police améliorés dans les régions urbaines du nord de la Colombie-Britannique.

Des membres de collectivités et de la GRC ont également dit que le leadership exercé par les services de police était un facteur décisif en ce qui concerne la qualité des relations entre les collectivités et la GRC. Il a été souligné que les chefs de détachement exerçaient un rôle de leadership dans l'établissement de liens dans les petites collectivités. Dans les grandes collectivités, on était d'avis que le personnel de direction donne la voie à suivre pour les membres de la GRC dans leurs interactions avec le public, laissant à chaque membre de la GRC le soin de créer des liens.

À cet égard, la Commission a recueilli des témoignages démontrant que la GRC avait réalisé des progrès afin d'affecter des membres compétents à des postes de direction dans le district du Nord, selon les nombreux commentaires positifs au sujet de chefs de détachement locaux formulés par des collectivités des Premières Nations. En particulier, la GRC semble avoir pris des mesures pour nommer des chefs de détachement sensibilisés aux différences culturelles possédant une grande expérience des relations avec les collectivités des Premières Nations dans les régions où se trouve une grande population d'Autochtones. Toutefois, les membres des collectivités ont communément critiqué le remplacement fréquent des membres de la GRC, y compris des chefs de détachement.

Il convient de souligner un autre problème énoncé par plusieurs membres des collectivités, en particulier dans les grandes collectivités urbaines, à savoir la perception selon laquelle la GRC – et la société en général – fait preuve de racisme envers les Autochtones et les membres des Premières Nations. Certaines personnes ont parlé de la méfiance que des Autochtones entretiennent à l'égard des services de police,

mentionnant, à titre de facteur général expliquant un manque de confiance envers la GRC, que celle-ci a participé, dans le passé, à appréhender des enfants devant être placés dans des pensionnats.

Enfin, certains représentants de collectivités ont formulé des propositions visant l'amélioration des services de police assurés par la GRC dans la région, notamment : offrir aux membres de la GRC des activités de sensibilisation culturelle axées sur les différences locales et consacrer d'autres ressources policières dans la région, comme un plus grand nombre d'agents et de groupes spécialisés (p. ex. violence familiale).

Plaintes du public dans le district du Nord

Comme il a été mentionné précédemment, aucune plainte du public n'a été reçue à la suite des efforts de mobilisation des collectivités déployés par la Commission dans le cadre de son enquête d'intérêt public. La Commission reconnaît que certains membres de collectivités pourraient éprouver une certaine réticence à déposer une plainte. Cela dit, un certain nombre de plaintes ont été déposées pendant la période à l'étude.

Selon l'information fournie par la GRC, 792 plaintes du public concernant des détachements du district du Nord de la GRC en Colombie-Britannique ont été reçues du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2012. Par comparaison, la Division de la Colombie-Britannique a reçu un total de 5 111 plaintes, et l'ensemble de la GRC a reçu 10 949 plaintes. Les plaintes visant le district du Nord représentaient 15,5 % des plaintes reçues par la Division pendant cette période[8].

[8] Statistiques compilées au moyen de la base de données sur les plaintes du public de la Commission, ce qui comprend les données reçues par la GRC sur les plaintes du public.

Les principales allégations soulevées dans les plaintes visant le district du Nord sont présentées dans le tableau ci-dessous et comparées à celles visant la Division de la Colombie-Britannique et l'ensemble de la GRC :

Tableau 1 : Plaintes du public déposées contre la GRC dans le district du Nord

Trois principales allégations	District du Nord de la GRC (nombre | %)	Division de la Colombie-Britannique (nombre | %)	Ensemble de la GRC (nombre | %)
1	Négligence dans le devoir **670 | 25,7 %**	Négligence dans le devoir **5 153 | 32 %**	Négligence dans le devoir **11 231 | 32,9 %**
2	Attitude répréhensible **481 | 18,4 %**	Attitude répréhensible **3 089 | 19,2 %**	Attitude répréhensible **6 560 | 19,2 %**
3	Recours abusif à la force **422 | 16,2 %**	Recours abusif à la force **2 236 | 13,9 %**	Recours abusif à la force **4 194 | 12,3 %**

À la suite des 792 plaintes déposées concernant le district du Nord, la GRC :

- a envoyé 418 (52,7 %) lettres de règlement[9];
- a clos 14 plaintes (1,8 %);
- a réglé à l'amiable 360 (45,4 %) plaintes[10].

[9] La lettre de règlement est un rapport qui comporte les éléments suivants : un résumé de la plainte; les conclusions de l'enquête; un résumé des mesures prises ou prévues pour régler la plainte; la mention du droit qu'a le plaignant de renvoyer le rapport devant la Commission pour révision.

[10] Pour de plus amples renseignements, voir : www.crcc-ccetp.gc.ca/fr/processus-de-traitement-des-plaintes-et-dexamen.

Le plaignant qui n'est pas satisfait de la réponse de la GRC à la suite de sa plainte (telle que formulée dans la lettre de règlement) peut renvoyer la plainte à la Commission à des fins d'examen. Sur les 418 plaintes à la suite desquelles une lettre de règlement a été envoyée, la Commission a reçu 38 demandes d'examen.

Pendant la période à l'étude, la Commission a également réalisé cinq enquêtes à la suite de plaintes déposées par le président ou d'enquêtes d'intérêt public[11] portant sur des incidents survenus dans le district du Nord. Par exemple, le président a déposé une plainte concernant la mort en 2008 de M^me^ Cheryl Anne Bouey alors qu'elle était en détention à Prince George et a réalisé une enquête à cet égard; il a fait de même pour la mort par balle de M. Valeri George survenue en 2009 à Fort St. John ainsi qu'à la suite d'un incident au cours duquel on a eu recours à une arme à impulsions contre un enfant en 2011 à Prince George. Une enquête d'intérêt public a également été réalisée à la suite d'un incident survenu en 2011 où on a eu recours à la force contre une fille de 17 ans à Williams Lake. Le président a aussi déposé une plainte à la suite de a mort par balle de M. Gregory Matters, survenue en 2012, et a lancé une enquête d'intérêt public[12].

Conclusion

L'enquête d'intérêt public a pour but de déterminer s'il existait des problèmes systémiques en ce qui a trait aux services de police relatifs aux dossiers de personnes disparues, au maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, au recours la force, au traitement des rapports de violence familiale et aux fouilles de personnes par la GRC dans le nord de la Colombie-Britannique. La Commission a prêté une attention particulière aux questions de transparence et de responsabilisation dans son examen des politiques et des procédures opérationnelles, du rôle des superviseurs et de la consignation des mesures prises par les membres de la GRC.

[11] Le paragraphe 45.59(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (*Loi sur la GRC*) prévoit que le président de la Commission peut déposer une plainte s'il est convaincu qu'il existe des motifs raisonnables d'enquêter sur la conduite de membres de la GRC. Les plaintes déposées par le président sont traitées de la même manière que les plaintes déposées par un membre du public. De plus, l'article 45.66 de la *Loi sur la GRC* prévoit que la Commission peut réaliser une enquête ou convoquer une audience à l'égard d'une plainte lorsque le président de la Commission est d'avis qu'il serait dans l'intérêt public de le faire. On appelle cela une enquête d'intérêt public ou une audience d'intérêt public. Des enquêtes d'intérêt public sont couramment convoquées à l'égard de plaintes déposées par le président.

[12] Les renseignements ayant trait à des plaintes déposées par le président antérieures et en cours ainsi qu'aux enquêtes d'intérêt public figurent sur le site Web de la Commission à l'adresse suivante : www.crcc-ccetp.gc.ca.

Bien que nous ayons examiné des milliers de rapports d'incident et bon nombre de politiques et de procédures au cours de l'enquête, outre plusieurs entrevues réalisées auprès de membres de la GRC et d'autres intervenants, l'enquête n'a pas permis de dégager des conclusions relativement à des problèmes généraux et systémiques en ce qui concerne les mesures prises par la GRC dans le nord de la Colombie-Britannique relativement aux questions à l'examen.

Les éléments probants recueillis mettent néanmoins en lumière des lacunes sur le plan des politiques et de la production de rapports, des problèmes de conformité et le besoin de mettre en place une formation et une supervision plus rigoureuses. À cet égard, deux problèmes se sont constamment dégagés de l'enquête d'intérêt public : une consignation inadéquate des mesures prises par les agents de police dans les rapports d'incident ou dans les rapports sur le recours à la force, et l'inconstance de l'examen par le superviseur des dossiers. En outre, les enquêtes de la Commission effectuées sur les fouilles de personnes et le recours à la force ont permis de cerner d'importantes déficiences au chapitre des pratiques de production de rapports qui entravent ou restreignent grandement la tenue d'un examen indépendant.

Les politiques de la GRC énoncent clairement l'importance du caractère exhaustif et de la qualité du contenu des dossiers, y compris les explications du membre de la GRC, dans les systèmes de gestion des documents d'incidents (p. ex. l'environnement de gestion de l'information sur les dossiers de la police [PRIME], utilisé en Colombie-Britannique). Les membres de la GRC ont la responsabilité de consigner les données relatives aux incidents auxquels ils sont affectés, tandis que les superviseurs et les chefs doivent s'assurer du caractère exhaustif et de l'exactitude de ces données. La Commission a néanmoins constaté plusieurs cas de non-conformité avec les politiques touchant la tenue des documents dans les domaines examinés.

Un autre problème a été relevé, soit celui des examens par le superviseur. La part élevée de dossiers qui n'étaient pas entièrement conformes aux lignes directrices stratégiques ou l'absence générale de commentaires ou de directives du superviseur dans les dossiers, comme pour ceux relatifs aux personnes disparues, dénotaient un examen inadéquat des dossiers par le superviseur. Pendant toute l'enquête, la Commission a mis en lumière l'importance d'une supervision efficace.

Enfin, la Commission a fait face à des difficultés en ce qui a trait aux systèmes et aux procédures qui ne favorisaient pas ou ne facilitaient pas la tenue d'un examen externe. Par exemple, la Commission prévoyait réaliser un examen des dossiers pour vérifier la conformité des membres de la GRC avec les politiques et les procédures en matière de fouille des personnes, y compris les cas de fouilles à nu. Cependant, on a informé la Commission que le système de gestion des dossiers de la GRC en Colombie-

Britannique ne permettait pas d'effectuer un suivi de la fréquence ou du type de fouilles effectuées, ni de les comptabiliser, et ne permettait pas non plus de rendre compte des fouilles de personnes effectuées par un membre de sexe opposé. Même si ces renseignements peuvent être consignés dans le calepin du membre de la GRC, l'absence d'une consignation ou d'un suivi systématique a grandement restreint la capacité de la Commission d'évaluer la conformité et de déterminer l'existence d'un problème systémique à ce sujet. La Commission avait auparavant constaté dans le cadre d'un rapport « […] l'importance d'une gestion et d'un entreposage adéquats des documents pour en faciliter l'examen[13] ». Il s'agit cependant d'un problème continu, qui n'est pas sans importance, puisqu'il touche directement les obligations redditionnelles de la GRC. Plusieurs des recommandations formulées dans le présent rapport visent donc à améliorer la transparence et la responsabilisation de la GRC, lesquelles constituent les piliers de la confiance du public à l'égard des services de police.

Même si les activités de mobilisation des collectivités entreprises par la Commission ont fait ressortir un certain degré de satisfaction à l'égard de la GRC, en particulier dans les régions rurales, de nombreux membres de collectivités ont toujours l'impression que la GRC fait preuve de partialité à l'égard des Autochtones. Bien que la Commission ne soit pas en mesure d'étayer ce point de vue dans le cadre de son examen des politiques et des dossiers, elle reconnaît que les faiblesses relevées dans certaines politiques et procédures peuvent nuire à la transparence et à la responsabilisation générales de la GRC, ce qui peut favoriser la méfiance et nourrir, dans les collectivités, des perceptions qui reflètent souvent les expériences particulières de personnes.

[13] Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC, *Enquête d'intérêt public sur la conduite de membres de la GRC lors des sommets du G8 et du G20 de 2010*, en ligne : Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC **<**https://www.crcc-ccetp.gc.ca/pdf/g8g20R-fra.pdf**>.**

PLAINTE DÉPOSÉE PAR LE PRÉSIDENT ET ENQUÊTE D'INTÉRÊT PUBLIC CONCERNANT LE MAINTIEN DE L'ORDRE DANS LE NORD DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

INTRODUCTION

Conformément au mandat de la Commission, la présente enquête vise à cerner tout problème systémique au chapitre du maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique. Les résultats sont exposés dans le présent rapport, qui comprend cinq parties :

Partie I : Portée de l'enquête d'intérêt public
Partie II : Contexte
Partie III : Enquête
Partie IV : Mobilisation des collectivités et des membres de la GRC
Partie V : Conclusion

Le rapport a été rédigé à la suite d'une enquête approfondie réalisée par plusieurs enquêteurs, qui ont examiné :

- les politiques et les procédures opérationnelles pertinentes de la GRC;
- les documents de formation pertinents du Programme de formation des cadets de l'École de la GRC (Division Dépôt), du Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC et du Programme de formation pratique, ainsi que d'autres ressources de formation et d'information accessibles aux membres de la GRC en Colombie-Britannique;
- plus de 4 000 rapports d'incident de police et 301 rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent dans le district du Nord;
- les lois et la jurisprudence applicables;

- des rapports d'enquête, des rapports d'organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles, des politiques et des procédures d'autres services de police, des rapports d'enquête du coroner, des études universitaires ainsi que des documents stratégiques et de formation pertinents du gouvernement de la Colombie-Britannique.

De façon à évaluer la conformité avec les politiques et le caractère adéquat de la formation, la Commission a entrepris un examen des rapports d'incident relatifs aux personnes disparues, du maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, des enquêtes sur la violence familiale ainsi que des rapports sur le recours à la force. On a analysé en détail les rapports afin de déterminer s'il existait des problèmes systémiques et si les documents prouvaient que les membres de la GRC suivaient les politiques et les procédures pertinentes. Dans la plupart des cas, la Commission a évalué le caractère complet des documents, la qualité de la consignation de l'information par les membres de la GRC et des mesures d'enquête, ainsi que des indicateurs de contrôle de la qualité, comme des éléments attestant la tenue d'un examen par le superviseur.

En complément de l'examen de politiques, de procédures, de la formation et des rapports d'incident de la GRC, la Commission a réalisé des entrevues auprès de 84 personnes, y compris des membres de la GRC rattachés :

- à la Direction générale;
- au quartier général de la Colombie-Britannique;
- au district du Nord;
- au Centre de formation de la région du Pacifique.

Des entrevues ont également été menées auprès d'autres experts en la matière, comme des chercheurs universitaires et des fonctionnaires du gouvernement de la Colombie-Britannique.

PARTIE I : PORTÉE DE L'ENQUÊTE D'INTÉRÊT PUBLIC

Le 15 mai 2013, compte tenu de préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles en ce qui a trait au maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique, le président intérimaire (maintenant président) de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (la Commission) a déposé une plainte et a lancé une enquête d'intérêt public relativement à la conduite de membres de la GRC qui exercent leurs fonctions dans le nord de la Colombie-Britannique, conformément aux pouvoirs conférés à la Commission en vertu des paragraphes 45.37(1) et 45.43(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (*Loi sur la GRC*), en vigueur avant le 28 novembre 2014.

Le mandat établi visait à examiner la conduite de membres de la GRC relativement aux domaines particuliers suivants et à en rendre compte[14] :

- le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public;
- l'incidence des fouilles de personnes effectuées par un membre de sexe opposé;
- le traitement des rapports de personne disparue;
- le traitement des rapports de violence familiale;
- le recours à la force;
- le traitement des dossiers impliquant des jeunes.

La Commission a mené des enquêtes distinctes pour chacun des domaines précisés, à l'exception des dossiers relatifs aux jeunes[15]. Chaque enquête avait pour but de déterminer si les politiques, les procédures et la formation de la GRC sont adéquates et si des problèmes systémiques peuvent être cernés.

[14] *Supra* note 6.

[15] *Supra* note 7.

Les politiques et les procédures liées au maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, aux fouilles d'une personne, aux personnes disparues, à la violence familiale et au recours à la force ont été examinées en détail et ont été évaluées en fonction de ce qui suit :

- la conformité avec les lois et la jurisprudence actuelle;
- la clarté des directives à l'intention des membres de la GRC;
- l'uniformité entre les politiques nationales et les politiques divisionnaires;
- les modalités prises aux fins de la reddition des comptes et du contrôle de la qualité.

La Commission est un organisme indépendant du gouvernement du Canada dont le mandat consiste à réaliser un examen objectif des données probantes recueillies pendant ses enquêtes et à formuler, le cas échéant, des recommandations visant à améliorer la conduite des membres de la GRC. Un résumé des 45 conclusions et 31 recommandations de la Commission se trouve à l'**annexe A**.

Aux fins de l'enquête d'intérêt public, la Commission a mené des entrevues auprès de membres de collectivités et d'employés de la GRC qui le souhaitaient dans le but d'obtenir de l'information concernant les domaines précis cernés dans le mandat de la Commission et, plus généralement, le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique. Dans le cadre des entrevues, les personnes ont pu soulever des préoccupations particulières, le cas échéant, quant à la conduite de membres de la GRC. La mobilisation des collectivités et de la GRC a en outre permis de faire mieux connaître le rôle de la Commission et le processus de plaintes du public en général. Toute plainte particulière déposée par des personnes pendant la tenue de l'enquête aurait été traitée comme une plainte distincte du public[16]. Pour de plus amples renseignements sur le processus de plaintes du public et les plaintes visant la GRC dans le district du Nord, veuillez consulter l'**annexe B**.

La Commission a examiné toutes les questions présentées ci-dessus, les documents et les points de vue fournis à cet égard. Comme le prévoient les paragraphes 45.76(1) et 45.76(3) de la *Loi sur la GRC*, le rapport de la Commission est établi de manière provisoire, et le commissaire de la GRC doit l'examiner et fournir une réponse avant qu'un rapport final ne soit transmis au ministre.

[16] Aucune plainte du public n'a été reçue dans la foulée des efforts de mobilisation des collectivités.

PARTIE II: CONTEXTE

Préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles

En 2011, la British Columbia Civil Liberties Association a publié un rapport sur le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique intitulé *SMALL TOWN JUSTICE : A report on the RCMP in Northern and Rural British Columbia*. Dans le rapport, des préoccupations étaient soulevées au sujet de la différence de traitement des Autochtones, du recours excessif à la force, du traitement des adolescents, de mesures de représailles à la suite de plaintes, d'un manque de responsabilisation, d'un manque de personnel et d'un taux élevé de roulement du personnel dans les détachements de la GRC[17].

Par la suite, le rapport de 2012 de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, dirigée par l'honorable Wally T. Oppal, faisait état de domaines particuliers de défaillance systémique, notamment le défaut de suivre les lignes directrices en matière d'enquête et de gestion des cas, la coordination inefficace entre organismes et une faible reddition de comptes. L'enquête a permis de constater l'existence d'un préjugé systémique au sein des services de police eu égard aux femmes disparues, un manque de leadership et de surveillance, le caractère inadéquat de politiques et de pratiques en matière de maintien de l'ordre, et ainsi de suite[18]. Dans son rapport intitulé *Missing and Murdered Indigenous Women in British Columbia, Canada* (2014)[19], la Commission interaméricaine des droits de l'homme a réitéré les préoccupations soulevées par la Commission d'enquête.

Dans son rapport de 2013 intitulé *Ceux qui nous emmènent : Abus policiers et lacunes dans la protection des femmes et filles autochtones dans le nord de la Colombie-Britannique, Canada*[20], Human Rights Watch a allégué que la police dans le nord de la

[17] British Columbia Civil Liberties Association, *Small Town Justice: A report on the RCMP in Northern and Rural British Columbia* (Vancouver : British Columbia Civil Liberties Association, 2011), à la page 14.

[18] Colombie-Britannique, Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, *Forsaken - Report of the Missing Women Commission of Inquiry: Executive Summary,* Commissaire : l'honorable Wally T. Oppal (Victoria : Services partagés C.-B., 2012).

[19] Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Missing and Murdered Indigenous Women in British Columbia, Canada* (Washington : Organisation des États Américains, 2014).

[20] Human Rights Watch, *Ceux qui nous emmènent : Abus policiers et lacunes dans la protection des femmes et filles autochtones dans le nord de la Colombie-Britannique, Canada* (New York : Human Rights Watch, 2013).

Colombie-Britannique a, de façon générale, mené des interventions policières abusives à l'égard de femmes et de filles autochtones et ne les a pas protégées. Le groupe affirme également que les femmes et les filles autochtones n'ont pas confiance dans la capacité et la volonté de la police de les protéger, ce qui découle de mauvaises interventions policières ou de l'absence de celles-ci dans les cas de disparition et de meurtre, ainsi que des mesures inadéquates prises par la police pour intervenir en cas de violence familiale et d'agression sexuelle. Dans ce rapport, Human Rights Watch allègue également l'existence de lacunes apparentes au chapitre des mécanismes de surveillance destinés à assurer que des comptes soient rendus pour les abus commis par des policiers.

Maintien de l'ordre en Colombie-Britannique

Désignée à des fins administratives en tant que Division « E », la GRC en Colombie-Britannique compte plus de 9 500 employés et représente la plus grande division de la GRC au pays.

La Division « E »st divisée en quatre districts : district de l'île de Vancouver, district du Lower Mainland, district du Sud-Est et district du Nord.

L'enquête d'intérêt public de la Commission visait exclusivement le district du Nord, dont les bureaux sont situés à Prince George. Le district du Nord assure le maintien de l'ordre dans environ 70 % du territoire de la province. Il est composé de 35 détachements de la GRC, en plus de groupes de soutien, et compte 664 membres de la GRC et 75 employés de la fonction publique[21].

Dans toute analyse du maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique, il faut prêter une attention particulière aux services de police auprès de la population autochtone et dans les collectivités des Premières Nations. Les Autochtones représentent 5,4 % de la population totale de la Colombie-Britannique et 17,5 % de la population du nord de la province[22].

[21] Nombre de membres de la GRC et d'employés de la fonction publique en date de janvier 2014, RAPPORT POUR LES CADRES DE LA DIVISION « E » – 1ER JANVIER 2014 – nombre réel; GRC en C.-B., *District du Nord*, en ligne : Gendarmerie royale du Canada <http://bc.rcmp-grc.gc.ca/ViewPage.action?languageId=4&siteNodeId=185&contentId=2190>.

[22] Voir Statistique Canada, *Les peuples autochtones au Canada : Premières Nations, Métis et Inuits*, en ligne : Statistique Canada <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-011-x/2011001/tbl/tbl02-fra.cfm>; BC Stats, *Aboriginal Profiles of British Columbia: 2006*, en ligne : BC Stats <http://www.bcstats.gov.bc.ca/StatisticsBySubject/AboriginalPeoples/CensusProfiles/2006Census.aspx> (en anglais seulement).

La population autochtone, dans les centres urbains ainsi qu'à l'intérieur et à l'extérieur des réserves, compte pour une plus grande part de la population totale dans le nord de la Colombie-Britannique que dans les régions méridionales de la province. Dans les centres urbains dans le district du Nord et les régions rurales à l'extérieur des réserves, la GRC offre des services de police à la population autochtone faisant partie de l'ensemble de la population. À l'intérieur des réserves, des agents affectés au Service de police communautaire des Premières Nations assurent le maintien de l'ordre dans bon nombre de collectivités.

En 2012, le Service de police communautaire des Premières Nations disposait d'un effectif autorisé de 108,5 agents qui offraient des services de police exclusifs à 131 collectivités des Premières Nations en Colombie-Britannique au moyen de 53 ententes communautaires tripartites. Ces ententes sont négociées entre une collectivité inuite ou des Premières Nations, le gouvernement provincial ou territorial et le gouvernement fédéral. Dans le cadre d'une entente communautaire tripartite, des agents rattachés à un service de police existant, habituellement la GRC, sont affectés à une collectivité inuite ou des Premières Nations23. La majorité des détachements du district du Nord prévoient un ou plusieurs postes autorisés d'agents du service de police des Premières Nations.

[23] Colombie-Britannique, ministère de la Justice, *First Nations Policing*, en ligne : Gouvernement de la Colombie-Britannique <http://www.pssg.gov.bc.ca/policeservices/firstnations/> (en anglais seulement).

PARTIE III : ENQUÊTE

Les sections suivantes résument l'enquête de la Commission pour ce qui est de chacun des domaines précisés dans son mandat (fouilles d'une personne, maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, recours à la force, violence familiale et personnes disparues). Les relations des agents de police avec les femmes et les jeunes sont examinées dans chacune enquête, le cas échéant.

FOUILLES D'UNE PERSONNE

Contexte

Au Canada, le pouvoir des agents de police de fouiller une personne, de façon accessoire à une arrestation légale, est établi par la common law[24]. Selon le type ou le degré de fouille d'une personne, sa justification et les aspects d'ordre constitutionnel soulevés sont plus ou moins importants. Plus la fouille est envahissante, plus sa justification et le degré de protection constitutionnelle requis sont importants[25].

La fouille corporelle (fouille par palpation) est la fouille minutieuse des vêtements d'une personne au moment de l'arrestation[26]. Au cours d'une fouille corporelle, un membre de la GRC pourrait demander à une personne de vider ses poches et pourrait par la suite palper les vêtements extérieurs d'une personne ou passer ses mains sur ceux-ci afin de trouver des armes ou des éléments de preuve[27]. On effectue des fouilles corporelles accessoires à une arrestation pour assurer la sécurité des agents de police et du public, pour éviter la destruction d'éléments de preuve ou pour trouver des éléments de preuve liés à l'infraction pour laquelle l'arrestation a été effectuée[28]. On pourrait effectuer une fouille corporelle accessoire à une arrestation sur les lieux de l'infraction, avant que le sujet soit transporté dans un véhicule de police ou avant qu'il

[24] *R c Golden*, [2001] 3 RCS 679, 2001 CSC 83 au para 23 [*Golden*].

[25] *R c Simmons*, [1988] 2 RCS 495 au para 28, Dickson CJ [*Simmons*]; *Golden*, *ibid.* au para 88.

[26] Les expressions « fouille d'une personne » et « fouille corporelle » ne sont pas normalisées. Dans tout le Canada, les services de police classent et nomment les divers types et degrés de fouilles d'une personne de façon autonome. Aux fins de la présente enquête, la Commission utilisera les expressions employées par la GRC. La « fouille d'une personne » désigne toute fouille d'une personne; la fouille corporelle (ou fouille par palpation), la fouille à nu et l'examen corporel sont des types de fouilles d'une personne.

[27] Programme de formation des cadets de la GRC, Tactiques de défense policières, séance 8 (version 8, 1er avril 2012).

[28] *Cloutier c* ***Langlois***, [1990] 1 RCS 158 [*Cloutier*]; *R c Caslake*, [1998] 1 RCS 51 [*Caslake*]; et reprise dans *R c Fearon*, 2014 CSC 77 [*Fearon*].

soit placé en cellule. Un sujet pourrait donc être soumis à deux fouilles corporelles accessoires à une arrestation légale (entre le moment de l'arrestation et son incarcération).

Le pouvoir des agents de police d'effectuer une fouille corporelle accessoire à une arrestation légale n'exige pas l'existence de motifs raisonnables ou probables[29]. Dans l'arrêt *Cloutier c Langlois*, la Cour suprême du Canada a statué que « l'intrusion minimale que représente la fouille [par palpation] est nécessaire pour assurer une saine administration de la justice criminelle[30] ». Le pouvoir d'effectuer une fouille corporelle accessoire à une arrestation est cependant discrétionnaire; il ne s'agit pas d'un devoir. Dans l'arrêt *Cloutier*, la Cour suprême a statué ce qui suit :

> Les policiers jouissent d'une discrétion dans l'exercice de la fouille. Dans les cas où ils sont satisfaits que l'application de la loi peut s'effectuer d'une façon efficace et sécuritaire sans l'intervention d'une fouille, les policiers peuvent juger opportun de ne pas procéder à la fouille. Ils doivent être en mesure d'apprécier les circonstances de chaque cas afin de déterminer si la fouille répond aux objectifs sous-jacents[31].

Dans l'arrêt *Cloutier*, la Cour suprême a établi trois principes concernant le pouvoir des policiers d'effectuer une fouille accessoire à une arrestation :

a) les policiers ont le pouvoir d'effectuer une fouille; il ne s'agit pas d'un devoir;

b) la fouille doit viser un objectif valable dans la poursuite des fins de la justice criminelle;

c) la fouille ne doit pas être effectuée de façon abusive[32].

À l'intérieur de ces paramètres juridiques, les fouilles corporelles accessoires à une arrestation, comme les fouilles par palpation, sont légales et appropriées[33].

---

[29] *Cloutier*, *ibid.* au para 59; *Fearon*, *ibid.* au para 45.

[30] *Cloutier*, *supra* note 28.

[31] *Cloutier*, *supra* note 28, au para 60.

[32] *Ibid.* au para 60 à 62.

[33] *Ibid.*, au para 155.

Bien que les fouilles corporelles soient une pratique relativement habituelle des services policiers au moment d'une arrestation, les fouilles à nu ne le sont pas. Une fouille à nu comprend l'action d'enlever en totalité ou en partie les vêtements d'une personne afin de permettre l'inspection visuelle de ses parties intimes, à savoir ses organes génitaux externes, ses fesses, ses seins (dans le cas d'une femme) ou ses sous-vêtements[34]. Selon la Cour suprême du Canada, les fouilles à nu sont fondamentalement envahissantes et avilissantes; on ne peut y recourir systématiquement dans le cadre d'une politique[35].

Dans l'arrêt *R c Golden*, la Cour suprême a déclaré ce qui suit :

> Eu égard à l'atteinte grave à la vie privée et à la dignité de la personne qui découle inévitablement d'une fouille à nu, les fouilles de cette nature ne sont constitutionnelles en common law que lorsqu'elles sont effectuées accessoirement à une arrestation légale afin de découvrir des armes que la personne détenue a en sa possession ou des éléments de preuve liés au motif de l'arrestation. La police doit aussi établir l'existence de motifs raisonnables qui justifient la fouille à nu en plus des motifs raisonnables qui justifient l'arrestation. Une fois réunies ces conditions préalables à l'exécution d'une fouille à nu accessoire à une arrestation, il faut nécessairement s'assurer que la fouille à nu est effectuée d'une manière qui ne contrevient pas à l'art. 8 de la *Charte*[36].

La common law exige que les fouilles à nu accessoires à une arrestation, en l'absence d'autorisation judiciaire préalable (p. ex. sans mandat), soient effectuées de manière à porter le moins possible atteinte au droit à la vie privée et à la dignité de la personne qui y est soumise et à atteindre un juste équilibre entre le droit à la vie privée de la personne soumise à la fouille et les intérêts qu'ont la police et le public à ce que les preuves pertinentes soient conservées et à ce que soit assurée la sécurité des agents de police, des personnes détenues et du public[37]. Dans l'arrêt *Golden*, la Cour suprême a créé un important précédent juridique en permettant aux agents de police de décider du moment où il faut effectuer une fouille à nu accessoire à une arrestation afin de veiller au respect de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*).

---

[34] *Golden*, *supra* note 24, au para 47.

[35] *Ibid.* au para 90.

[36] *Ibid.* au para 99.

[37] *Ibid.* au para 104.

La Cour suprême a aussi déclaré que la fouille à nu comprend l'« action d'enlever ou de déplacer en totalité ou en partie les vêtements d'une personne afin de permettre l'inspection visuelle de ses parties intimes, à savoir ses organes génitaux externes, ses fesses, ses seins (dans le cas d'une femme) ou ses sous-vêtements[38] » [c'est nous qui soulignons], adoptant clairement le point de vue selon lequel l'action par un sujet d'enlever ses sous-vêtements consiste en une fouille à nu. La Cour provinciale de la Colombie-Britannique (Chambre de la jeunesse) a appuyé cette position et a ajouté que la définition de la fouille à nu comprenait l'action d'enlever un soutien-gorge[39].

Désigné aussi comme un « examen des cavités corporelles », l'examen corporel comprend l'inspection physique d'orifices corporels. Ces examens sont généralement réalisés par des médecins en milieu hospitalier. Il s'agit du type d'examen qui est le plus invasif sur la vie privée et il constitue une très grande atteinte à l'intégrité d'une personne. Comme il a été mentionné précédemment, la common law prévoit que plus la fouille est envahissante, plus sa justification et le degré de protection constitutionnelle accordés doivent être importants. Par conséquent, une fouille corporelle exigerait une justification moins grande qu'une fouille à nu, qui, elle-même, exigerait une justification moins importante qu'un examen corporel[40].

Dans un rapport de 2013, Human Rights Watch a soulevé des préoccupations concernant des femmes et des adolescentes ayant fait l'objet d'une fouille ou d'une fouille à nu par des membres de sexe opposé de la GRC. En particulier, Human Rights Watch formulait dans son rapport la recommandation suivante visant la GRC : « [é]liminer les fouilles et le contrôle des femmes et des jeunes filles pratiqués par des policiers masculins sauf circonstances extraordinaires, et exiger que ce type de fouilles soit documenté et examiné par les superviseurs et les commandants » et interdire les fouilles à nu effectuées par des membres de la GRC de sexe opposé quelles que soient les circonstances[41].

[38] *Ibid.* au para 47.

[39] *R c P.F.G.,* 2005 BCPC 187 [*P.F.G.*].

[40] *Simmons*, *supra* note 25, au para 28; *Golden*, *supra* note 24, au para 88.

[41] Human Rights Watch, *Ceux qui nous emmènent : Abus policiers et lacunes dans la protection des femmes et filles autochtones dans le nord de la Colombie-Britannique, Canada* (New York : Human Rights Watch, 2013), à la page 16.

Le groupe mentionne également les normes en matière de droits de la personne selon lesquelles les fouilles corporelles par les autorités gouvernementales ne devraient être menées que par des personnes du même sexe[42].

La GRC a confirmé à la Commission que la répartition de ses membres selon le sexe dans le district du Nord est la suivante : 80 % d'hommes et 20 % de femmes. Ainsi, 32,5 % des détachements du district du Nord comptent donc uniquement des membres de sexe masculin (en date du 1er octobre 2014)[43].

Politiques de la GRC

Manuel des opérations de la Direction générale de la GRC – Politiques en matière de fouille d'une personne

Au chapitre des fouilles d'une personne, les politiques de la GRC mentionnent trois types de fouilles : fouille corporelle (fouille par palpation), fouille à (corps) nu et examen corporel (examen des cavités corporelles).

Dans le cadre de la présente enquête, la Commission a analysé ce qui suit :

- Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chapitre 18.1. – « Arrestation et détention », article 5. – « Fouilles » (daté du 15 mai 2013);
- Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chapitre 19.3. – « Garde des prisonniers et de leurs effets personnels » (daté du 21 août 2013);
- Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chapitre 21.1. – « Pouvoir de perquisition » (daté du 28 mai 2013);
- Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chapitre 21.2. – « Fouille d'une personne » (daté du 13 février 2013).

Le chapitre 21.2. – « Fouille d'une personne » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC porte en particulier sur les fouilles d'une personne. Il définit et décrit les types de fouilles d'une personne : fouille corporelle (palpation), fouille à corps nu et examen corporel.

[42] *Ibid.* à la page 16; Comité des droits de l'homme de l'ONU, Observation générale n° 16, Le droit au respect de la vie privée, de la famille, du domicile et de la correspondance, et à la protection de l'honneur et de la réputation (art. 17), U.N. Doc. HRI/GEN/Rev. 9 (Vol. 1) (2008).

[43] Correspondance avec la Division « E » de la GRC (27 octobre 2014).

La politique nationale définit la fouille corporelle comme « la fouille minutieuse des vêtements au moment de l'arrestation ». Elle précise que les fouilles corporelles « doivent être effectuées de façon à porter le moins possible atteinte à la vie privée et à la dignité de la personne faisant l'objet de la fouille et à ne pas enfreindre l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* ».

La politique nationale définit une fouille à (corps) nu comme « la fouille minutieuse des vêtements d'une personne et l'examen visuel seulement de son corps, y compris de ses parties génitales et anale, sans contact physique ». La politique précise en outre que les fouilles à nu ne doivent pas être considérées comme une pratique policière habituelle et fournit des directives quant aux exigences juridiques qui doivent être respectées au moment d'effectuer une fouille à nu (c.-à-d. « ne doit être effectuée que lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que le suspect dissimule des éléments de preuve relatifs à un crime ou des articles qui peuvent lui servir à s'évader ou à causer la mort ou des blessures »).

Dans l'examen de ces politiques, la Commission a demandé des précisions à la Direction générale de la GRC, à la division de la GRC en Colombie-Britannique et à la Division Dépôt de la GRC au sujet de la définition des termes « fouille corporelle » et « fouille à nu », et afin de déterminer si une fouille obligeant un sujet à ne garder que ses sous-vêtements serait considérée comme une fouille à nu ou une fouille corporelle. Les responsables de la Direction générale de la GRC et de la division de la GRC en Colombie-Britannique ont répondu que, conformément à la politique nationale, une telle fouille ne serait pas une fouille à nu[44]. Cependant, selon la Division Dépôt, l'action par un sujet d'enlever ses vêtements et de ne garder que ses sous-vêtements constitue une fouille à nu[45].

Compte tenu des réponses mentionnées ci-dessus, il appert que les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à (corps) nu » dans la politique nationale ne sont pas suffisamment claires pour aider les membres à déterminer si la fouille d'une personne est une fouille à nu ou une fouille corporelle. Cela soulève des préoccupations quant à l'application et à la formulation cohérentes de motifs raisonnables pour effectuer une fouille.

[44] Correspondance électronique de la Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC (10 février 2015) et correspondance de la Direction des services de police contractuels et autochtones de la Direction générale de la GRC (2 mars 2015).

[45] Correspondance électronique de la Division Dépôt (10 février 2015).

Conclusion nº 1 : Les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à (corps) nu » dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC sont imprécises et ne permettent pas suffisamment d'orienter les membres afin de distinguer clairement les deux types de fouille.

Selon la Cour suprême, une fouille à nu comprend l'« action d'enlever ou de déplacer en totalité ou en partie les vêtements d'une personne afin de permettre l'inspection visuelle de ses parties intimes, à savoir ses organes génitaux externes, ses fesses, ses seins (dans le cas d'une femme) ou ses sous-vêtements[46] » [c'est nous qui soulignons]. Par conséquent, il semble que la définition du terme « fouille à (corps) nu » dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC n'est pas conforme à cette définition.

Conclusion nº 2 : La définition du terme « fouille à (corps) nu » dans la politique nationale de la GRC n'est pas conforme aux définitions de la jurisprudence actuelle.

Recommandation nº 1 : Que la GRC modifie les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à (corps) nu » dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale pour éliminer toute ambiguïté et s'assurer que les définitions sont conformes à celles de la jurisprudence actuelle.

La politique nationale prévoit qu'une fouille à nu :

> […] doit être autorisée par un superviseur lorsqu'il y en a un de disponible, doit être effectuée par un membre du même sexe, doit être effectuée rapidement et, dans la mesure du possible, de façon à ce que le détenu ne soit en aucun temps complètement nu, doit être effectuée d'une manière qui n'est pas abusive et ne doit pas être effectuée par un plus grand nombre de membres que nécessaire afin d'assurer la protection des membres et du détenu [c'est nous qui soulignons][47].

À cet égard, des membres de la Direction des services de police contractuels et autochtones de la Direction générale de la GRC ont mentionné, au cours d'une entrevue avec des représentants de la Commission, qu'un superviseur peut être joint par téléphone, sinon en personne, dans la plupart des cas. Ils ont de plus fait remarquer

[46] *Golden*, *supra* note 24, au para 47.

[47] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 21.2. « Fouille d'une personne », art 2. « Fouille à corps nu » (daté du 13 février 2013).

qu'il devrait toujours y avoir un chef de veille ou un superviseur sur appel et, dans les plus petits détachements, on devrait pouvoir faire appel à un superviseur d'un détachement avoisinant, si le superviseur n'est pas disponible. Cela dit, la GRC a confirmé que, dans les situations urgentes, on pouvait effectuer une fouille à nu sans obtenir l'approbation d'un superviseur[48]. Des entrevues menées auprès de membres de la GRC en Colombie-Britannique ont confirmé que cela était bien le cas à la Division « E »[49].

Bien que l'obtention de l'approbation d'un superviseur avant d'effectuer une fouille à nu soit une bonne façon d'assurer une surveillance à l'interne, la Commission est d'avis que l'ajout de la mention « lorsqu'il y en a un de disponible » réduit de façon considérable le caractère strict de la disposition.

Conclusion nº 3 : L'exigence de la politique nationale de la GRC selon laquelle les membres doivent obtenir l'approbation d'un superviseur avant d'effectuer une fouille à nu « lorsqu'il y en a un de disponible » n'est pas suffisamment stricte pour que l'on puisse s'assurer qu'une telle approbation est obtenue dans toutes les situations, sauf les plus urgentes.

Exiger l'obtention de l'approbation d'un superviseur avant d'effectuer une fouille à nu, sauf en cas de circonstances urgentes (p. ex. une fouille à nu doit être effectuée immédiatement afin de préserver des éléments de preuve ou de garantir la sécurité de membres, du détenu ou du public), ne semblerait pas imposer un fardeau indu aux membres de la GRC.

Recommandation nº 2 : Que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale en ce qui a trait aux fouilles d'une personne afin de veiller à une surveillance plus rigoureuse par un superviseur en exigeant expressément l'approbation d'un superviseur avant que soit effectuée une fouille à nu, sauf en cas de circonstances urgentes.

[48] Réunion des enquêteurs de la Commission avec des responsables de la Direction des services contractuels et autochtones de la Direction générale de la GRC (30 janvier 2015).

[49] Réunion des enquêteurs de la Commission avec des responsables de la Division de la Colombie-Britannique de la GRC (3 mars 2015).

La politique nationale prévoit aussi qu'un membre effectuant une fouille à nu « doit être prêt à démontrer [par écrit] comment chacun des critères établis dans l'affaire *R c. Golden* a été rempli[50] » [c'est nous qui soulignons]. Cette exigence est beaucoup moins stricte que celle qui consiste à exiger d'un membre qu'il consigne dans un rapport ou dans ses notes comment ces critères sont respectés. La GRC a reconnu devant la Commission que même si la politique est floue, elle vise à enjoindre aux membres de formuler par écrit la façon dont les critères de la fouille à nu sont respectés[51].

La politique nationale comprend en outre une section intitulée « Précautions », qui offre des conseils et une orientation supplémentaires aux membres, notamment l'article 4.3., qui précise ce qui suit : « Ne pas fouiller une personne de sexe opposé, à moins qu'il n'existe un risque immédiat de blessure ou d'évasion », et l'article 4.4., qui réitère que « [c]onformément à l'art. 2.4., n'effectuer une fouille à corps nu que sur une personne du même sexe, et qu'en privé ».

Compte tenu de ce qui précède, bien que les articles 2.4. et 4.4. prévoient qu'une fouille à nu « doit être effectuée par un membre du même sexe », il n'est pas certain que l'article 4.3. s'applique uniquement aux fouilles corporelles (palpation) ou si un membre peut effectuer une fouille à nu sur une personne de sexe opposé, à moins qu'il n'existe un risque immédiat de blessure ou d'évasion.

Conclusion nº 4 : Les articles 4.3. et 4.4. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC manquent de clarté en ce qui concerne les situations où une fouille à nu effectuée par un membre de sexe opposé est autorisée.

À cet égard, des membres de la Direction des services de police contractuels et autochtones de la Direction générale de la GRC et de la GRC en Colombie-Britannique ont confirmé qu'une fouille à nu d'un sujet de sexe opposé peut être effectuée dans des circonstances urgentes[52]. Il convient également de noter que, au cours d'entrevues menées par l'enquêteur de la Commission, interrogés au sujet des politiques et des procédures relatives à la fouille d'une personne, des membres de la GRC du district du Nord de la Colombie-Britannique ont répondu de façon uniforme que, bien que des fouilles corporelles effectuées par un membre de sexe opposé ne

[50] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 21.2. « Fouille d'une personne », art 2. « Fouille à corps nu » (daté du 13 février 2013).

[51] Réunion des enquêteurs de la Commission avec des responsables de la Direction des services de police contractuels et autochtones de la Direction générale de la GRC (30 janvier 2015).

[52] Réunion des enquêteurs de la Commission avec des responsables de la Direction des services de police contractuels et autochtones de la Direction générale de la GRC (30 janvier 2015) et réunion des enquêteurs de la Commission avec des responsables de la Division de la Colombie-Britannique de la GRC (3 mars 2015).

soient pas inhabituelles, il n'y pas de fouilles à nu effectuées par un membre de sexe opposé. En outre, la plupart des membres interrogés ont dit que les fouilles à nu, y compris celles de personnes de même sexe, sont, en règle générale, extrêmement rares ou inexistantes. Les membres ont aussi dit que, dans de rares circonstances où des fouilles à nu de femmes se produisent, des gardiennes ou des employées de la GRC sont généralement disponibles pour les effectuer[53].

Recommandation nº 3 : Que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale concernant la fouille d'une personne afin de clarifier les situations où une fouille à nu d'une personne de sexe opposé est autorisée. De plus, la politique devrait énoncer les circonstances ou les critères qui doivent être respectés avant que l'on puisse effectuer ou superviser une fouille à nu d'une personne de sexe opposé (c.-à-d. s'il existe un risque immédiat de blessure ou d'évasion ou dans des circonstances urgentes).

Le chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC aborde également les examens corporels. L'article 3. du chapitre 21.2. définit l'examen corporel comme étant la fouille des orifices corporels (sauf la bouche) et précise qu'une telle fouille comporte un « empiètement des plus poussés sur la vie privée de la personne ainsi qu'une atteinte à sa dignité » et qu'il ne doit être effectué que par un médecin. Même si la politique présente l'orientation générale, elle n'informe pas les membres du processus d'approbation obligatoire ou des exigences au chapitre de la production de rapports. Compte tenu de l'atteinte à la dignité personnelle inhérente à ce type de fouille, la politique devrait établir clairement les motifs obligatoires pour effectuer un examen corporel, les approbations appropriées qu'il faut obtenir et les exigences au chapitre de la production de rapports.

Conclusion nº 5 : L'article 3. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC ne présente pas clairement aux membres les motifs obligatoires permettant d'effectuer un examen corporel, les approbations nécessaires ou les exigences au chapitre de la production de rapports.

Recommandation nº 4 : Que la GRC modifie sa politique relative à l'examen corporel afin de s'assurer qu'elle précise clairement les motifs obligatoires permettant d'effectuer un examen corporel, de même que les approbations requises.

L'article 5. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC a trait aux exigences au chapitre de la production de rapports des membres en

[53] Entrevue avec des membres de la GRC de divers détachements du district du Nord de la Colombie-Britannique (septembre 2014 et mars 2015).

ce qui concerne les fouilles d'une personne. Il prévoit que les membres de la GRC doivent « verser au dossier » les notes où ils énoncent les motifs de la fouille et la façon dont elle a été effectuée. L'article 5.2. précise ce qui suit : « [l]orsqu'on ne peut pas articuler dans ses notes les modalités visées à l'art. 2.4., obtenir, dans la mesure du possible, l'autorisation d'un superviseur disponible » [c'est nous qui soulignons][54].

L'article 5.2. n'explique pas les circonstances dans lesquelles on pourrait considérer qu'un membre « ne peut pas articuler » ce qui est visé à l'article 2.4. ou celles où un superviseur serait tenu d'accorder son autorisation en vertu de cette disposition. À cet égard, les membres de la GRC de la Direction des services de police contractuels et autochtones n'ont pas été en mesure d'expliquer l'objet et l'application de cette disposition[55].

Compte tenu de la nature envahissante et humiliante des fouilles à nu, ainsi que des infractions potentielles à la *Charte* d'une fouille à nu effectuée de façon déraisonnable, la politique nationale de la GRC devrait être clarifiée et étayée en exigeant des membres qu'ils formulent, par écrit, la façon dont chacun des critères obligatoires est respecté. La politique devrait également préciser le support matériel où les renseignements doivent être consignés (p. ex. Rapport sur le prisonnier, rapport d'incident ou calepin du membre). Le fait de clarifier et de renforcer les exigences au chapitre des rapports permettra d'éliminer toute ambiguïté, d'accroître la transparence des rapports et la responsabilisation, et de fournir une façon d'évaluer et de mesurer la conformité avec les politiques et les procédures.

Conclusion n° 6 : Le libellé actuel de l'article 5.2. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC est flou et ambigu en ce qui a trait à l'exigence prévue à l'article 2.4., selon laquelle il faut consigner les motifs de la tenue d'une fouille et la façon dont elle a été effectuée, et au support matériel où ces renseignements doivent être consignés.

Recommandation n° 5 : Que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale au sujet des fouilles d'une personne afin de s'assurer que la politique établit l'exigence selon laquelle le membre doit énoncer par écrit les motifs de la tenue d'une fouille et la façon dont elle a été effectuée, notamment les renseignements que les membres doivent inscrire et le support matériel où ils doivent être consignés.

[54] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 21.2. « Fouille d'une personne », art 5. « Rapports » (daté du 13 février 2013).

[55] Réunion des enquêteurs de la Commission avec des responsables de la Direction des services contractuels et autochtones de la Direction générale de la GRC (30 janvier 2015).

Dans son examen des documents ayant trait aux politiques de la GRC, la Commission a remarqué que la politique nationale de la GRC n'offre aucune directive ni aucune orientation aux membres en ce qui concerne la fouille d'une personne transgenre ou intersexuée. Même si ce sujet particulier n'a pas été abordé dans le cadre de la présente enquête, la Commission est d'avis que les politiques, les procédures et la formation de la GRC devraient comprendre des dispositions visant à aborder la fouille d'une personne transgenre ou intersexuée.

La Commission a également noté que ni les politiques et procédures nationales de la GRC sur les fouilles d'une personne ni les politiques régissant l'usage et l'application d'un équipement vidéo en circuit fermé dans les blocs cellulaires[56] n'exposent de lignes directrices ou une orientation aux membres quant à l'enregistrement de fouilles d'une personne au moyen de caméras ou à toute contrainte ou restriction à cet égard. Cela est particulièrement pertinent compte tenu d'un cas récent (*R c Fine*)[57], où la Cour provinciale de la Colombie-Britannique a statué qu'un membre de la GRC à Kelowna avait violé un droit garanti par la *Charte* d'une femme à la protection contre les fouilles abusives en l'enregistrant sur une vidéo pendant qu'elle était partiellement nue et en diffusant l'enregistrement dans une salle de surveillance. La Commission estime donc que la GRC devrait modifier les politiques et les procédures pertinentes de façon à restreindre l'utilisation de l'équipement vidéo en circuit fermé au cours des fouilles à nu afin de s'assurer que les droits garantis par la *Charte* d'une personne faisant l'objet d'une fouille ne sont pas violés.

Manuel des opérations de la Division de la Colombie-Britannique de la GRC – Politiques en matière de fouille d'une personne

Les politiques du *Manuel des opérations* de la GRC en Colombie-Britannique sur les fouilles d'une personne sont consignées dans le chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC (daté du 28 juillet 2006). Comme il a été mentionné précédemment, les politiques divisionnaires visent à servir de complément et à préciser les politiques nationales et à offrir une orientation supplémentaire pour une Division « E »n particulier ou des éléments contextuels relatifs à une province donnée.

[56] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 16.4. « Matériel vidéo en circuit fermé » (daté du 28 avril 2008).

[57] *R c Fine*, 2015 BCPC 3.

L'article 1. concerne la politique nationale sur les fouilles d'une personne et précise que tous les prisonniers doivent faire l'objet d'une fouille par un membre avant d'être placés en cellule et que des prisonniers pourraient faire l'objet d'une fouille par un membre de sexe opposé si un autre membre ou gardien est présent pendant toute la durée de la fouille, ou en situation d'urgence. Cet article souligne également que les membres doivent [TRADUCTION] « évaluer les circonstances et exercer leur jugement au moment d'effectuer la fouille d'un prisonnier[58] ». L'article 1. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC est de portée générale et floue. L'article ne distingue pas la fouille corporelle d'une fouille à nu. En précisant qu'une fouille peut être effectuée par un membre de sexe opposé si [TRADUCTION] « un autre membre ou gardien est présent pendant toute la durée de la fouille ou en situation d'urgence », le chapitre ne permet pas de distinguer si cela s'applique à la fouille corporelle, à la fouille à nu ou aux deux.

Selon l'article 4. de la politique :

4.1. S'il est établi à la suite d'une fouille par palpation qu'une prisonnière porte un soutien-gorge et que les critères permettant la tenue d'une fouille à corps nu ne sont pas respectés, et si la sécurité de l'agent n'est pas compromise, le membre de la GRC ou la surveillante devrait :

> 4. 1. 1. donner à la prisonnière l'instruction de retirer son soutien-gorge sans ôter quelque vêtement que ce soit et de remettre le sous-vêtement au membre de la GRC ou à la surveillante;
>
> 4. 1. 2. dans un endroit privé, aider la prisonnière à retirer son soutien-gorge;
>
> 4. 1. 3. effectuer une fouille complète du soutien-gorge;
>
> 4. 1. 4. en l'absence de préoccupations pouvant être consignées, redonner le sous-vêtement à la prisonnière pour qu'elle le remette.

4. 2. La saisie du soutien-gorge ou sous-vêtement d'une prisonnière avant qu'elle soit placée en cellule n'est permise que lorsqu'on a formulé des préoccupations selon lesquelles :

> 4. 2. 1. l'armature du soutien-gorge peut être utilisée comme arme ou pour faciliter une évasion;

[58] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 21.2. « Personal Search », art 1. « General » (daté du 28 juillet 2006).

4. 2. 2. le sous-vêtement peut être utilisé pour faciliter un suicide[59].

Au cours des entrevues menées auprès de responsables de la GRC en Colombie-Britannique, la Commission a appris qu'on procédait au retrait du soutien-gorge des prisonnières pour des raisons de sécurité et qu'il s'agit d'une pratique habituelle auprès des femmes extrêmement intoxiquées. Ces responsables ont également dit que le retrait du soutien-gorge est considéré comme faisant partie d'une fouille corporelle complète et non d'une fouille à nu[60].

Comme il a été mentionné précédemment, selon la jurisprudence actuelle, l'obligation qu'a une prisonnière d'ôter son soutien-gorge relève de la définition de la fouille à nu. La Cour provinciale de la Colombie-Britannique (Chambre de la jeunesse) a statué que l'obligation de la GRC selon laquelle les prisonnières doivent enlever leur soutien-gorge conformément aux politiques générales constitue une fouille à nu[61]. De plus, en 2013, la Cour provinciale de la Saskatchewan et la Cour supérieure de justice de l'Ontario ont conclu que le fait d'exiger que les détenues enlèvent leur soutien-gorge (même de façon discrète sans exposer leurs seins) constitue une fouille à nu selon la définition de l'arrêt *Golden*[62]. D'autres jugements des tribunaux ont également reconnu que cette pratique est envahissante et ne devrait pas être effectuée de façon habituelle sans un examen des circonstances[63].

Si un membre a des motifs raisonnables de croire que le soutien-gorge d'une détenue présente un risque pour la sécurité des membres des services de police, de la détenue ou du public, les politiques, les procédures et les exigences au chapitre de l'obtention d'approbations et d'établissement de rapports relatifs aux fouilles à nu devraient s'appliquer. Rien n'indique que le retrait du soutien-gorge est nécessaire dans tous les cas pour assurer la sécurité des membres, de la détenue et d'autres personnes. La nature prescriptive de la politique pourrait entraîner des fouilles inutiles et excessives de femmes, ce qui est contraire aux critères établis dans la common law. Compte tenu des décisions des tribunaux mentionnées précédemment, la Commission croit que le retrait du soutien-gorge d'une prisonnière ou le fait de lui imposer de le faire constitue une fouille à nu, qui exige des motifs raisonnables et prévus dans la politique.

---

[59] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 21.2. « Personal Search », art 4 « Cell Block Searches » (daté du 28 juillet 2006).

[60] Entrevue avec des responsables de la GRC en Colombie-Britannique (3 mars 2015).

[61] *P.F.G.*, *supra* note 39.

[62] *R c Deschambault*, 2013 SKPC 112; *R c Lee*, 2013 ONSC 1000.

[63] *R c Bouchard*, 2011 ONCJ 610; *R c Robb*, 2014 ONCJ 514.

Conclusion nº 7 : L'obligation prévue dans la politique de la GRC en Colombie-Britannique d'enlever le soutien-gorge est contraire aux principes de la common law. En l'absence de motifs raisonnables d'effectuer une fouille à nu, le retrait du soutien-gorge d'une prisonnière est déraisonnable.

L'article 5. est le dernier article de la politique divisionnaire. Il précise qu'il incombe au commandant de s'assurer que les membres sont informés du contenu de la politique.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission est d'avis que la politique de la GRC en Colombie-Britannique relative aux fouilles d'une personne doit être précisée et devrait être modifiée pour tenir compte de la jurisprudence actuelle.

Recommandation nº 6 : Que la GRC en Colombie-Britannique modifie sa politique relative aux fouilles d'une personne (chapitre 21.2. du *Manuel des opérations*) pour tenir compte de la jurisprudence actuelle.

Formation de la GRC

Programme de formation des cadets

La Commission a examiné tous les modules du Programme de formation des cadets de la GRC[64] qui portent en particulier sur les fouilles d'une personne, notamment :

a) Sciences policières appliquées – Module 6, séance 7 (version 8, 20 septembre 2012);

b) Sciences policières appliquées – Module 6, séance 9 (version 8, 19 juin 2014);

c) Sciences policières appliquées – Module 6, séance 10 (version 8, 26 février 2014);

d) Trousse de bienvenue, annexe 9, Tactiques de défense policières – Types de fouilles, DADAF, méthode « demander, regarder, toucher et serrer », et les 4 C (version 8, 18 janvier 2013);

e) Tactiques de défense policières de la GRC, séance 8 – Étapes DADAF : fouille d'un sujet en position debout (version 8, 1er avril 2012);

f) Tactiques de défense policières – séance 9.

[64] Pour de plus amples renseignements au sujet du Programme de formation des cadets de la GRC ainsi que sur la formation divisionnaire offerte à la GRC, veuillez consulter l'**annexe C**.

Les responsables de la Division Dépôt de la GRC ont confirmé que, même si les modules et les séances ci-dessus sont consacrés en particulier aux fouilles d'une personne, on s'attend à ce que les cadets appliquent les connaissances et les habiletés pertinentes dans toutes les activités de formation et dans les scénarios ultérieurs dans le cadre du Programme de formation des cadets[65].

Dans les modules Sciences policières appliquées du Programme de formation des cadets, les cadets sont informés, entre autres sujets essentiels, de leur pouvoir de procéder à la fouille d'une personne qui est arrêtée légalement, des droits et libertés garantis par la *Charte*, de la jurisprudence pertinente, des garanties appropriées à prendre au moment d'effectuer une fouille d'un détenu et de l'escorter vers le détachement ainsi que des types de fouilles d'une personne et des procédures connexes[66].

Ces modules et séances présentent également des renseignements au sujet de la politique nationale de la GRC concernant la fouille d'une personne, notamment une formation particulière sur la fouille d'une personne du sexe opposé. Les documents de formation précisent ce qui suit : « Un membre ne doit pas fouiller une personne du sexe opposé sauf en cas de danger immédiat, s'il existe des risques de blessures ou que la personne s'échappe. » On enseigne aux cadets que « sauf si une personne du même sexe est disponible dans un délai raisonnable, le membre ayant procédé à l'arrestation effectuera la fouille. Ce qui est considéré comme un délai raisonnable est laissé au jugement du membre qui en décidera, compte tenu de son évaluation des risques[67] » [c'est nous qui soulignons].

À cet égard, la Commission a appris que, au cours de la séance, le formateur met l'accent sur la disponibilité d'un membre et le temps, ainsi que sur d'autres facteurs comme la météo, l'environnement et des facteurs situationnels, qui influent tous sur l'évaluation des risques et les processus décisionnels de l'agent au moment de déterminer s'il doit effectuer une fouille corporelle d'un sujet du sexe opposé. La formation offerte a pour but d'aider les cadets à acquérir les habiletés et les compétences nécessaires pour évaluer le risque que comporte une situation donnée et pour prendre des décisions à cet égard[68].

---

[65] Correspondance avec des responsables de la Division Dépôt de la GRC (13 mai 2014).

[66] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, Module 6, séance 7 (version 8, 20 septembre 2012) et Module 6, séance 9 (version 8, 19 juin 2014).

[67] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, Module 6, séance 7 (version 8, 20 septembre 2012).

[68] Correspondance électronique avec des responsables de la Division Dépôt de la GRC (16 décembre 2014).

Dans le cadre des modules Sciences policières appliquées, les cadets participent à des mises en situation où ils escortent des prisonniers vers les blocs cellulaires, fouillent une cellule et le prisonnier et effectuent des tâches administratives obligatoires (p. ex. remplir le Rapport sur le prisonnier). Les cadets abordent aussi les motifs pour lesquels on peut procéder à la fouille et à la saisie d'effets personnels de prisonniers, y compris des articles qui pourraient avoir une signification religieuse[69].

Dans le cadre de la formation sur les tactiques de défense policières du Programme de formation des cadets, ces derniers apprennent en outre les types de fouilles et suivent une formation approfondie sur la façon d'effectuer la fouille corporelle d'un sujet debout et à plat ventre. On rappelle aux cadets les politiques nationales particulières sur les fouilles d'une personne (notamment les motifs nécessaires pour effectuer une fouille à nu) et les précautions à prendre pour assurer une fouille complète et détaillée d'un sujet[70].

Au cours de ces séances, les cadets apprennent aussi à effectuer une fouille sur une personne du sexe opposé. À cet égard, on enseigne aux cadets que ce pouvoir prévu par la common law ne distingue pas les sexes et que les membres peuvent effectuer une fouille sur quiconque à la suite d'une arrestation légale. Les cadets sont informés qu'ils doivent demander à un membre de la GRC du même sexe que celui du prisonnier d'effectuer la fouille et que la fouille d'une personne de sexe opposé est autorisée en vertu des politiques, en fonction de l'environnement de risque (c.-à-d. si un risque immédiat de blessure ou d'évasion existe)[71]. On présente également aux cadets une démonstration de diverses techniques utilisées lorsqu'un membre de la GRC, quel que soit son sexe, effectue la fouille d'une femme (c.-à-d. que, plutôt que d'inspecter la région de la poitrine ou des seins au moyen d'une main à plat, on enseigne aux membres d'inspecter la région de la poitrine ou des seins avec le bord de la main et de s'assurer que, dans la mesure du possible, la paume n'est pas orientée vers les seins). Les cadets doivent par la suite mettre en pratique les techniques et les processus d'arrestation et de fouille au moyen d'une simulation[72].

---

[69] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, Module 6, séance 10 (version 8, 26 février 2014).

[70] Programme de formation des cadets de la GRC, Tactiques de défense policières, séance 8 – Étapes DADAF : fouille d'un sujet en position debout (version 8, 1er avril 2012).

[71] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 21.2. « Fouille d'une personne » (daté du 13 février 2013).

[72] *Supra* note 69.

Les cadets apprennent aussi qu'une fouille à nu peut être effectuée seulement « lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que le suspect dissimule des éléments de preuve relatifs à un crime ou des articles qui peuvent lui servir à s'évader ou à causer la mort ou des blessures[73] ». On informe les cadets qu'une fouille à nu doit être effectuée par un membre du même sexe et que les conditions suivantes doivent également être respectées avant ou pendant une fouille à nu :

- être autorisée par un superviseur s'il y en a un de disponible;
- être effectuée rapidement et, dans la mesure du possible, de façon que le détenu n'est complètement dévêtu à aucun moment;
- être effectuée d'une manière non abusive;
- ne pas être effectuée par plus de membres qu'il n'en faut pour assurer la sécurité des membres ou du détenu.

Selon une analyse des documents de cours, la formation sur la fouille d'une personne est conforme aux lois ainsi qu'aux politiques et aux procédures nationales. De plus, la formation touchant en particulier les fouilles corporelles est exhaustive et détaillée. Les cadets reçoivent une formation et des démonstrations détaillées, et ils ont aussi le temps de mettre en pratique les habiletés et les compétences nécessaires. Les activités de formation comprennent une combinaison adéquate de documents de référence, d'exposés, d'exercices pratiques (y compris des mises en situation et des scénarios) et d'instructions sur vidéo, et permettent d'acquérir les connaissances requises sur les politiques pertinentes, la jurisprudence et l'article 8 de la *Charte* de façon à présenter aux cadets les fondements nécessaires afin d'effectuer des fouilles conformes aux lois.

La formation relative aux fouilles à nu est offerte d'un point de vue théorique seulement. Les cadets apprennent en théorie et au moyen de devoirs écrits les politiques et les procédures s'appliquant aux fouilles à nu, mais n'effectuent pas en pratique de fouilles à nu.

À cet égard, la Division Dépôt informe la Commission que le Programme de formation des cadets est conçu pour offrir une formation élémentaire. On a donc mis l'accent sur les fouilles corporelles puisque les cadets devront effectuer ce type de fouille peu après leur affectation sur le terrain et de façon régulière au fil de leur carrière. Les fouilles à nu ne sont pas une procédure policière habituelle et sont effectuées rarement.

[73] *Ibid.*

Dans le cadre des scénarios présentés au cours du Programme de formation des cadets, on ne présente pas de situations où l'on procède à une fouille à nu ni l'exigence de déterminer s'il existe des motifs raisonnables d'effectuer une fouille à nu[74].

En outre, interrogés au sujet de la définition de fouille à (corps) nu dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC et quant à savoir si le fait de demander à une personne d'enlever ses vêtements et de ne garder que ses sous-vêtements constitue une fouille à nu, des responsables de la Division Dépôt ont répondu que, à leur avis, c'était le cas. Cela dit, des responsables de la Division Dépôt ont aussi informé la Commission que la question de la nudité partielle n'est pas abordée dans la formation offerte aux cadets. Selon l'examen de la Commission, il semble que les ambiguïtés et les faiblesses cernées des politiques entraînent des lacunes sur le plan de la formation qui doivent être comblées. La Commission croit que le Programme de formation des cadets devrait comprendre une orientation précise offerte aux cadets sur la distinction à faire entre une fouille corporelle et une fouille à nu, sur le pouvoir prévu par la loi d'effectuer ces fouilles et sur l'établissement de motifs raisonnables pour effectuer une telle fouille. La formation devrait aussi offrir aux cadets des occasions d'exercer leur jugement au moment de déterminer s'il faut effectuer une fouille à nu.

Conclusion nº 8 : En limitant la formation sur les fouilles à nu à l'examen des politiques, des procédures et des lois pertinentes et à des devoirs par écrit, le Programme de formation des cadets de la GRC n'offre pas une formation adéquate aux cadets sur ce qui constitue une fouille à nu.

Recommandation nº 7 : Que la GRC améliore sa formation élémentaire à la Division Dépôt pour s'assurer que les cadets connaissent les obligations prévues par la loi ainsi que les politiques et procédures pertinentes pour tous les types de fouilles d'une personne.

[74] Correspondance électronique avec des responsables de la Division Dépôt de la GRC (16 décembre 2014).

Formation offerte par la Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC – Programme de formation pratique et Centre de formation de la région du Pacifique

Dans le cadre du Programme de formation pratique, le personnel de supervision offre une formation en cours d'emploi élémentaire. En plus de l'expérience acquise au moyen d'activités opérationnelles directes, les nouveaux membres doivent aussi effectuer des devoirs et se soumettre à des évaluations. Pour la GRC en Colombie-Britannique, cela comprend un module conçu spécialement pour permettre aux nouveaux membres de connaître les politiques nationales et divisionnaires ainsi que celles du détachement. Le module prévoit un examen des lois et des politiques de la GRC en matière de perquisition et de saisie[75].

Outre la formation reçue dans le cadre du Programme de formation pratique, les membres ne reçoivent aucune formation particulière ou spécialisée sur les fouilles d'une personne de façon obligatoire ou continue. On a cependant informé la Commission que tous les membres réguliers de la GRC doivent renouveler leur accréditation obligatoire de maintien des compétences opérationnelles tous les trois ans au Centre de formation de la région du Pacifique[76]. Selon les renseignements fournis par le Centre de formation de la région du Pacifique, ce processus de renouvellement de l'accréditation comprend un cours composé de mises en situation. Bien que les fouilles d'une personne ne fassent pas partie des éléments obligatoires du cours composé de mises en situation, les communications des membres avec le répartiteur sont surveillées afin que l'on puisse déterminer si les membres demandent la présence d'un membre du même sexe pour effectuer une fouille corporelle dans leur mise en situation, le cas échéant[77].

Des responsables du Centre de formation de la région du Pacifique ont informé la Commission que, même si le processus de renouvellement de l'accréditation du maintien des compétences opérationnelles ne porte pas en particulier sur les fouilles d'une personne, si, au cours de ce processus de renouvellement, un membre veut obtenir des précisions ou pose une question, les formateurs utilisent les documents de formation relatifs aux tactiques de défense policières de la Division Dépôt pour orienter la réponse aux questions[78].

[75] Programme de formation pratique de la GRC, Centre de formation de la région du Pacifique, Module B, Formateur et nouveau membre (daté du 29 août 2013).

[76] Correspondance électronique avec des responsables du Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC (30 octobre 2014).

[77] *Ibid.*

[78] *Ibid.*

Des responsables du Centre de formation ont également signalé que, en plus du renouvellement obligatoire de l'accréditation du maintien des compétences opérationnelles, les membres peuvent, à la demande d'un membre ou du détachement, suivre une formation d'appoint sur la façon d'effectuer une fouille d'une personne au détachement avec l'aide d'un instructeur en sécurité publique et policière en fonction des besoins et des habiletés des membres et de la disponibilité d'un instructeur local[79].

La Commission constate que la GRC en Colombie-Britannique ne dispose pas d'une formation pratique spécialisée, obligatoire ou continue sur les fouilles d'une personne. Lorsqu'une formation est offerte, à la demande d'un membre ou du détachement, elle serait fondée sur les politiques nationales de la GRC, la formation de la Division Dépôt et la jurisprudence pertinente, et conforme à celles-ci.

Même s'il ne serait pas pratique ou raisonnable de s'attendre à ce que des membres effectuent de réelles fouilles à nu sur des personnes à des fins de formation, la GRC devrait déterminer s'il faut élaborer une formation pratique particulière sur ce qui constitue une fouille à nu, le moment où il est indiqué de procéder à une telle fouille et la façon d'effectuer une fouille à nu dans le cadre du Programme de formation des cadets ou d'une formation ultérieure à l'échelon de la division. Le fait de restreindre la formation sur la fouille à nu à l'apprentissage en cours d'emploi expose la GRC à un degré plus élevé de risque et d'erreur. Cela a clairement été mis en évidence au cours de l'examen de la Commission alors que de nombreux membres ne savaient pas avec certitude si une fouille à nu entraînait le retrait des vêtements d'une personne à l'exception des sous-vêtements. Cela pourrait constituer un risque encore plus grand pour ce qui est des membres mutés dans des emplacements éloignés, qui doivent faire face à la nécessité ou à l'exigence d'effectuer une fouille à nu sans les avantages d'avoir suivi une formation officielle ou d'avoir acquis une expérience pratique ou sans pouvoir consulter des membres du personnel plus expérimentés pour qu'ils puissent leur offrir une orientation.

Par surcroît, même si les examens corporels sont susceptibles d'être effectués en de rares occasions, les membres devraient connaître les motifs exigés pour effectuer un tel examen, ainsi que la façon de s'assurer que l'examen est effectué de façon adéquate et en conformité avec les lois. Les membres devraient connaître les exigences au chapitre des approbations et des rapports.

[79] *Ibid.*

Conclusion nº 9 : Le fait qu'un membre ou que le détachement doive demander la tenue d'une formation pratique continue sur les fouilles corporelles ou toute autre formation sur les fouilles à nu à l'échelle de la division, plutôt que de rendre obligatoire une telle formation, ne permet pas de s'assurer que les membres ont une expérience et des connaissances adéquates dans ces domaines.

Recommandation nº 8 : Que la GRC améliore la formation sur les fouilles d'une personne pour s'assurer que les membres des divisions connaissent les exigences prévues par la loi ainsi que les politiques et procédures pertinentes en matière de fouille corporelle, de fouille à nu et d'examen corporel, et qu'une telle formation fasse également partie du processus de renouvellement de l'accréditation du maintien des compétences opérationnelles.

Responsabilisation, conformité et transparence

La Commission voulait d'abord effectuer un examen des dossiers afin de vérifier dans quelle mesure les membres se conformaient aux politiques et aux procédures de la GRC relativement à la fouille d'une personne. Comme il a été mentionné précédemment, la Commission a appris que le système actuel de gestion des dossiers de la GRC en Colombie-Britannique (environnement de gestion des dossiers de police de la Colombie-Britannique, appelé aussi PRIME-BC) ne permet pas de déterminer la fréquence ou le type de fouilles effectuées, les approbations demandées, les résultats des fouilles ou si une fouille a été effectuée par un membre du sexe opposé, ni d'en rendre compte d'une autre manière.

De façon constante, les entrevues auprès des membres du district du Nord de la Colombie-Britannique ont révélé que les fouilles à nu se produisent rarement et qu'elles ne sont jamais effectuées par des membres du sexe opposé. Cependant, l'absence d'un système de suivi approprié fait en sorte que la GRC ne peut pas pleinement rendre compte des mesures prises par ses membres à ce chapitre et que la Commission ne peut pas vérifier les affirmations de la GRC à ce sujet. De plus, le manque d'une distinction claire dans la politique de la GRC entre la fouille corporelle et la fouille à nu, comme il a été précisé précédemment, pourrait signifier que des fouilles à nu sont désignées de façon erronée comme des fouilles corporelles et qu'elles ne sont pas consignées de façon appropriée. Bien que les membres doivent consigner ces renseignements dans leurs notes, l'absence de dossiers officiels ou de moyens appropriés d'assurer un suivi des fouilles à nu et de leurs résultats a grandement limité la capacité de la Commission d'évaluer dans quelle mesure les membres respectent les politiques et procédures ou de déterminer si un problème systémique pouvait exister.

Les détachements de la GRC en Colombie-Britannique doivent mener des examens de l'assurance de la qualité au sein des services et peuvent faire l'objet d'examens par la direction, ce qui comprend un examen des pratiques en matière de perquisition et de saisie. Ces examens visent à déterminer si la documentation appropriée a été établie, si la perquisition et la saisie d'articles étaient conformes aux exigences prévues par les lois et aux directives, et si la perquisition et la saisie d'articles avaient été jugées raisonnables dans le cadre de ces pouvoirs. Ces examens sont aussi conçus pour déterminer si les perquisitions et les saisies ont été effectuées seulement lorsqu'elles étaient clairement autorisées par les lois ou avec consentement explicite[80]. Au cours d'un tel examen, on analyse un échantillon de dossiers afin d'évaluer si les politiques et procédures en matière de perquisition et de saisie ont été suivies dans la pratique. Le fait que ces examens comprennent la perquisition et la saisie donne à penser que la GRC considère qu'il s'agit d'un domaine comportant un risque élevé qui doit faire l'objet d'un examen régulier. Cependant, les examens portent principalement sur la perquisition et la saisie d'articles, plutôt que sur les fouilles d'une personne. De plus, en ce qui a trait aux fouilles à nu, même si le guide sur les perquisitions et les saisies renvoie aux exigences précisées au chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC (en particulier en ce qui concerne les articles 2.4. et 2.5., de même que l'article 5.1., au sujet des obligations des membres en matière de rapports), on ne sait pas comment il est possible d'extraire un échantillon de dossiers touchant les fouilles à nu puisque ces renseignements ne sont saisis que dans les notes des membres et ne peuvent pas faire normalement l'objet d'un suivi au moyen des systèmes de dossiers actuels.

Dans ce contexte, la Commission a obtenu les rapports des examens de la direction menés par la GRC en Colombie-Britannique pour les détachements du district du Nord entre 2008 et 2012. Dans les 20 rapports d'examen de la direction analysés, 4 d'entre eux comportaient des articles relatifs à la fouille d'une personne. De ces quatre rapports, un rapport révélait que la plupart des membres d'un détachement ne possédaient pas les connaissances appropriées pour étayer des motifs de fouilles sans mandat. Selon ce rapport, même si aucune fouille à nu n'avait été relevée lors de l'examen des dossiers, on a appris par la suite, dans le cadre d'entrevues avec des membres des détachements, que toutes les personnes arrêtées pour des saisies de drogues avaient fait l'objet d'une fouille à nu. À cet égard, l'examen a révélé que les membres ne consignaient pas adéquatement les événements ou les situations qui se produisaient au cours de leur enquête. Les auteurs de l'examen ont recommandé que le chef de service s'assure que tous les membres reçoivent une formation appropriée

[80] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, Vérification interne et Services nationaux d'examen, Guide d'examen national, Perquisition et saisie.

sur les pouvoirs prévus par les lois et sur les exigences des politiques concernant les fouilles sans mandat et les fouilles à nu, et sur la nécessité de consigner et de justifier adéquatement les mesures prises par les membres dans ces situations. Selon deux rapports, les membres ne consignaient pas toujours clairement ou de façon uniforme le fait qu'une fouille accessoire à une arrestation avait été effectuée[81].

Dans l'arrêt *Golden*, la Cour suprême du Canada a souligné l'importance pour les services de police de consigner adéquatement les motifs pour lesquels une fouille à nu a été effectuée, ainsi que la façon dont elle a été effectuée. Dans l'arrêt *R c Muller*, la Cour supérieure de justice de l'Ontario a déclaré ce qui suit :

> [TRADUCTION]
>
> Il doit y avoir une façon dont les autorités peuvent être responsables et être tenues responsables de tels processus. Le fait de ne pas consigner ces événements entraîne un certain nombre de problèmes. Il est impossible d'évaluer à quelle fréquence ces fouilles sont effectuées et la proportion des fouilles qui ne permettent pas de trouver d'élément de preuve. La capacité d'examiner et de réviser les pratiques est limitée. Les faits probants importants permettant de révéler des problèmes systémiques sont en effet éliminés. Aucun dossier n'est conservé à d'autres fins, par exemple une plainte déposée contre des services de police ou une poursuite civile. Des personnes comme l'accusé en l'espèce pourraient se voir privées d'éléments de preuve pertinents pour faire valoir leurs droits constitutionnels. De façon plus générale, l'absence de dossiers pourrait transmettre le message implicite ou subtil que les services de police participant à ces fouilles jouissent d'une impunité, étant donné que, s'il n'y a aucun dossier, il n'y aura aucun examen. Il s'agit d'une perspective dangereuse, que la *Charte* ne peut encourager. Aucun pouvoir étatique ne devrait être laissé sans contrôle, en particulier ceux permettant la fouille envahissante d'une personne[82].

Même si le cas ci-dessus concernait en particulier les notes (ou plus précisément l'absence de notes) et que les lignes directrices touchant la tenue d'un « procès-verbal » établies dans l'arrêt *Golden* ne sont pas prévues dans la loi, il semble néanmoins raisonnable de s'attendre à ce que les services de police conservent un

[81] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, Services d'examen, examens de la direction des détachements du district du Nord pour 2008-2012 (reçus le 5 septembre 2014).

[82] *R c Muller*, 2011 ONSC 4892 au para 85. Voir aussi *R c Muller*, 2014 ONCA 780 (décision renversée en appel, mais la Cour d'appel n'a pas contesté cette déclaration).

dossier officiel des mesures prises et de la conduite adoptée par ses agents au moment de soumettre une personne à une fouille à nu sans mandat.

Au Royaume-Uni, les codes de pratique de la *Police and Criminal Evidence Act 1984* établissent un cadre régissant les pouvoirs des services de police et les précautions à prendre au chapitre des principales activités des services policiers (c.-à-d. en particulier en ce qui concerne l'arrestation et la fouille, l'arrestation, la détention, l'enquête, l'identification et l'interrogation des détenus). Dans ce domaine, le Code C de la *Police and Criminal Evidence Act* prévoit des lignes directrices claires et précises en ce qui concerne la détention, le traitement et l'interrogation de personnes par les agents de police. L'annexe A de ce code précise les exigences particulières touchant les situations où une fouille à nu devrait être effectuée et la façon dont elle devrait l'être, notamment l'exigence que certains renseignements soient consignés dans le dossier de garde, à savoir la justification, le nom des personnes présentes au moment de la fouille et les résultats de celle-ci[83].

L'exigence particulière de consigner les détails de la fouille dans le dossier de garde est un élément primordial de ces lignes directrices, qui non seulement permet d'accroître la responsabilisation et la transparence des services de police, mais veille aussi à ce que la conformité avec les politiques et les processus puisse être mesurée.

De plus, bien que le suivi des fouilles d'une personne puisse ne pas constituer une pratique normalisée dans tous les services de police, cela n'est pas sans précédent au Canada. La Commission des services policiers de Toronto exige du chef de police qu'il fasse rapport annuellement à la Commission sur le nombre (la fréquence) de fouilles à nu, sur les motifs justifiant ces fouilles et sur les résultats des fouilles à nu et des examens corporels (examens des cavités/orifices corporels)[84]. Ces renseignements sont publiés sur le site Web de la Commission des services policiers de Toronto. En 2013, le Service de police de Toronto a signalé avoir effectué 20 152 fouilles à nu, ce qui représente 34 % des arrestations effectuées. Le rapport précise de plus que les agents de police ont découvert des éléments de preuve, par exemple des drogues, dans seulement un peu plus de 1 % des fouilles[85].

---

[83] *Police and Criminal Evidence Act 1984* (R.-U.), chap 60, Revised Code of Practice for the Detention, Treatment and Questioning of Persons by Police Officers, Code C (2014).

[84] Commission des services policiers de Toronto, *Board Policies*, *Search of Persons*, en ligne : Commission des services policiers de Toronto <http://www.tpsb.ca/FS/Docs/Policies/Board_Policies/>.

[85] Extrait du procès-verbal de la réunion publique de la Commission des services policiers de Toronto tenue le 13 février 2014.

D'autres services de police canadiens recueillent aussi des données et des statistiques sur la fréquence, les détails et les résultats de fouilles à nu. La Commission a communiqué avec 35 services de police canadiens pour enquêter sur les politiques et les processus de fouille d'une personne. Parmi les 18 services qui ont donné suite à la demande de la Commission, 4 services ont déclaré avoir recueilli des données et produit des statistiques sur les fouilles à nu (cela comprend des renseignements comme la fréquence des fouilles à nu, l'âge, le sexe et l'ethnie de la personne, ainsi que les résultats de la fouille)[86].

La Commission a aussi obtenu des documents sur les politiques et les procédures relatives aux fouilles d'un service de police municipal en Colombie-Britannique. Ces documents prévoient entre autres des orientations et des procédures très précises sur les situations permettant d'effectuer une fouille à nu, et la façon de procéder, et sur l'obtention des autorisations nécessaires, ainsi que des instructions détaillées sur les renseignements qui doivent être consignés et le support physique où ces renseignements doivent être saisis. Ce service de police exige aussi de ses agents qu'ils consignent des renseignements obligatoires dans un document uniformisé particulier sur les fouilles à nu et dans un rapport d'arrestation, qui sont en fait deux formulaires électroniques que l'on retrouve dans le système PRIME-BC. Ce système de gestion des dossiers est aussi utilisé par la GRC en Colombie-Britannique, comme il a été mentionné précédemment.

Les politiques divisionnaires sur les fouilles d'une personne de la GRC en Saskatchewan établissent des procédures qui doivent être suivies en cas de fouille à nu, notamment l'exigence de consigner ce qui suit dans un dossier des opérations :

1. Date, endroit et heure de l'arrestation.

2. Nom et sexe du détenu.

3. Pouvoir d'arrestation.

4. Endroit et heure de la fouille à nu.

5. Nom des agents de police qui ont effectué la fouille et nom des autres agents présents au moment de l'arrestation jusqu'à la fouille.

6. Motifs raisonnables d'effectuer une fouille à nu. Faits vous ayant permis de tirer la conclusion selon laquelle il y avait une préoccupation concernant :

[86] Sondage de la CCETP, Pratiques policières – Projet de recherche sur les politiques et les procédures en matière de fouille à nu (2014).

a. la sécurité d'un agent, du détenu et d'autres personnes;

b. l'objectif de découvrir des éléments de preuve liés au motif d'arrestation afin de les préserver et de prévenir leur destruction.

7. Avis et consentement du superviseur. Dans des situations urgentes, cela pourrait ne pas être possible et, le cas échéant, cela devrait être noté.

8. Offre au détenu la possibilité de produire les objets recherchés.

9. A-t-on envisagé d'obtenir les conseils ou l'aide d'un agent des services de santé qualifié et, le cas échéant, ont-ils été consignés dans un dossier des opérations?

10. Processus de la fouille à nu : la façon dont elle a été effectuée sur les lieux dans les circonstances urgentes. Préciser les mesures prises afin de permettre à la fouille d'être effectuée dans la mesure du possible et selon les circonstances données, d'une façon digne et loin des yeux du public.

11. Façon dont la fouille à nu a été effectuée au détachement; indiquer l'endroit et les circonstances afin d'établir que la fouille a été effectuée de façon digne et privée.

12. La fouille a-t-elle été effectuée par une personne du même sexe que celui du détenu[87]?

La Commission estime que les processus de fouilles à nu de la GRC en Saskatchewan permettent d'établir une norme rigoureuse conforme à celle d'autres corps policiers canadiens et que cette norme pourrait servir de modèle à la GRC en Colombie-Britannique. Cela dit, même si les processus obligent les membres à consigner dans un dossier des opérations les détails de la fouille et la façon dont celle-ci a été effectuée, la GRC en Saskatchewan ne dispose pas actuellement des moyens de recueillir des données ou d'extraire des statistiques sur les fouilles à nu.

En plus d'établir une responsabilisation quant à l'utilisation d'une procédure très envahissante, la consignation et la production systématiques de rapports sur les fouilles à nu accroissent la transparence et contribuent ainsi à la confiance du public à l'égard des services de police.

[87] Division « F » (Saskatchewan) de la GRC, *Manuel des opérations*, annexe 21.2.1. « Strip Search Procedures » (daté du 22 mars 2012).

Conclusion nº 10 : Au chapitre de la responsabilisation, la Commission constate que les pratiques et les politiques relatives aux fouilles d'une personne de la Division « E » (Colombie-Britannique) et de la Direction générale de la GRC ne sont pas adéquates.

Recommandation nº 9 : Que la GRC modifie les politiques relatives aux fouilles d'une personne (*Manuel des opérations*) de la Direction générale et de la Division « E » (Colombie-Britannique) pour accroître la transparence et la responsabilisation en veillant à ce que les politiques comprennent une manière appropriée de documenter et d'évaluer la conformité, ainsi que d'en assurer le suivi, de façon à contribuer à la tenue d'un examen indépendant.

Femmes et adolescents

La Commission a examiné les politiques et la formation de la GRC sur la fouille d'une personne en ce qui concerne leur application particulière à l'égard des femmes et des adolescents, ainsi que les répercussions sur les interactions des membres des services de police avec ceux-ci. Selon la recommandation de l'organisme Human Rights Watch, la GRC doit « [é]liminer les fouilles et le contrôle des femmes et des jeunes filles pratiqués par des policiers masculins sauf circonstances extraordinaires, et exiger que ce type de fouilles soit documenté et examiné par les superviseurs et les commandants », et interdire les fouilles à nu effectuées par des membres de sexe opposé quelles que soient les circonstances[88].

Comme cela a été indiqué précédemment, les fouilles corporelles sont une pratique policière relativement courante et sont effectuées pour assurer la sécurité des membres de la GRC, du détenu et du public, pour éviter la destruction d'éléments de preuve ou pour trouver des éléments de preuve liés à l'infraction pour laquelle l'arrestation a été effectuée[89]. C'est pourquoi les tribunaux ont distingué clairement « fouille corporelle » de « fouille à nu ».

La Commission a constaté que les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à nu » de la GRC sont imprécises et incohérentes par rapport à celles de la Cour suprême en ce qui a trait aux fouilles effectuées par un membre de sexe opposé. La politique nationale de la GRC souligne que les membres ne devraient pas effectuer une fouille corporelle d'une personne de sexe opposé à moins qu'il n'existe un risque immédiat de blessure ou d'évasion. Les documents de formation précisent de plus ce

[88] *Supra* note 41.

[89] *Supra* note 28.

qui suit : « Sauf si une personne du même sexe est disponible dans un délai raisonnable, le membre ayant procédé à l'arrestation effectuera la fouille. Ce qui est considéré comme un délai raisonnable est laissé au jugement du membre qui en décidera, compte tenu de son évaluation des risques[90]. » La Commission est convaincue que l'approche de la GRC en ce qui concerne les fouilles corporelles d'une personne de sexe opposé respecte la common law.

Dans l'arrêt *Golden*, la Cour suprême a adopté les lignes directrices au chapitre de la fouille à nu qui figurent à l'annexe A du Code C de la *Police and Criminal Evidence Act 1984* (Royaume-Uni), chapitre 60, lesquelles précisent les exigences particulières touchant les situations où une fouille à nu devrait être effectuée et la façon dont elle devrait l'être, notamment l'exigence de s'assurer que la fouille à nu est effectuée par une personne de même sexe. Cependant, la Cour suprême ne s'est pas penchée sur cette exigence d'effectuer une fouille à nu par une personne du même sexe; la jurisprudence est limitée à ce chapitre. Dans presque tous les cas signalés de fouilles à nu, celles-ci ont été effectuées par une personne de même sexe.

Cependant, dans *Weatherall c Canada (Procureur général)*, la Cour fédérale a conclu que l'observation d'une fouille à nu par une personne de sexe opposé peut être justifiée dans une situation urgente[91]. De plus, dans *R c Mattis*, la Cour de justice de l'Ontario (Division provinciale) a laissé place à la possibilité qu'une fouille à nu effectuée par une personne de sexe opposé pouvait être acceptable dans certaines circonstances[92].

Dans la partie de l'enquête de la Commission portant sur les politiques et les procédures relatives aux fouilles d'une personne, 12 services de police ont affirmé que les fouilles à nu de personnes de sexe opposé ne sont pas autorisées, tandis que 5 services de police ont déclaré permettre les fouilles à nu de personnes de sexe opposé dans des circonstances urgentes uniquement[93].

Il pourrait être raisonnable de faire une exception à l'obligation d'effectuer une fouille à nu d'une personne de même sexe dans des situations urgentes et instables auxquelles font parfois face les services de police.

---

[90] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, Module 6, séance 7 (version 8, 20 septembre 2012).

[91] *Weatherall c Canada (Procureur général)*, [1988] 1 CF 369 (même si la décision a été portée en appel, cette conclusion n'a pas été contestée en appel).

[92] *R c Mattis*, [1998] OJ n° 4332.

[93] Sondage de la CCETP, Pratiques policières – Projet de recherche sur les politiques et les procédures en matière de fouille à nu (2014).

Cela dit, il faut établir des définitions adéquates, ainsi que des mécanismes d'approbation et de reddition de comptes, afin de surveiller et d'évaluer la conformité avec les politiques et les procédures.

Si l'arrêt *Golden* ne distingue pas un adulte d'un adolescent, la *Déclaration de principes* à l'article 3 de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* LC 2002, chapitre 1 présente le fondement de cette différence de traitement. De plus, le paragraphe 26(1) de cette *Loi* prévoit que les services de police donnent un avis au père ou à la mère dans les meilleurs délais lorsqu'un adolescent est arrêté et détenu; le paragraphe 26(2) prévoit qu'un avis est donné au père ou à la mère lorsqu'un adolescent s'est vu remettre une sommation ou une citation à comparaître, et le paragraphe 146(2) prévoit que les services de police doivent informer l'adolescent de, entre autres, son droit de consulter son père ou sa mère avant de faire une déclaration. Outre l'obligation d'ordre général d'informer le père ou la mère lorsqu'un adolescent est arrêté, la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* ne prévoit aucune obligation explicite d'informer le père ou la mère avant d'effectuer une fouille à nu. Cependant, l'exigence explicite de la *Loi* d'informer un parent dans les meilleurs délais lorsqu'un adolescent est arrêté et détenu pourrait être élargie de façon raisonnable à l'attente qu'un parent soit informé de l'intention des services de police d'effectuer une fouille à nu de l'adolescent puisque celle-ci se produirait après une arrestation légale.

À ce chapitre, l'annexe A de la version modifiée du Code C de la *Police and Criminal Evidence Act 1984* du Royaume-Uni précise, en date du 10 juillet 2012, des exigences particulières encadrant le moment et la façon dont une fouille à nu devrait être effectuée, notamment :

> [TRADUCTION]
>
> c) sauf en cas d'urgence, quand il y a un risque de blessure grave pour le détenu ou d'autres personnes, et lorsqu'une fouille à nu comprend l'exposition de parties intimes, il doit y avoir au moins deux personnes présentes en plus du détenu, et si la fouille est effectuée sur un adolescent, une personne atteinte de troubles mentaux ou une personne vulnérable sur le plan mental, l'une des personnes présentes doit être un adulte idoine. Sauf dans les situations urgentes précitées, la fouille d'un adolescent peut être effectuée en l'absence d'un adulte idoine seulement si l'adolescent affirme en présence de l'adulte idoine qu'il ne souhaite pas sa présence au cours de la fouille et que l'adulte en question en convient. La décision de l'adolescent doit être consignée et signée par l'adulte idoine. La présence de plus de

> deux personnes, hormis celle de l'adulte idoine, devrait être autorisée seulement dans les situations les plus exceptionnelles[94].

La portion de l'enquête de la Commission effectuée auprès de services de police au sujet des politiques et des procédures relatives à la fouille d'une personne a révélé que, parmi les répondants, tous les services de police, à l'exception d'un seul, permettent les fouilles à nu sans mandat d'adolescents dans la mesure où la fouille est légale. De plus, trois services de police ont précisé que leurs politiques ou procédures en matière de fouille mentionnaient explicitement les fouilles à nu d'adolescents, dont deux services de police qui ont précisé que le ou les parents d'un adolescent devraient être présents au cours de la fouille. Selon les politiques d'un service de police, l'agent de police doit expliquer le motif de la fouille et la façon dont celle-ci sera effectuée de façon claire à l'adolescent, et le parent devrait être présent au moment où les explications sont données et où la fouille est effectuée[95].

Compte tenu de ce qui précède, même si les lois canadiennes n'ont prévu aucune limite ou restriction particulière en ce qui concerne les fouilles à nu d'adolescents, la Commission estime que tout devrait être mis en œuvre pour faire en sorte que les politiques assurent un traitement des adolescents conforme à la *Déclaration de principes* établie dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*. À cet égard, la GRC devrait évaluer ses politiques et procédures pour s'assurer qu'elles comportent des dispositions adéquates sur la fouille et en particulier sur la fouille à nu d'adolescents, notamment s'il faut qu'un parent, un tuteur ou un adulte responsable soit avisé avant qu'une fouille à nu soit effectuée ou soit présent au moment de celle-ci, et pour s'assurer que des mesures supplémentaires sont prises à l'égard des adolescents afin de veiller à ce qu'ils comprennent pleinement le motif de la fouille, la façon dont elle sera effectuée, ainsi que leurs droits.

---

[94] Voir *Police and Criminal Evidence Act 1984* (R.-U.), chapitre 60, Revised Code of Practice for the Detention, treatment and questioning of persons by police officers, Code C (2012), version modifiée par la *Police and Criminal Evidence Act 1984* (R.-U.), chap. 60, Revised Code of Practice for the Detention, treatment and questioning of persons by police officers, Code C (2014). Conformément à la *Police and Criminal Evidence Act*, dans le cas d'un adolescent, un « adulte idoine » est :

> [TRADUCTION]
>
> (i) le parent, le tuteur ou, si l'adolescent est sous les soins d'une autorité locale ou d'une organisation bénévole, une personne représentant l'autorité ou l'organisation (voir Note 1B);
>
> (ii) un travailleur social ou une autorité locale (voir Note 1C);
>
> (iii) à défaut de ce qui précède, quelque autre adulte responsable de 18 ans ou plus qui n'est pas agent de police ou employé par un service de police.

[95] Sondage de la CCETP, Pratiques policières – Projet de recherche sur les politiques et les procédures en matière de fouille à nu (2014).

Conclusion nº 11 : La politique de la GRC relative à la fouille d'une personne ne prévoit aucune mesure particulière pour protéger les droits des adolescents selon l'esprit de la *Déclaration de principes* à l'article 3 de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* et les pratiques policières d'autres administrations.

Recommandation nº 10 : Que la GRC modifie sa politique nationale sur les fouilles d'une personne pour qu'elle comprenne une orientation et des directives particulières en ce qui concerne la fouille à nu d'adolescents.

Conclusion

En menant la présente enquête, la Commission a entrepris de déterminer si les politiques, les procédures et la formation de la GRC au chapitre de la fouille d'une personne respectent les normes établies dans la jurisprudence actuelle, et de formuler des conclusions et des recommandations qui permettraient de donner suite aux préoccupations soulevées au sujet des pratiques de la GRC en matière de fouille d'une personne soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles.

La Commission a constaté que la politique nationale et la politique divisionnaire de la GRC en Colombie-Britannique sur les fouilles d'une personne sont inadéquates. Pour remédier à la situation, la Commission recommande que la politique nationale de la Direction générale et la politique divisionnaire de la Colombie-Britannique soient modifiées pour que l'on puisse s'assurer que les pouvoirs et les obligations sont clairement énoncés, que les termes clés sont clairement définis et que les exigences en matière d'approbation et de production de rapports (y compris les motifs de la fouille et la façon dont celle-ci est effectuée) ainsi que toutes limitations ou restrictions soient clairement établies.

La consignation adéquate et officielle des motifs de la tenue de fouilles, et la manière dont elles ont été effectuées, en particulier les fouilles à nu, permettent de s'assurer que la conformité avec les politiques et les processus peut faire l'objet d'un suivi et être évaluée à l'interne et par un organisme indépendant comme la Commission. L'absence d'obligations en matière de présentation de rapports et de mécanismes de suivi appropriés porte atteinte à la responsabilisation et soulève des préoccupations selon lesquelles des problèmes systémiques pourraient passer inaperçus.

La Commission constate que la formation de la GRC respecte les lois et la jurisprudence pertinente et est conforme aux politiques et aux procédures nationales. Au chapitre de

la formation, la Commission a constaté que ni le Programme de formation des cadets ni la formation offerte par la Division ne fournissent une formation pratique adéquate sur la façon d'effectuer une fouille à nu ou la façon d'évaluer et d'établir s'il existe des motifs raisonnables et probables d'effectuer une fouille à nu. Le fait de restreindre la formation sur la fouille à nu à l'apprentissage en cours d'emploi pourrait exposer la GRC à un grand risque d'erreur. Cela pourrait être particulièrement vrai pour les membres en région éloignée, qui doivent effectuer des fouilles à nu sans avoir obtenu une formation officielle ni avoir acquis une expérience pratique ou sans pouvoir compter sur les conseils de membres du personnel plus expérimentés. La GRC devrait évaluer la possibilité d'inclure une formation pratique particulière sur les fouilles à nu dans le Programme de formation des cadets ou d'offrir une telle formation à l'échelle des divisions.

MAINTIEN DE L'ORDRE CONCERNANT DES PERSONNES EN ÉTAT D'ÉBRIÉTÉ DANS UN LIEU PUBLIC

Contexte

Pour évaluer le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public qu'assure la GRC dans le district du Nord de la Colombie-Britannique, la Commission devait d'abord établir le cadre juridique en fonction duquel les agents de police de la province traitent les personnes en état d'ébriété dans un lieu public.

Au Canada, le pouvoir de la police d'arrêter et d'incarcérer des personnes en état d'ébriété dans un lieu public émane principalement de l'article 175 du *Code criminel* du Canada (troubler la paix) et des lois provinciales pertinentes.

En vertu du paragraphe 175(1) du *Code criminel*, les agents de police ont le pouvoir d'arrêter une personne troublant la paix dans un endroit public ou près d'un tel endroit « en étant ivre ». Ce paragraphe du *Code criminel* permet aussi aux agents de police d'arrêter, dans un endroit public ou près d'un tel endroit, une personne faisant du tapage d'autres manières, comme en se battant, en criant, en employant un langage insultant ou obscène ou en s'adonnant à d'autres types de perturbations[96].

En Colombie-Britannique, les dispositions législatives ayant trait au maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public se trouvent dans la *Liquor Control and Licensing Act* et la *Offence Act*. Selon l'article 41 de la *Liquor Control and Licensing Act* de la Colombie-Britannique, il est interdit d'être en état d'ébriété dans un lieu public, et les agents de police ont le pouvoir d'arrêter, sans mandat, une personne trouvée en état d'ébriété dans un endroit public[97]. Conformément à l'article 41 de la *Liquor Control and Licensing Act*, l'agent procédant à l'arrestation peut décider d'infliger une contravention ou de délivrer une citation à comparaître[98].

En vertu de l'article 91 de la *Offence Act* de la Colombie-Britannique, un agent de la paix peut appréhender une personne en état d'ébriété qui se trouve dans un endroit auquel le public a accès. La *Offence Act* précise que l'agent de la paix doit remettre en liberté la personne incarcérée :

---

[96] *Code criminel,* LRC 1985, chap C-46, para 175(1).

[97] *Liquor Control and Licensing Act*, RSBC 1996, chap 267, para 41(1) et 41(2).

[98] *Violation Ticket Administration and Fines Regulation*, BC Reg 89/97, Annexe 1.

[TRADUCTION]

a) dès qu'elle aura suffisamment retrouvé la capacité de s'en aller sans s'exposer à un danger quelconque et sans créer, pour les autres, de danger ou de gêne;

b) dans la mesure où elle peut être remise à la garde d'un adulte qui en a fait la demande et qui semble capable de s'occuper de la personne en cause[99].

La principale distinction entre l'article 41 de la *Liquor Control and Licensing Act* de la Colombie-Britannique et l'article 91 de la *Offence Act* réside dans le fait que la *Liquor Control and Licensing Act* interdit, à la différence de la *Offence Act*, à une personne d'être en état d'ébriété dans un endroit public. Une personne ne peut donc être accusée selon la *Offence Act*. De plus, la *Liquor Control and Licensing Act* s'appuie sur les conditions de remise en liberté précisées dans le *Code criminel*[100]; pour sa part, la *Offence Act* prévoit les conditions selon lesquelles une personne en état d'ébriété doit être mise en liberté à la suite de son appréhension par la police.

Toutefois, l'article 91 de la *Offence Act* s'applique seulement [TRADUCTION] « aux parties du territoire de la Colombie-Britannique et aux catégories de personnes que le lieutenant-gouverneur en conseil désigne[101] ». La Commission n'a pu confirmer si les dispositions relatives aux endroits et aux catégories de personnes visées par la *Loi* sont toujours en vigueur et n'a recueilli aucun élément probant montrant que les dispositions de l'article 91 sont toujours en application.

Étant donné que les arrestations effectuées en vertu de l'article 175 du *Code criminel* et du paragraphe 41(2) de la *Liquor Control and Licensing Act* de la Colombie-Britannique sont des arrestations sans mandat, les articles 495 et 497 du *Code criminel* s'appliquent également. L'article 495 du *Code criminel* précise qu'un agent de la paix peut arrêter sans mandat une personne qu'il trouve en train de commettre une infraction criminelle s'il a des motifs raisonnables de croire qu'il est nécessaire, dans l'intérêt public, d'identifier la personne, de recueillir ou conserver une preuve de l'infraction ou une preuve y relative, ou d'empêcher que l'infraction se poursuive ou se répète, ou qu'une autre infraction soit commise[102].

---

[99] *Offence Act,* RSBC 1996, chap 338, art. 91(1) et 91(3).

[100] *Supra* note 96, à l'alinéa 497(1.1)*a*).

[101] *Supra* note 99 au para 91(7).

[102] *Supra* note 96, aux alinéas 495(1)*b*) et 495(2)*d*).

Le paragraphe 497(1.1) du *Code criminel* précise des motifs semblables qui pourraient justifier qu'une personne soit détenue sous garde. Les paragraphes 497(1) et (1.1) prévoient qu'un agent de la paix doit, dès que cela est matériellement possible, mettre la personne en liberté à moins qu'il soit nécessaire, dans l'intérêt public, de détenir la personne sous garde afin d'identifier la personne, de recueillir ou conserver une preuve de l'infraction ou une preuve y relative, d'empêcher que l'infraction se poursuive ou se répète, ou qu'une autre infraction soit commise, ou d'assurer la sécurité des victimes ou des témoins de l'infraction[103]. Selon ces dispositions du *Code criminel* et de la *Liquor Control and Licensing Act*, les agents de police ont le pouvoir d'arrêter sans mandat et d'incarcérer une personne en état d'ébriété dans la mesure où les conditions requises sont respectées.

Dans l'arrêt *Besse c Thom*, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a conclu que l'expression [TRADUCTION] « en état d'ébriété » utilisée dans les cas d'arrestation de personnes en état d'ébriété dans un lieu public en vertu de la ***Liquor Control and Licensing Act***, signifiait [TRADUCTION] « le fait d'être sous l'effet de stupéfiants ou d'être ivre à la suite de la consommation d'alcool ou d'une drogue à un point tel que la personne se met en danger ou met d'autres personnes en danger ou trouble la paix[104] ». D'autres affaires ont par la suite généralement conservé cette définition[105]. De plus, dans l'arrêt *R c Robinson*, la Cour a déclaré ce qui suit :

> [TRADUCTION] L'arrestation d'une personne en état d'ébriété dans un lieu public ne vise pas à arrêter la personne parce qu'elle a consommé de l'alcool ou parce qu'elle est sous l'effet de l'alcool. L'arrestation vise à protéger le public, et l'agent procédant à l'arrestation doit avoir une raison importante pour priver le citoyen de sa liberté[106].

Ainsi, même si les agents de police ont le pouvoir d'arrêter une personne en état d'ébriété dans un lieu public, le simple fait d'être en état d'ébriété n'est pas un motif suffisant selon la *Liquor Control and Licensing Act*. L'agent de police doit avoir des motifs raisonnables de croire qu'une personne se met en danger ou met d'autres personnes en danger ou qu'elle trouble la paix.

---

[103] *Ibid.* à l'alinéa 497(1.1)*a*).

[104] *Besse c Thom,* [1979] BCJ n° 2082, décision annulée pour d'autres motifs dans *Besse c Thom* (1979), 107 DLR (3e) 694.

[105] *P.F.G.*, *supra* note 39, à l'art 26; *R c Wallace*, [1998] BCJ n° 2889 au para 22.

[106] *R c Robinson* (décision de 1992 non publiée relativement au Prince Rupert Registry, n° de dossier 13072), tel que cité dans *P.F.G.*, *supra* note 39, au para 28.

Des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles soulèvent depuis longtemps des préoccupations au sujet du pouvoir de la GRC d'arrêter et d'incarcérer les personnes en état d'ébriété dans un lieu public, car la plupart des personnes détenues sous garde ne sont pas par la suite accusées d'une infraction ou ne bénéficient pas de la procédure régulière prévue dans le cas des personnes arrêtées et détenues, comme la possibilité de contester devant les tribunaux la légitimité de l'arrestation et de la détention[107].

Rapports d'incident de la GRC

Les enquêteurs de la Commission ont examiné un échantillon de rapports d'incident relatifs à des cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public pour la période de 2008 à 2012 dans le district du Nord de la Colombie-Britannique de la GRC[108]. L'examen visait à déterminer si les interventions de la GRC à la suite d'incidents liés à des personnes en état d'ébriété dans un lieu public étaient conformes aux politiques et aux procédures pertinentes, de même qu'à cerner tout problème systémique.

Les politiques et les procédures nationales et divisionnaires de la GRC concernant les arrestations, les détentions et l'évaluation des réactions n'ont pas beaucoup changé depuis 2008. Même si les politiques et les procédures ne prévoient pas d'exigences particulières en matière de production de rapports sur les incidents liés à des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, on s'attend à ce que les membres de la GRC consignent les motifs nécessaires et les éléments de l'infraction. Les rapports d'incident devraient comporter suffisamment de renseignements pour justifier qu'une personne soit privée de sa liberté[109]. De plus, les membres de la GRC au quartier général

[107] British Columbia Civil Liberties Association, *Being Drunk in a Public Place* (Vancouver : British Columbia Civil Liberties Association, 1990); British Columbia Civil Liberties Association, *Small Town Justice: A Report on the RCMP in Northern and Rural British Columbia* (Vancouver : British Columbia Civil Liberties Association, 2001), aux pages 21 et 22; Human Rights Watch, *Ceux qui nous emmènent : Abus policiers et lacunes dans la protection des femmes et filles autochtones dans le nord de la Colombie-Britannique, Canada* (New York : Human Rights Watch, 2013).

[108] L'échantillon été constitué à l'aide de rapports statistiques fournis par la GRC en Colombie-Britannique le 14 janvier 2014. Aux fins de l'examen, la Commission a demandé les rapports d'incident de la GRC ayant trait aux cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public saisis dans l'environnement de gestion des dossiers de police de la Colombie-Britannique (appelé aussi PRIME-BC). L'échantillon comprenait non pas les cas où une intoxication à l'alcool ou aux drogues était un facteur ayant contribué à une infraction, mais uniquement ceux ayant été signalés comme étant précisément des cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public. Les incidents pouvant avoir fait l'objet d'une demande d'intervention dans le cas d'une personne en état d'ébriété dans un lieu public, mais qui ont donné lieu à des infractions plus graves pourraient ne pas avoir été pris en considération dans cet échantillon.

[109] Correspondance électronique avec des responsables de la Direction des services de police contractuels et autochtones, Section des politiques opérationnelles et de la conformité, Direction générale de la GRC, en réponse

divisionnaire de la Colombie-Britannique ont souligné que, lorsque les membres de la GRC sont dépêchés sur les lieux d'un incident à la suite d'un appel, ils doivent consigner les détails de l'incident dans le rapport d'incident et formuler les motifs d'arrestation même s'il s'agit d'une situation courante[110].

Pour déterminer si les interventions de la GRC dans le district du Nord étaient conformes aux politiques et aux procédures pertinentes, nous avons donc évalué chaque rapport d'incident en fonction de la qualité des renseignements consignés dans le rapport d'incident selon les principales catégories suivantes : les détails relatifs à l'intervention, les mesures prises, les détails concernant l'arrestation, la détention et l'incarcération, l'évaluation des réactions ainsi qu'un examen par le superviseur ou une assurance de la qualité[111].

Résultats de l'examen

Du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2012, le district du Nord de la GRC a reçu 796 200 demandes d'intervention[112]. Parmi ces demandes, 44 537 visaient des plaintes ou des incidents concernant une personne en état d'ébriété dans un lieu public, ce qui représentait environ 5,6 % du nombre total de demandes d'intervention dans le district du Nord au cours de cette période[113].

à des questions reçues le 12 décembre 2014; et entrevue avec des membres de la Direction des services de police contractuels et autochtones, Section des politiques opérationnelles et de la conformité, Direction générale de la GRC (10 février 2015).

[110] Entrevue avec des membres de la GRC au quartier général divisionnaire de la Colombie-Britannique, Groupe des politiques (25 septembre 2014).

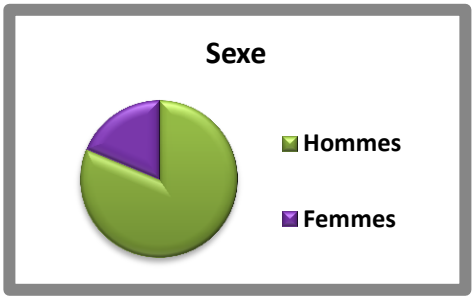
[111] *Ibid*.

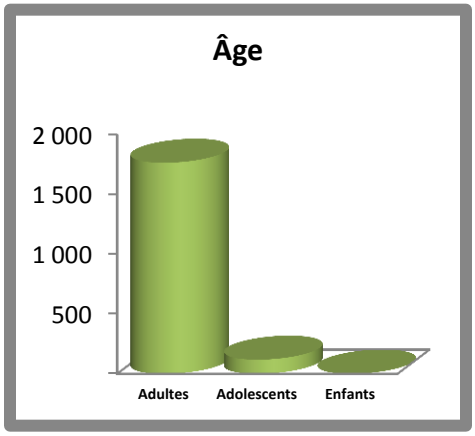
[112] Cela comprend tous les dossiers pour tous les types d'infraction et pour tous les types d'incident.

[113] Information fournie par la GRC en Colombie-Britannique le 14 janvier 2014. Même si le système de gestion des dossiers PRIME-BC de la Division était en place dans la plupart des détachements du district du Nord, le système n'était pas entièrement en fonction dans certains détachements avant mars 2008. Par conséquent, les données de 2008 ne représentent pas complètement la situation.

Détails relatifs à l'intervention

Les enquêteurs de la Commission ont examiné un échantillon de 1 928 rapports d'incident sur les 44 537 plaintes ou incidents concernant une personne en état d'ébriété dans un lieu public[114]. De ces rapports, 73,9 % (n = 1 424) découlaient d'une plainte reçue d'un membre du public, tandis que 19,2 % (n = 371) avaient été rédigés à la suite d'une intervention effectuée par un membre de la GRC. Dans 7,2 % (n = 139) des cas, les enquêteurs de la Commission n'ont pu déterminer si la demande d'intervention faisait suite à une plainte reçue d'un membre du public ou si une intervention avait été entreprise par un membre de la GRC. Dans 12,4 % (n = 240) de ces cas, l'incident avait été réglé avant l'arrivée du membre de la GRC[115].





Au total, l'examen des dossiers a permis d'établir que la GRC avait appréhendé 1 897 personnes pour s'être trouvées dans un lieu public en état d'ébriété. De ces personnes, 81,1 % (n = 1 539) étaient des hommes; 18,7 % (n = 355), des femmes[116]; 93,1 % (n = 1 766), des adultes; 6,2 % (n = 118) des adolescents, et un rapport concernait un enfant[117].

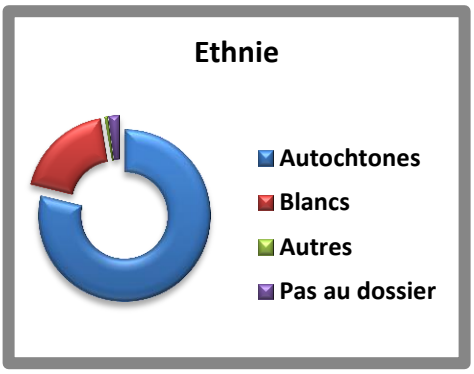
---

[114] En fonction de données fournies par le quartier général divisionnaire de la Colombie-Britannique, la Commission a obtenu l'échantillon de 1 928 rapports d'incident de la GRC liés à des cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public au moyen d'une méthode d'échantillonnage stratifiée et pondérée, dont le niveau de confiance est de 95 % et la marge d'erreur, de 5 %.

[115] La Commission a reçu 1 928 rapports, mais, si l'on additionne les chiffres cités dans le présent rapport, le nombre de rapports dépasse 1 928. Comme les rapports ont été répartis selon le fait que l'incident avait pour origine une plainte ou une intervention d'un membre de la GRC, et comme de nombreuses personnes pouvaient être visées par le même cas, certains rapports ont été comptabilisés dans plus d'une catégorie. Certains rapports d'incident avaient pour origine une plainte, mais une intervention de membres de la GRC pouvait aussi avoir eu lieu. De plus, dans certains incidents ayant pour origine une plainte et comprenant de nombreuses personnes, au moins une d'entre elles pouvait ne pas se trouver sur les lieux de l'incident. Certains rapports ont donc été comptabilisés dans plus d'une catégorie.

[116] Dans trois cas, les rapports d'incident ne précisaient pas le sexe des personnes concernées.

[117] Selon la *Youth Justice Act* de la Colombie-Britannique, SBC 2003, chap 85, [TRADUCTION] : « s'entend d'un adolescent une personne de plus de 12 ans, mais moins de 18 ans ». Aux fins du présent rapport, un enfant est toute personne de moins de 12 ans.



L'examen a également permis d'établir que, sur le nombre total de sujets, 78,9 % (n = 1 494) avaient été identifiés par un membre de la GRC comme étant d'origine autochtone; 18,6 % (n = 353) comme étant de race blanche; 0,6 % (n = 12) comme appartenant à d'autres ethnies (p. ex. Asiatiques, Hispaniques, Noirs ou du Moyen-Orient; et l'ethnie de 2 % (n = 38) des sujets n'avait pas été établie dans le rapport d'incident[118]. La fiabilité de ces données comme indicateur de tendances potentielles est cependant limitée du fait que l'information est principalement fondée sur la perception de l'ethnie du membre procédant à l'arrestation. Il convient néanmoins de noter que, bien que les Autochtones représentent 5,4 % de la population totale de la Colombie-Britannique et 17,5 % de la population du nord de la province[119], ils comptent pour 78,9 % des personnes appréhendées dans le cadre d'une infraction pour s'être trouvées en état d'ébriété dans un lieu public dans le district du Nord.

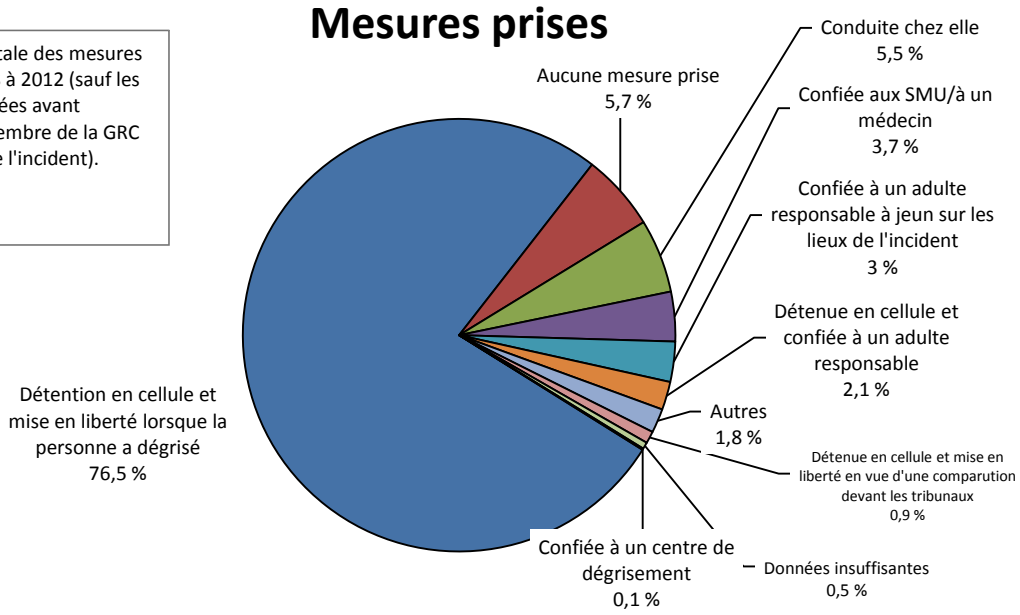
[118] Manuel de référence du PRIME-BC (daté du 23 mai 2012), aux pages 8 et 65. Le manuel de référence du PRIME-BC prévoit que les membres devraient [TRADUCTION] « utiliser le champ de l'ethnie pour décrire l'origine raciale du sujet, c'est-à-dire la race qui représente le mieux la couleur de la peau ou le type de traits du visage ». Voici les catégories prévues par le manuel de référence du PRIME-BC : Autochtone, Blanc, Noir, Asiatique, Moyen-Orient, Hispanique, Inconnu ou Autres.

[119] Voir Statistique Canada, *Les peuples autochtones au Canada : Premières Nations, Métis et Inuits,* en ligne : Statistique Canada <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-011-x/2011001/tbl/tbl02-fra.cfm>; BC Stats, *Aboriginal Profiles of British Columbia: 2006*, en ligne : BC Stats <http://www.bcstats.gov.bc.ca/StatisticsBySubject/AboriginalPeoples/CensusProfiles/2006Census.aspx> (en anglais seulement).

Mesures prises

Le graphique suivant présente une répartition des interventions de la GRC à la suite d'incidents impliquant une personne en état d'ébriété dans un lieu public dans le district du Nord.

Répartition totale des mesures prises de 2008 à 2012 (sauf les situations réglées avant l'arrivée du membre de la GRC sur les lieux de l'incident).



L'examen a permis d'établir que, de 2008 à 2012, la GRC dans le district du Nord a incarcéré et détenu 76,5 % (n = 1 452) des personnes appréhendées (n = 1 897) pour s'être trouvées en état d'ébriété dans un lieu public jusqu'à ce qu'elles dégrisent. La proportion de personnes en état d'ébriété incarcérées était la plus grande en 2010 (84 %, n = 325) et la plus faible en 2012 (64,8 %, n = 243). Par comparaison, la part de personnes appréhendées pour s'être trouvées en état d'ébriété dans un lieu public et confiées aux soins d'un adulte responsable s'élevait à 3 % (n = 57) dans l'ensemble, 2010 étant l'année où la proportion était la plus faible (0,8 %, n = 3) et 2012 étant l'année où la proportion était la plus élevée (4,8 %, n = 18). De même, la part de personnes appréhendées pour s'être trouvées en état d'ébriété dans un lieu public et qui ont été conduites chez elles s'élevait à 5,5 % (n = 105) de 2008 à 2012, 2010 étant aussi l'année où la proportion était la plus faible (3,6 %, n = 14) et 2012 étant l'année où la proportion était la plus élevée (8 %, n = 30).

L'examen a aussi permis d'établir que, de 2008 à 2012, seules deux personnes (0,1 %) ont été confiées à un refuge ou à un centre de dégrisement. Ces données correspondent à l'information fournie par plusieurs membres de la GRC en Colombie-Britannique, qui ont dit que les refuges et les centres de dégrisement sont peu nombreux dans le district du Nord[120].

Dans le cadre de l'examen, nous avons également comparé les interventions de la GRC à la suite d'incidents impliquant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public en fonction de l'ethnie de la personne. Même si nous n'avons pas dégagé, dans la plupart des cas, de différences importantes dans le traitement des Autochtones et des non autochtones (voir le tableau ci-dessous), nous avons constaté certaines différences, par exemple les suivantes : 79,7 % (n = 1 191) des personnes autochtones et 68,6 % (n = 242) des personnes de race blanche ont été détenues en cellule et mises en liberté lorsqu'elles avaient dégrisé, tandis que 3,7 % (n = 55) des personnes autochtones et 11,6 % (n = 41) des personnes de race blanche ont été conduites chez elles.

[120] Entrevues et rencontres avec de hauts responsables du quartier général divisionnaire de la Colombie-Britannique, du Centre de formation de la région du Pacifique, du quartier général du district du Nord à Prince George, et du détachement de Prince George (du 22 au 26 septembre 2014).

Mesures prises pour toutes les personnes selon leur ethnie										
Mesure prise	**Autochtones**		**Blancs**		**Ethnie non consignée au dossier**		**Autres[121]**		**Total**	
	n = 1 494	**%**	**n = 353**	**%**	**n = 42**	**%**	**n = 8**	**%**	**n = 1 897**	**%**
Détenue en cellule et confiée à un adulte responsable	35	2,3	5	1,4	0	0	0	0	40	2,1
Détenue en cellule et mise en liberté lorsqu'elle avait dégrisé	1 191	79,7	242	68,6	12	28,6	7	87,5	1 452	76,5
Détenue en cellule et mise en liberté en vue d'une comparution devant les tribunaux	14	0,9	4	1,1	0	0	0	0	18	0,9
Confiée aux SMU/à un médecin	48	3,2	15	4,2	7	16,7	0	0	70	3,7
Confiée à un adulte à jeun responsable (sur les lieux de l'incident)	43	2,9	12	3,4	2	4,8	0	0	57	3
Conduite chez elle	55	3,7	41	11,6	9	21,4	0	0	105	5,5
Autres	24	1,6	9	2,5	1	2,4	0	0	34	1,8
Aucune mesure prise	77	5,2	21	5,9	10	23,8	1	12,5	109	5,7
Centre de dégrisement	2	0,1	0	0	0	0	0	0	2	0,1
Données insuffisantes	5	0,3	4	1,1	1	2,4	0	0	10	0,5

[121] Le terme « Autres » renvoie aux personnes identifiées par le membre de la GRC comme étant asiatiques, hispaniques, noires ou du Moyen-Orient.

Femmes et adolescents

Des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles ont soulevé des préoccupations au sujet d'un traitement partial réservé aux femmes autochtones, alléguant que la GRC dans le district du Nord de la Colombie-Britannique les traite plus sévèrement que des femmes de race blanche et que ces dernières sont habituellement conduites chez elles plutôt qu'incarcérées lorsqu'elles sont trouvées en état d'ébriété[122]. Dans le cadre de leur examen, les enquêteurs de la Commission ont déterminé que la GRC avait appréhendé, de 2008 à 2012, 355 femmes d'âge adulte parce qu'elles s'étaient trouvées en état d'ébriété dans un lieu public. Sur ce total, 69,3 % (n = 246) ont été détenues en cellule jusqu'à ce qu'elles dégrisent, 5,4 % (n = 19) ont été confiées à un adulte responsable sur les lieux de l'incident et 6,8 % (n = 24) ont été conduites chez elles[123]. Sur ces 355 femmes, 85,9 % (n = 305) ont été identifiées comme étant Autochtones et 12,1 % (n = 43) ont été identifiées comme étant Blanches (les autres rapports d'incident n'indiquaient pas l'ethnie). Selon les rapports d'incident examinés, 72,8 % (n = 222) des femmes autochtones et 53,5 % (n = 23) des femmes de race blanche appréhendées pour s'être trouvées en état d'ébriété dans un lieu public ont été détenues en cellule et mises en liberté lorsqu'elles avaient dégrisé, tandis que 3,9 % (n = 12) des femmes autochtones et 16,3 % (n = 7) des femmes de race blanche ont été conduites chez elles.

[122] *Supra* note 3.

[123] Dans les autres cas, les femmes avaient été confiées aux services médicaux d'urgence ou à un médecin ou elles avaient été détenues en cellule et confiées par la suite à un adulte responsable; elles avaient été détenues en cellule jusqu'au moment de leur comparution devant les tribunaux; aucune mesure n'avait été prise (p. ex. la personne avait été laissée seule sur les lieux de l'incident); ou une autre mesure avait été prise, comme le transfèrement à un refuge.

Mesures prises dans le cas de femmes selon leur ethnie								
Mesure prise	2008-2012							
	Autochtones		Blanches		Ethnie non consignée a u dossier		Total	
	n = 305	%	n = 43	%	n = 7	%	n = 355	%
Confiée aux SMU/à un médecin	12	3,9	3	7	0	0	15	4,2
Confiée à un adulte à jeun responsable (sur les lieux de l'incident)	16	5,2	3	7	0	0	19	5,4
Détenue en cellule et confiée à un adulte responsible	16	5,2	2	4,7	0	0	18	5,1
Détenue en cellule et mise en liberté lorsqu'elle avait dégrisé	222	72,8	23	53,5	1	14,3	246	69, 3
Détenue en cellule et mise en liberté en vue d'une comparution devant les tribunaux	3	1	0	0	0	0	3	0,8
Conduite chez elle	12	3,9	7	16,3	5	71,4	24	6,8
Autres	7	2,3	2	4,7	0	0	9	2,5
Aucune mesure prise	17	5,6	3	7	1	14,3	21	5,9

La Commission a aussi examiné les interventions de la GRC à la suite d'incidents de jeunes en état d'ébriété dans un lieu public. Les enquêteurs ont cerné 118 adolescents qui avaient été appréhendés pour s'être trouvés en état d'ébriété dans un lieu public de 2008 à 2012. Sur ce total, 91 adolescents ont été identifiés comme Autochtones, 23, comme Blancs, et l'ethnie de quatre de ces adolescents n'avait pas été établie dans le rapport. Les adolescents autochtones ont été détenus jusqu'à ce qu'ils dégrisent dans 39,6 % (n = 36) des incidents, détenus en cellule et confiés par la suite à un adulte responsable dans 34,1 % (n = 31) des incidents, conduits chez eux dans 5,5 % (n = 5) des cas et confiés à un adulte responsable sur les lieux de l'incident dans 7,7 % (n = 7) des cas. En comparaison, les adolescents de race blanche ont été détenus jusqu'à ce

qu'ils dégrisent dans 34,8 % (n = 8) des incidents, détenus en cellule et confiés par la suite à un adulte responsable dans 13 % (n = 3) des cas, conduits chez eux dans 26,1 % (n = 6) des cas et confiés à un adulte responsable sur les lieux de l'incident dans 17,4 % (n = 4) des incidents.

Mesures prises dans les cas d'adolescents selon leur ethnie								
Mesure prise	**2008-2012**							
	Autochtones		**Blancs**		**Ethnie non consignée au dossier**		**Total**	
	n = 91	**%**	**n = 23**	**%**	**n = 4**	**%**	**n = 118**	**%**
Détenu en cellule et confié à un adulte responsible	31	34,1	3	13	0	0	34	28,8
Détenu en cellule et mis en liberté lorsqu'il avait dégrisé	36	39,6	8	34,8	1	25	45	38,1
Détenu en cellule et mis en liberté en vue d'une comparution devant les tribunaux	1	1,1	0	0	1	25	2	1,7
Confié aux SMU/à un médecin	10	11	2	8,7	2	50	14	11,9
Confié à un adulte à jeun responsable (sur les lieux de l'incident)	7	7,7	4	17,4	0	0	11	9,3
Conduit chez lui	5	5,5	6	26,1	0	0	11	9,3
Aucune mesure prise	1	1,1	0	0	0	0	1	0,8

Dans les tableaux précédents, le nombre disproportionné de femmes et d'adolescents autochtones ayant été incarcérés comparativement aux femmes et aux adolescents de race blanche est en phase avec la conclusion établie précédemment par la

Commission selon laquelle les Autochtones représentent 78,9 % (n = 1 494) du nombre total de personnes appréhendées pour s'être trouvées en état d'ébriété dans un lieu public. Cependant, comme il a été mentionné précédemment, la fiabilité de ces données comme indicateur de tendances potentielles ou d'un traitement différentiel est limitée. Même si les statistiques donnent à penser que les femmes et les adolescents de race blanche sont plus susceptibles d'être conduits chez eux, la Commission est incapable de conclure que les femmes et les adolescents autochtones font l'objet d'un traitement différentiel comparativement aux femmes et aux adolescents de race blanche, compte tenu des limites associées aux données fournies et de la portée de l'enquête de la Commission. Les statistiques descriptives donnent un portrait quantitatif utile des données à l'examen, mais ne peuvent être utilisées en soi pour tirer des conclusions.

Détails concernant l'arrestation, la détention et l'incarcération

Dans le cadre de l'examen des rapports d'incident, les enquêteurs ont déterminé que, sur le nombre total de personnes appréhendées pour s'être trouvées en état d'ébriété dans un lieu public (n = 1 897), 1 510 avaient été détenues[124]. Au total, 83,4 % (n = 1 259) des personnes détenues n'avaient pas fait l'objet d'une accusation.

Comme il a été mentionné précédemment, pour que l'on puisse maintenir une personne en détention parce qu'elle s'était trouvée en état d'ébriété dans un lieu public conformément à la *Liquor Control and Licensing Act*, la personne doit être sous l'effet de l'alcool au point où les agents de police auraient des motifs raisonnables de croire que la personne se met en danger ou met d'autres personnes en danger, ou qu'elle trouble la paix. Selon l'article 175 du *Code criminel*, pour que l'on puisse maintenir une personne en détention parce qu'elle était dans un état d'ébriété dans un endroit public ou près d'un tel endroit, la personne doit troubler la paix du fait qu'elle est ivre.

[124] Cela comprend les personnes détenues jusqu'à ce qu'elles dégrisent, les personnes détenues jusqu'au moment où elles ont été confiées à un adulte responsable, et les personnes détenues jusqu'au moment de leur comparution devant les tribunaux.

Dans le cadre de l'examen, la Commission a examiné chaque rapport d'incident afin de vérifier si le membre de la GRC avait consigné les motifs d'arrestation, par exemple : une description du degré de l'état d'ébriété (autrement que l'expression « trouvée en état d'ébriété »); si la personne se mettait en danger ou mettait d'autres personnes en danger, et comment; et si le sujet troublait la paix.

L'examen a permis de constater que, en ce qui concerne les personnes détenues à la suite d'une infraction liée au fait de s'être trouvées en état d'ébriété dans un lieu public pendant la période visée par l'examen, les membres de la GRC n'avaient pas formulé de motif d'arrestation dans 22,6 % (n = 341) des cas. Cela comprend les rapports où le membre de la GRC avait seulement écrit qu'une « personne en état d'ébriété » avait été trouvée et détenue en cellule jusqu'à ce qu'elle dégrise, sans préciser si la personne était sous l'effet de l'alcool ou qu'elle troublait la paix. La Commission a constaté une légère amélioration à ce sujet de 2008 à 2012 : en 2008, 25,7 % des rapports d'incident ne contenaient pas de formulation ni d'explication des motifs d'arrestation; par comparaison, en 2012, cette proportion a baissé, passant à 17,1 % des rapports. Dans les cas où le rapport d'incident n'indiquait pas les motifs d'arrestation (n = 341), 88,6 % (n = 302) des personnes incarcérées n'avaient pas par la suite fait l'objet d'accusations.

Pour cet aspect, la Commission n'a pas relevé d'écart important entre les rapports d'incident concernant des personnes autochtones et ceux concernant des personnes non autochtones.

Détention et formulation des motifs d'arrestation selon l'ethnie										
Formulation des motifs d'arrestation	**Autochtones**		**Blancs**		**Ethnie non consignée au dossier**		**Autres[125]**		**Total**	
	n = 1 240	**%**	**n = 251**	**%**	**n = 12**	**%**	**n = 7**	**%**	**n = 1 510**	**%**
Aucune formulation des motifs d'arrestation/de détention dans le rapport d'incident	278	22,4	56	22,3	6	50	1	14,3	341	22,6
Dans ces cas, nombre de personnes détenues sans faire par la suite l'objet d'accusations	246	88,5	50	89,3	5	83,3	1	100	302	88,6

L'examen a permis de constater que, dans bon nombre d'autres cas, les membres de la GRC n'avaient pas consigné adéquatement l'information dans les rapports d'incident. Par exemple, les membres ont énoncé ou décrit les signes d'état d'ébriété des personnes appréhendées dans seulement 55,8 % (n = 842) des incidents, et, même si les membres de la GRC ont indiqué que la personne se « mettait en danger » dans 41,7 % (n = 629) des cas, seulement 64,2 % (n = 404) de ces rapports présentaient des éléments à l'appui de cette évaluation. L'examen a aussi permis de constater que les membres de la GRC n'ont précisé le degré d'état d'ébriété de la personne et la manière dont cette dernière « se mettait en danger » que dans 26,1 % (n = 394) des cas.

[125] Le terme « Autres » renvoie aux personnes identifiées par le membre de la GRC comme étant asiatiques, hispaniques, noires ou du Moyen-Orient.

La Commission a cependant observé une légère amélioration de 2008 à 2012 au chapitre de la consignation de l'information. Par exemple, en 2008, les membres du district du Nord de la GRC ont, dans 45,9 % des cas, décrit le degré d'ébriété du sujet, proportion qui a augmenté en 2012, passant à 66,2 %. De même, les membres ont présenté des éléments à l'appui de l'évaluation selon laquelle la personne « se mettait en danger » dans 60 % des cas en 2008 et dans 70,5 % des cas en 2012. Compte tenu de ce qui précède, il a été jugé, dans l'ensemble, que la consignation par les membres de la GRC de renseignements à l'appui visant à décrire les signes d'ébriété ou à expliquer pourquoi une personne se mettait en danger ou mettait les autres personnes en danger ou troublait la paix était inadéquate selon les attentes à l'égard d'une norme nationale de consignation de l'information dans les dossiers.

Conclusion nº 12 : De 2008 à 2012, les membres de la GRC n'ont formulé aucun motif pour l'arrestation d'une personne en état d'ébriété dans 22,6 % des rapports d'incident et n'ont décrit le degré d'ébriété de la personne que dans 55,8 % des rapports d'incident.

Évaluation des réactions

Conformément à la politique, avant de placer une personne en détention, les membres de la GRC doivent évaluer les réactions de la personne et obtenir une aide médicale, au besoin[126]. La Commission a donc évalué les rapports d'incident rédigés par les membres de la GRC dans les cas où une personne s'était trouvée en état d'ébriété dans un lieu public pour déterminer si, en fonction de l'information contenue dans lesdits rapports, les membres avaient évalué les réactions de la personne et avaient tenté d'obtenir de l'aide médicale, au besoin.

La Commission a constaté de nombreux cas où les membres avaient utilisé l'expression « sans connaissance », sans expliquer davantage les réactions ou l'état de conscience de la personne (p. ex. personne trouvée « sans connaissance sur un banc » ou « sans connaissance dans une ruelle »). L'expression « sans connaissance » peut signifier une personne inconsciente ou une personne qui dort. Les enquêteurs ont calculé que, sur le nombre total de personnes détenues (n = 1 510), ils ne pouvaient évaluer si l'état de la personne pouvait avoir justifié une aide médicale dans 9,9 % (n = 150) des cas. Il s'agit principalement des cas où les membres de la GRC avaient utilisé l'expression « sans connaissance ».

[126] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale », art 2.1. « Évaluation des réactions » (daté du 12 janvier 2015).

Examen par le superviseur ou assurance de la qualité

Conformément à la politique, les superviseurs doivent examiner et approuver tous les rapports d'incident et ont la responsabilité de vérifier que les données saisies dans le système de gestion des dossiers sont complètes et exactes[127]. L'examen de la Commission a montré que, bien que des rapports aient été approuvés (p. ex. ont été signés par le superviseur), le superviseur n'avait formulé une orientation ou une rétroaction que dans 9,1 % (n = 153) des rapports[128].

Même si les superviseurs peuvent approuver systématiquement les rapports, vu qu'une grande part des dossiers n'étaient pas conformes aux lignes directrices de la politique, comme cela a été souligné précédemment, et que les superviseurs ne formulent pas généralement de commentaires ni de directives dans les rapports d'incident, la Commission conclut que l'examen par le superviseur des rapports d'incident dans les cas de personnes trouvées en état d'ébriété dans un lieu public est clairement inadéquat. Il faut souligner l'importance d'une supervision efficace pour maintenir la qualité des dossiers relatifs au maintien de l'ordre. Il incombe aux superviseurs de s'assurer que les membres consignent de manière appropriée et adéquate les motifs raisonnables d'arrestation d'une personne en état d'ébriété dans un lieu public, conformément aux dispositions applicables, ainsi que les détails relatifs à la détention et à la mise en liberté. Les superviseurs sont chargés de veiller à ce que les membres suivent la politique et à ce que les rapports soient complets.

Conclusion nº 13 : Étant donné la proportion élevée de dossiers qui n'étaient pas conformes aux lignes directrices de la politique, la Commission conclut que l'examen par le superviseur des rapports d'incident dans le cas des personnes s'étant trouvées en état d'ébriété dans un lieu public était inadéquat.

Recommandation nº 11 : Que la GRC rappelle aux superviseurs du district du Nord l'exigence de faire preuve de rigueur dans leur examen des rapports d'incident et, en particulier, l'importance de s'assurer que tous les rapports d'incident sont adéquatement documentés, particulièrement ceux concernant l'arrestation et la détention d'une personne.

[127] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 47.1. « Gestion du SIRP ou du SIRPP », art 5.3. (daté du 14 août 2012).

[128] Cela comprend un examen de tous les rapports d'incident (n = 1 928), sauf les cas réglés avant l'arrivée du membre de la GRC sur les lieux de l'incident (n = 1 689).

Responsabilisation, conformité et transparence

Les détachements de la GRC en Colombie-Britannique sont tenus de réaliser des examens de l'assurance de la qualité au sein des services et peuvent faire l'objet d'examens par la direction, notamment à l'égard de ce qui suit : la procédure d'arrestation et de mise en liberté, la supervision opérationnelle, les prisonniers et les cellules ainsi que la qualité des enquêtes. Pendant de tels examens, des échantillons de dossiers sont examinés afin d'établir si les lois, les politiques et les procédures applicables sont respectées. Par exemple, le Guide d'arrestation et de mise en liberté comprend une section particulière sur les arrestations en vertu des dispositions législatives provinciales applicables aux personnes en état d'ébriété dans un lieu public, aux arrestations sans mandat, ainsi qu'une section permettant de déterminer si les circonstances entourant l'arrestation sont clairement consignées dans le calepin du membre et dans le dossier d'enquête. Le Guide de supervision opérationnelle a pour but d'établir si les superviseurs s'assurent que les activités des unités respectent les lois, les politiques et les procédures, et comprend une section visant à déterminer si les superviseurs formulent de manière rigoureuse et en temps opportun une orientation et des directives opérationnelles dans les dossiers[129].

La Commission a obtenu les 19 examens de la direction réalisés par la GRC en Colombie-Britannique pour les détachements du district du Nord de 2008 à 2012. Sur les 19 examens de la direction analysés, 8 comportaient une section sur les personnes en état d'ébriété dans un lieu public ou sur les personnes en état d'ébriété. Dans ces sections, on constatait notamment que les personnes en état d'ébriété n'étaient pas systématiquement informées de leurs droits prévus par la *Charte* ou ne se voyaient pas offrir la possibilité de communiquer avec un avocat; dans d'autres cas, les examens de la direction soulignaient le fait que certains détachements intervenant auprès d'un nombre élevé de personnes en état d'ébriété avaient adopté de meilleures pratiques, notamment le fait que les membres de la GRC informaient de nouveau la personne arrêtée de ses droits lorsqu'elle avait dégrisé, si la personne était trop ivre pour comprendre complètement ses droits prévus par la *Charte* et la mise en garde policière officielle[130].

[129] Division « E » de la GRC, Vérification interne et Services nationaux d'examen, Guides d'examen au niveau divisionnaire.

[130] Division « E » de la GRC, Services d'examen, examens de la direction pour les détachements du district du Nord de 2008 à 2012.

Les examens par la direction et les examens de l'assurance de la qualité au sein des services sont une façon importante d'évaluer si les membres de la GRC respectent les lois et les politiques applicables et de déterminer s'il existe des problèmes systémiques. Cependant, le fait de s'appuyer sur un échantillon aléatoire de rapports d'incident, et ce, sans prêter une attention particulière aux enquêtes dans le cas de personnes s'étant trouvées en état d'ébriété dans un lieu public donne peu confiance en cette démarche visant à vérifier la reddition de comptes dans ce domaine du maintien de l'ordre. Le district du Nord de la GRC en Colombie-Britannique devrait utiliser les mécanismes existants d'examen interne pour veiller à ce que les membres respectent les lois et les politiques applicables dans le traitement des cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public.

Recommandation nº 12 : Que la GRC intègre un examen obligatoire des cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public dans les examens par la direction et les examens de l'assurance de la qualité au sein des services du district du Nord.

Politiques de la GRC

Manuel des opérations de la Direction générale de la GRC

La présente section porte sur les politiques nationales de la GRC en matière de maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public. La GRC ne s'est pas dotée d'une politique indépendante ou consacrée expressément à ce sujet; par conséquent, la Commission a examiné les politiques jugées les plus pertinentes en matière de maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété[131], notamment :

- Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chapitre 18.1. « Arrestation et détention » (daté du 25 juin 2014);

- Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations,* chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » (daté du 12 janvier 2015);

- Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations,* chapitre 19.3. « Garde de prisonniers et de leurs effets personnels » (daté du 5 février 2015);

- Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations,* chapitre 19.9. « Mise en liberté des prisonniers » (daté du 30 avril 2004).

[131] Deux des politiques pertinentes mentionnées ont été mises à jour pendant que l'enquête était en cours.

Chapitre 18.1. « Arrestation et détention »

L'article 1. – « Généralités » donne aux membres des directives sur leurs obligations juridiques au moment de l'arrestation et de la détention d'une personne afin de s'assurer que les mesures prises par les membres respectent la *Charte*.

L'article 7. de cette politique porte précisément sur l'incarcération des personnes en état d'ébriété. L'article 7.1. « Généralités » précise que les membres « doivent connaître leurs responsabilités relatives à l'incarcération des personnes intoxiquées dans un endroit public et veiller à connaître les responsabilités que les tribunaux ont imposées à cet égard ».

L'article 7.2. « Arrestation ou détention » de cette politique nationale indique qu'une personne qui « trouble la paix dans un endroit public » peut être arrêtée pour cette infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité au titre de l'article 175 du *Code criminel* si elle a été trouvée en train de faire du tapage dans un endroit public. La politique précise que s'il n'y a pas suffisamment de motifs pour arrêter une personne en état d'ébriété en vertu de l'article 175 du *Code criminel*, la personne peut être détenue aux termes de la loi provinciale applicable. À cet égard, la politique précise les facteurs suivants à prendre en considération au moment où le membre de la GRC décide s'il devrait priver la personne de liberté :

> 7.2.2.1. La personne est manifestement abrutie d'alcool.
>
> 7.2.2.2. Il est évident que la personne ne pourrait empêcher qu'elle ne se blesse ou qu'elle ne blesse quelqu'un d'autre.
>
> 7.2.2.3. Si la personne n'est pas incarcérée, il y a lieu de croire qu'elle risque de commettre un crime.
>
> 7.2.2.4. La police a envisagé d'autres solutions, p. ex. confier la personne à un adulte apte et disposé à s'en occuper comme un membre de la famille, un ami ou un centre de désintoxication.
>
> 7.2.2.5. Si la personne est laissée seule, elle risque de succomber à des conditions environnementales extérieures[132].

Les facteurs énumérés ci-dessus sont destinés à fournir aux membres de la GRC des directives sur les situations où ils doivent placer une personne en détention parce qu'elle était en état d'ébriété dans un lieu public.

[132] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap. 18.1. « Arrestation et détention », art 7.2. « Arrestation ou détention » (daté du 25 juin 2014).

Comme il a été mentionné précédemment, si les agents de police ont le pouvoir d'arrêter une personne en état d'ébriété dans un endroit public, ils doivent, pour placer la personne en détention, avoir des motifs raisonnables de croire que la personne se met en danger ou met d'autres personnes en danger ou qu'elle trouble la paix.

À cet égard, l'article 7.2.2.2. parle de la capacité de la personne d'« empêcher qu'elle ne se blesse ou qu'elle ne blesse quelqu'un d'autre ». Bien qu'il s'agisse en effet d'un facteur important, celui-ci n'est pas sans contrainte et ne touche pas toute la portée des risques auxquels est exposée une personne ou quelqu'un d'autre. L'expression « se met en danger ou met d'autres personnes en danger » touche un plus vaste éventail de risques et correspond davantage à la jurisprudence dans ce domaine[133].

Conclusion n° 14 : Le facteur précisé à l'article 7.2.2.2. du chapitre 18.1. « Arrestation et détention » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, qui renvoie à la capacité d'une personne d'empêcher qu'elle ne se blesse ou qu'elle ne blesse quelqu'un d'autre, ne correspond pas entièrement à la jurisprudence actuelle et ne tient pas compte adéquatement d'un plus vaste éventail de risques, pris en considération par l'expression « se met en danger ou met d'autres personnes en danger ».

Recommandation n° 13 : Que la GRC modifie l'article 7.2. du chapitre 18.1. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour tenir compte de la jurisprudence actuelle.

[133] *R c. Hagarty*, 2005 ONCJ 317; *R c. Ing*, 2013 ONCJ 46; *R c. EBK*, [2002] YJ n° 120, décision annulée pour d'autres motifs dans *R c. EBK*, [2003] YJ n° 185.

Chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale »

Au cœur de cette politique, on trouve l'exigence selon laquelle les membres doivent effectuer une évaluation des réactions d'une personne avant de la placer en détention policière. En particulier, conformément à l'article 2.1. « Évaluation des réactions », les membres doivent faire ce qui suit :

> 2.1.2. Obtenir de l'assistance médicale immédiate et fournir les premiers soins nécessaires lorsque la personne présente l'un ou l'autre des états suivants :
>
> 2.1.2.1. semble être inconsciente ou à demi-consciente, ou son état de conscience a sensiblement changé;
>
> 2.1.2.2. présente des symptômes de traumatisme crânien ou aurait subi un tel traumatisme;
>
> 2.1.2.3. est soupçonnée d'être atteinte d'une intoxication alcoolique ou d'une surdose de drogues;
>
> 2.1.2.4. est soupçonnée de dissimuler des drogues à l'intérieur de son corps;
>
> 2.1.2.5. vomit excessivement;
>
> 2.1.2.6. présente tout autre signe indiquant une blessure ou une maladie pour laquelle il faudrait obtenir des soins médicaux[134].

Selon cette politique, une personne présentant les symptômes ci-dessus « ne doit pas être mise dans une cellule de la GRC [sauf si un] médecin a déclaré que la personne était médicalement apte à être incarcérée[135] ». La politique précise aussi que les membres doivent, dans les régions où l'on ne peut pas consulter un médecin ou le faire aisément, faire appel à un professionnel de la santé.

---

[134] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap. 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » (daté du 12 janvier 2015).

[135] Selon l'article 1.1. du chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, le médecin est défini comme « une personne qui, en vertu des lois de la province ou du territoire, est autorisée à exercer la médecine dans cette province ou ce territoire ». Cette définition ne se limite pas au médecin.

La politique a récemment été modifiée pour inclure la remarque suivante : « Songer à obtenir une évaluation médicale si vous soupçonnez la personne d'une dépendance à la drogue ou à l'alcool et si vous la détenez depuis plus de douze heures[136] ». Cet ajout reflète les préoccupations et les risques potentiels liés à l'incarcération de personnes gravement intoxiquées ou ayant une dépendance à l'égard de l'alcool ou des drogues, lesquelles pourraient souffrir de symptômes découlant du sevrage si elles sont détenues pendant des périodes prolongées.

Conformément à l'article 2.2. « Consignation des constatations médicales », les membres de la GRC doivent consigner dans leur calepin, sur les lieux ou dans les plus brefs délais possibles, toutes constatations, tous troubles médicaux ainsi que tout autre renseignement pertinent obtenu de la victime ou du témoin sur les lieux. Selon la politique, les membres de la GRC doivent transcrire ces renseignements (p. ex. quantité d'alcool ou de drogues consommée, présence de bouteilles d'alcool ou d'accessoires facilitant la consommation de drogues) dans le Rapport sur le prisonnier (c.-à-d. le formulaire C-13-1) et dans le dossier d'enquête.

Conformément à l'article 2.3. « Donner accès à l'assistance médicale », les membres de la GRC doivent fournir aux professionnels de la santé soignant le prisonnier les renseignements pertinents sur les réactions du prisonnier, les blessures, les substances que le prisonnier peut avoir ingérées, ainsi que le genre et le niveau de force utilisés au moment de l'arrestation.

L'article 2.3. vise également les situations où un sujet pourrait refuser des soins médicaux. Dans de tels cas, on s'attend à ce que les membres obtiennent le refus par écrit du prisonnier dans la mesure du possible. À cet égard, la politique précise ce qui suit : « La décision finale de transporter un prisonnier à une installation médicale pour des soins appartient au membre, indépendamment du refus du prisonnier […] » La politique précise de plus que la GRC est responsable du prisonnier pendant sa détention et que, en cas de doute, ce dernier doit être transporté à une installation médicale pour y recevoir des soins.

Conclusion nº 15 : Le chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC donne aux membres une orientation claire et prévoit une reddition de comptes en exigeant des membres qu'ils consignent le détail de leur évaluation et des mesures prises.

[136] *Supra* note 134.

Chapitre 19.3. « Garde des prisonniers et de leurs effets personnels »

Ce chapitre donne des directives supplémentaires aux membres et aux gardiens sur l'évaluation des réactions du prisonnier.

Selon l'article 3.1. « Incarcération des prisonniers », les membres de la GRC doivent évaluer les réactions du prisonnier et consigner l'information dans le Rapport sur le prisonnier. Ils doivent demander au gardien de service d'évaluer au besoin les réactions du prisonnier et de consigner les résultats de l'évaluation dans le registre des prisonniers. Les membres doivent également informer le gardien des « circonstances entourant l'arrestation du prisonnier afin d'accroître le niveau de soins nécessaire […] »

L'article 3.1.4. exige des membres de la GRC qu'ils envisagent une évaluation médicale des toxicomanes connus ou présumés et qu'ils surveillent la présence de symptômes de sevrage. Il s'agit d'un ajout récent à la politique, qui souligne l'importance de l'évaluation des risques potentiels liés à l'incarcération de personnes gravement intoxiquées ou ayant une dépendance à l'égard de l'alcool ou des drogues, lesquelles pourraient souffrir de symptômes découlant du sevrage si elles sont détenues pendant des périodes prolongées.

En plus de ce qui précède, cette politique rappelle aux membres leurs obligations en vertu de l'article 2.1.2. du chapitre 19.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC selon lesquelles ils doivent obtenir de l'assistance médicale immédiate lorsque la personne est malade, blessée ou a besoin d'une assistance médicale. De plus, conformément à la politique, lorsque la personne a été évaluée et a été déclarée apte à être incarcérée par un médecin, elle doit d'abord être placée dans la position de réveil dans la cellule, son visage étant bien en vue pour en faciliter la surveillance. Dans la mesure du possible, les membres doivent inscrire dans le Rapport sur le prisonnier la date et l'heure à laquelle le prisonnier a été déclaré apte à être incarcéré, ainsi que le nom du médecin ayant déclaré le prisonnier apte à être incarcéré. Selon la politique, les membres doivent aussi inscrire, dans le Rapport sur le prisonnier, toute recommandation médicale faite par le médecin et « en informer le gardien » en conséquence.

Cette politique précise également que les gardiens sont chargés d'évaluer les réactions de chaque prisonnier sous leur surveillance et doivent être au courant de l'obligation d'évaluer les réactions du prisonnier et d'effectuer des évaluations conformément aux politiques énoncées au chapitre 19.2. Elle avertit les gardiens qu'ils doivent non pas tenter « d'évaluer les réactions d'un prisonnier qui ne semble pas complètement conscient », mais plutôt obtenir de l'assistance médicale immédiate et demander de l'aide à un membre.

La politique précise également que les gardiens ne doivent « jamais présumer que le prisonnier est en train de dormir pour faire passer notamment sa gueule de bois » et doivent évaluer les réactions du prisonnier conformément à l'annexe 19-2-1 « Évaluation des réactions du prisonnier » du chapitre 19.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC.

L'article 4.5. « Surveillance » souligne les responsabilités des gardiens visant à surveiller les prisonniers dont ils ont la garde. Cela comprend le fait de procéder fréquemment à une vérification physique des prisonniers à intervalles irréguliers (au moins toutes les 15 minutes) afin de s'assurer de leur sécurité et de leur bien-être. En ce qui concerne les personnes intoxiquées, la politique exige que les prisonniers soient éveillés ou réveillés au moins une fois toutes les quatre heures, et ce, pour que l'on puisse évaluer leurs réactions, conformément au chapitre 19.2., et pour demander immédiatement de l'assistance médicale, au besoin.

La politique précise également la responsabilité du chef de détachement de veiller à ce que l'ensemble des membres et des employés qui sont responsables de la garde des prisonniers aient lu et parafé les directives nationales pertinentes ainsi que les suppléments divisionnaires, de détachement et de service tous les six mois.

Chapitre 19.9. « Mise en liberté des prisonniers »

Même si la politique ne mentionne pas ou n'aborde pas expressément les personnes intoxiquées, elle précise à l'article 2. « Mise en liberté d'un contrevenant » qu'« [a]vant de mettre une personne sous la garde de la GRC en liberté, prendre les précautions nécessaires, tel qu'indiqué au chap. 19.2.[137], pour assurer sa santé et sa protection ».

Cette politique donne également comme instruction de mettre en liberté la personne arrêtée sans mandat dès que cela est matériellement possible, à moins qu'il ne soit nécessaire d'identifier la personne, de recueillir ou conserver une preuve de l'infraction ou une preuve y relative, ou d'empêcher que l'infraction se poursuive ou se répète, ou qu'une autre infraction soit commise.

[137] Comme il a été mentionné précédemment, le chapitre 19.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC a trait à la politique de la GRC sur l'évaluation des réactions et l'assistance médicale.

Cette politique est conforme à l'article 497 du *Code criminel*, mais ne prévoit pas toutes les exceptions énumérées à cet article, qui comprend également la nécessité « d'assurer la sécurité des victimes ou des témoins de l'infraction[138] ».

Conclusion nº 16 : Le chapitre 19.9. « Mise en liberté des prisonniers » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC est conforme à l'article 497 du *Code criminel*, mais ne prévoit pas la liste complète des exceptions énumérées à cet article.

Recommandation nº 14 : Que la GRC modifie le chapitre 19.9. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour qu'il prévoie la liste complète des exceptions énumérées à l'article 497 du *Code criminel*.

Femmes et adolescents

À la lumière des préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles au sujet des rapports de la GRC avec des femmes et des adolescents, la Commission a examiné les politiques nationales pertinentes de la GRC relatives aux personnes en état d'ébriété dans un lieu public, en vue d'établir si elle donne une orientation ou des avertissements particuliers en ce qui concerne les rapports de la GRC avec les femmes et les adolescents.

À la suite d'un examen des politiques nationales pertinentes de la GRC, les enquêteurs n'ont pas relevé de directives ou de mises en garde particulières concernant les rapports de la GRC avec les femmes arrêtées en état d'ébriété dans un lieu public.

---

[138] *Supra* note 96, au para 497.(1.1) : « L'agent de la paix ne doit pas mettre la personne en liberté en application du paragraphe (1) s'il a des motifs raisonnables de croire :

> a) qu'il est nécessaire, dans l'intérêt public, de détenir la personne sous garde ou de régler la question de sa mise en liberté en vertu d'une autre disposition de la présente partie, eu égard aux circonstances, y compris la nécessité :
>
> (i) d'identifier la personne,
>
> (ii) de recueillir ou conserver une preuve de l'infraction ou une preuve y relative,
>
> (iii) d'empêcher que l'infraction se poursuive ou se répète, ou qu'une autre infraction soit commise,
>
> (iv) d'assurer la sécurité des victimes ou des témoins de l'infraction; »

La seule mention constatée a trait à l'exigence, selon l'article 3.1. « Incarcération des prisonniers » du chapitre 19.3. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, selon laquelle les femmes et les hommes doivent être détenus dans des cellules séparées et, autant que possible, dans des cellules séparées d'où ils ne peuvent se voir. Cette politique prévoit également que les adolescents doivent être détenus séparément des adultes[139].

En ce qui concerne les adolescents, le chapitre 39.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC traite de l'arrestation des jeunes. La politique donne aux membres de la GRC des directives générales sur l'obligation d'aviser les parents lorsqu'un jeune est arrêté et détenu en attendant sa comparution devant les tribunaux, ainsi que sur les exigences en matière de notification lorsqu'un jeune reçoit un avis de convocation ou une citation à comparaître, ou dans les cas où un jeune est mis en liberté à la suite d'une promesse de comparaître ou contracte un engagement[140]. Bien que la politique soit conforme à la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, elle ne donne pas aux membres de la GRC de directives au sujet de la nécessité de communiquer avec les parents dans les cas où un jeune est arrêté sans mandat et détenu par la GRC sans accusation (ou, dans le cas de la Colombie-Britannique, sans une recommandation à l'avocat de la Couronne de déposer une accusation). La plupart des jeunes arrêtés pour s'être trouvés en état d'ébriété dans un lieu public et détenus par la GRC sont détenus sans accusation.

Conclusion nº 17 : Le chapitre 39.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC ayant trait à l'arrestation des jeunes respecte les obligations en matière de notification précisées dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, mais ne donne pas de directives aux membres de la GRC concernant le fait d'aviser les parents lorsqu'un jeune est arrêté sans mandat et détenu par la GRC sans accusation.

Recommandation nº 15 : Que la GRC modifie le chapitre 39.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale ayant trait à l'arrestation des jeunes pour y intégrer des directives à l'intention des membres sur les exigences en matière de notification dans les cas où un jeune est arrêté et détenu sans accusation, en particulier dans les cas concernant des jeunes en état d'ébriété dans un lieu public.

[139] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 19.3. « Garde des prisonniers et de leurs effets personnels », art 3.1.8 (daté du 5 février 2015).

[140] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 39.2. « Arrestation » (daté du 2 novembre 2004).

Manuel des opérations de la GRC en Colombie-Britannique

Les politiques divisionnaires relatives au maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public ou au traitement par la GRC des personnes en état d'ébriété en Colombie-Britannique comprennent les chapitres suivants du *Manuel des opérations* de la Division « E » :

- Chapitre 100.5. « *Liquor Control and Licensing Act and Regulations* » (daté du 7 avril 2015);
- Chapitre 18.1. « Arrestation et détention » (daté du 9 janvier 2014);
- Chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » (daté du 21 août 2009);
- Chapitre 19.3. « Garde des prisonniers et de leurs effets personnels » (daté du 2 juillet 2013)

Chapitre 100.5. « Liquor Control and Licensing Act and Regulations »

Comme il a été mentionné précédemment, le pouvoir des agents de police d'arrêter une personne parce qu'elle est en état d'ébriété dans un endroit public est prévu au paragraphe 175(1) du *Code criminel* (troubler la paix) et dans les lois provinciales pertinentes, comme l'article 41 de la *Liquor Control and Licensing Act* de la Colombie-Britannique et l'article 91 de la *Offence Act* de la Colombie-Britannique.

À cet égard, le chapitre 100.5. *Liquor Control and Licensing Act and Regulations* du *Manuel des opérations* de la GRC en Colombie-Britannique donne aux membres une orientation et des directives en ce qui concerne leurs pouvoirs prévus par les lois provinciales. En particulier, l'article 1.3. *Intoxicated Persons* donne aux membres des directives touchant les éléments à prendre en considération au moment de l'arrestation et de la détention d'une personne ainsi que les responsabilités des membres de la GRC.

Selon l'article 1.3.1.1.1., [TRADUCTION] « une personne intoxiquée est une personne sous l'effet de stupéfiants ou de l'alcool à un point tel [*Besse c Thom*, (1979), 96 DLR (3e) 657] que la personne se met en danger ou met d'autres personnes en danger ou trouble la paix [alinéa 91(3)*a*) de la *Offence Act*] ». La politique énonce que les membres de la GRC [TRADUCTION] « doivent exercer leur jugement au moment d'arrêter des personnes en vertu de l'article 41 [de la] *Liquor Control and Licensing Act* (LCLA) ».

L'article 1.3.3.1. de la politique divisionnaire précise ce qui suit :

> [TRADUCTION]
>
> Lorsque vous arrêtez une personne en vertu des dispositions du paragraphe 41(2) de la LCLA, vous devez :
>
> 1.3.3.1.1. Détenir la personne intoxiquée jusqu'à ce qu'elle dégrise et ensuite la mettre en liberté.
>
> 1.3.3.1.1.1. Obtenir immédiatement une aide médicale si l'état physique de la personne intoxiquée justifie un examen médical (voir le chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » du *Manuel des opérations* de la Division « E »).
>
> 1.3.3.1.2. Envisager de confier la personne en état d'ébriété à un adulte responsable et à jeun.
>
> 1.3.3.1.3. Examiner la possibilité de déposer des accusations, le cas échéant, en vertu :
> 1.3.3.1.3.1. Du sous-alinéa 175(1)*a*)(ii) [du *Code criminel*] — Troubler la paix en étant ivre[141];
>
> 1.3.3.1.3.2. Ou de l'article 41 [de la *Liquor Control and Licensing Act* de la Colombie-Britannique] — *Drunkenness in Public*[142].

[141] *Supra* note 96, au para 175(1) : « Est coupable d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire quiconque, selon le cas :

> a) n'étant pas dans une maison d'habitation, fait du tapage dans un endroit public ou près d'un tel endroit :
>
> > (i) soit en se battant, en criant, vociférant, jurant, chantant ou employant un langage insultant ou obscène,
> >
> > (ii) soit en étant ivre,
> >
> > (iii) soit en gênant ou molestant d'autres personnes;
>
> b) ouvertement étale ou expose dans un endroit public des choses indécentes;
>
> c) flâne dans un endroit public et, de quelque façon, gêne des personnes qui s'y trouvent;
>
> d) trouble la paix et la tranquillité des occupants d'une maison d'habitation en déchargeant des armes à feu ou en causant un autre désordre dans un endroit public ou, n'étant pas un occupant d'une maison d'habitation comprise dans un certain bâtiment ou une certaine construction, trouble la paix et la tranquillité des occupants d'une maison d'habitation comprise dans le bâtiment ou la construction en déchargeant des armes à feu ou en causant un autre désordre dans toute partie d'un bâtiment ou d'une construction, à laquelle, au moment d'une telle conduite, les occupants de deux ou plusieurs maisons d'habitation comprises dans le bâtiment ou la construction ont accès de droit ou sur invitation expresse ou tacite. »

L'article 1.3.3.1.1. prévoit la mise en liberté de la personne intoxiquée lorsqu'elle a dégrisé. Il s'agit d'un critère de mise en liberté plus élevé que celui prévu à l'article 497 du *Code criminel*, qui précise que, lorsqu'une personne est arrêtée sans mandat, elle doit être mise en liberté dès que cela est matériellement possible à moins qu'il ne soit nécessaire d'identifier la personne, de recueillir ou conserver une preuve de l'infraction ou une preuve y relative, d'empêcher que l'infraction se poursuive ou se répète, ou qu'une autre infraction soit commise, ou d'assurer la sécurité des victimes ou des témoins de l'infraction[143].

L'article 1.3.3.1.2. de cette politique donne aux membres l'instruction d'examiner la possibilité de confier la personne intoxiquée à un adulte responsable et à jeun. Cet article n'est pas conforme à la politique nationale, qui donne aux membres l'instruction d'envisager des solutions de rechange à la détention, permettant ainsi d'examiner un plus vaste éventail de possibilités de mise en liberté.

Conclusion nº 18 : En ce qui concerne l'examen de solutions de rechange à la détention et la mise en liberté des personnes intoxiquées, l'article 1.3.3.1. du chapitre 100.5. du *Manuel des opérations* de la GRC en Colombie-Britannique n'est pas conforme à la politique nationale et au *Code criminel*.

Recommandation nº 16 : Que la GRC modifie l'article 1.3.3.1. du chapitre 100.5. du *Manuel des opérations* de la Division « E » pour préciser des conditions de mise en liberté reflétant l'orientation que donne le *Code criminel* et pour que l'article soit conforme à la politique nationale, laquelle donne aux membres de la GRC l'instruction d'envisager des solutions de rechange à la détention, permettant ainsi d'examiner un plus vaste éventail de possibilités de mise en liberté.

En ce qui concerne les adolescents, l'article 1.4.1. du chapitre 100.5. du *Manuel des opérations* de la GRC en Colombie-Britannique prévoit ce qui suit : [TRADUCTION] « ne donnez pas d'avis aux parents lorsque vous délivrez à un mineur un constat de contravention à une loi provinciale [paragraphe 5(2) de la *Youth Justice Act*]. » Cet article est conforme à la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* du Canada ainsi qu'à la *Youth Justice Act* de la Colombie-Britannique.

---

[142] Comme il a été mentionné précédemment, l'article 41 (*Drunkeness in public place*) de la *Liquor Control and Licensing Act* de la Colombie-Britannique précise que (1) une personne intoxiquée ne doit pas être ou demeurer dans un endroit public; et (2) l'agent de la paix peut arrêter, sans mandat, une personne trouvée intoxiquée dans un endroit public.

[143] *Supra* note 96, à l'alinéa 497.(1.1)*a*).

Chapitre 19.3. « Garde des prisonniers et de leurs effets personnels »

L'article 2. de cette politique comprend des directives particulières à l'intention des superviseurs en ce qui concerne l'incarcération de personnes arrêtées en état d'ébriété dans un lieu public. Selon cette politique, les superviseurs doivent déterminer si la détention est nécessaire en fonction de trois facteurs : l'âge de la personne, son état de santé connu ou présumé et s'il y a un adulte responsable et à jeun disponible pour prendre en charge la personne.

Le fait d'attribuer un rôle particulier aux superviseurs dans le processus décisionnel relatif à l'incarcération de personnes arrêtées pour s'être trouvées en état d'ébriété dans un lieu public est une mesure importante d'assurance de la qualité qui devrait être conservée. Toutefois, le dernier facteur à prendre en considération au moment de décider de l'incarcération d'une personne, à savoir « s'il y a une personne responsable et à jeun disponible pour prendre en charge la personne », ne couvre pas le plus vaste éventail de possibilités de mise en liberté conformes à la politique nationale, selon laquelle les membres doivent envisager des « solutions de rechange à la détention ». Les solutions de rechange à la détention devraient comprendre toutes les options raisonnables disponibles, par exemple : les refuges, les centres de dégrisement, les centres d'accueil ou d'autres organisations ou personnes aptes et disposées à prendre soin de la personne intoxiquée.

Formation de la GRC

École de la GRC – Programme de formation des cadets

La Division Dépôt de la GRC ne dispose pas d'une formation spécialisée ou particulière sur le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public[144]. À la suite d'une correspondance échangée avec des responsables de la Division Dépôt, les enquêteurs ont appris que le Programme de formation des cadets vise principalement à enseigner aux cadets à trouver, à interpréter et à appliquer les lois fédérales. La question du maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public est abordée essentiellement dans les lois provinciales, et ces lois varient d'une province à une autre.

[144] Pour de plus amples renseignements au sujet du Programme de formation des cadets de la GRC ainsi que sur la formation offerte dans la Division de la GRC, veuillez consulter l'**annexe C**.

Les membres de la GRC apprennent les lois provinciales dans le cadre du Programme de formation pratique, qui suit le Programme de formation des cadets[145].

Aux fins du présent examen, la Commission a relevé plusieurs modules et séances du Programme de formation des cadets qui sont particulièrement pertinents pour le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public :

« Expliquer ses actes sur le plan juridique : un guide d'introduction »

Le document « Expliquer ses actes sur le plan juridique : un guide d'introduction » donne aux membres de la GRC l'information de base sur la rédaction des rapports d'enquête. Il est conçu pour aider les membres de la GRC n'ayant pas d'expérience sur le terrain à [TRADUCTION] « communiquer clairement, avec concision et efficacement les mesures qu'ils prennent eux-mêmes et celles d'autres membres dans le cadre des enquêtes policières ». Il donne aux membres de la GRC l'instruction de consigner tous les renseignements dans un ordre chronologique, de dire la vérité et d'éviter de passer intentionnellement sous silence des renseignements, de faire abstraction des émotions au moment de la rédaction, d'énoncer des opinions ou de tirer des conclusions uniquement lorsqu'elles sont fondées sur des éléments de preuve, d'éviter le jargon des services de police, d'éviter les hypothèses, de faire preuve de professionnalisme, de ne pas oublier de mentionner les fondements juridiques au moment d'annoter le rapport, de faire preuve de concision et de réviser l'information consignée à des fins d'exactitude et d'exhaustivité. En guise d'exemple de l'établissement de liens entre les conclusions et les éléments de preuve, le guide décrit la manière de consigner les observations précises qui ont permis au membre de tirer les conclusions selon lesquelles les facultés du sujet étaient affaiblies par l'alcool.

Le guide souligne que les membres de la GRC doivent présenter l'incident de façon détaillée, par exemple consigner les mots exacts utilisés signifiant que le suspect avait compris ses droits. Le guide recommande aux membres d'utiliser le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents comme outil afin de décrire les facteurs situationnels et les comportements du sujet.

Sciences policières appliquées – Module 6

Dans le cadre des séances 1 et 9 (annexe 1.2 : « Documentation et questionnaire sur le traitement des prisonniers »), les cadets apprennent quels sont les pouvoirs et les exigences concernant la façon d'interagir avec une personne en détention. Cela

[145] Correspondance avec des responsables de la Division Dépôt de la GRC (13 mai 2014).

comprend une analyse des obligations prévues par la loi que doivent respecter les membres au moment d'arrêter et de détenir une personne, des procédures de perquisition, ainsi que du moment et de la manière d'évaluer les réactions de la personne et des situations où il est judicieux d'obtenir de l'aide médicale. Ce matériel est conforme aux politiques et aux procédures nationales pertinentes de la GRC[146].

Les cadets reçoivent aussi une formation sur le transport des prisonniers, les procédures de perquisition et la manière de remplir correctement les documents après le placement des prisonniers en cellule. Ils apprennent les risques liés à la prise des empreintes digitales d'une personne intoxiquée ou violente et la démarche recommandée consistant à attendre que la personne dégrise, plutôt que de courir le risque de provoquer le sujet ou de mettre en danger la sécurité des membres ou du sujet. La séance en question permet également d'examiner brièvement le pouvoir d'arrêter une personne pour s'être trouvée en état d'ébriété dans un lieu public. Les cadets sont informés du fait que toutes les provinces se sont dotées de lois octroyant aux agents de police le pouvoir [TRADUCTION] « d'arrêter les personnes très intoxiquées dans un lieu public et de les placer en détention jusqu'à ce qu'elles dégrisent ou de la manière prévue par les lois de la province ou la politique divisionnaire ». Cette séance porte aussi sur les risques ou les dangers liés à l'incarcération de personnes gravement intoxiquées. Elle rappelle les exigences prévues au chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC et ajoute [TRADUCTION] « qu'il est préférable de confier une personne intoxiquée à un adulte disposé à prendre en charge la personne ». Pendant cette séance, on rappelle aux cadets que les prisonniers sont des clients jouissant de droits prévus par la loi, qui doivent être traités avec professionnalisme, respect et dignité, et être protégés contre les blessures qu'ils peuvent s'infliger à eux-mêmes ou à d'autres personnes[147].

La Commission a également analysé des documents ayant trait à la séance 14 du module 6 du cours Sciences policières appliquées (annexe 8.2 : *Persons in Custody Questionnaire*). Dans le cadre de cette séance, les cadets acquièrent des connaissances au sujet des lois et de la politique nationale de la GRC concernant leurs responsabilités à l'égard des personnes placées en détention. Le questionnaire comprend des questions sur l'appréhension et la mise sous garde des personnes gravement intoxiquées.

---

[146] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 6, séances 1 et 9, annexe 1.2. : « Documentation et questionnaire sur le traitement des prisonniers » (19 juin 2014).

[147] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 6, séance 10, annexe 10.2. : « Fiche des objectifs d'apprentissage – soin et traitement des prisonniers » (version 8, 1er avril 2012).

Dans le cadre de cette séance, on rappelle aux cadets l'exigence d'obtenir immédiatement une assistance médicale et de fournir les premiers soins nécessaires lorsqu'une personne présente un des signes ou symptômes énoncés dans le chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC. On rappelle aux membres de la GRC que toutes les provinces ont adopté des dispositions donnant aux agents de police le pouvoir d'arrêter les personnes intoxiquées dans un endroit public. Les cadets sont également informés des dangers (y compris le décès de personnes détenues) liés à l'incarcération de personnes gravement intoxiquées. L'animateur du cours rappelle l'importance d'obtenir de l'aide médicale au besoin et qu'il est préférable de confier un prisonnier intoxiqué aux soins d'un adulte disposé à le prendre en charge. Bien que les documents de formation rappellent qu'il est préférable de confier une personne intoxiquée aux soins d'un adulte, ils ne proposent pas de solutions de rechange à la détention qui pourraient être disponibles ou ne semblent pas les aborder[148].

Sciences policières appliquées – Module 10

Ce module enseigne aux cadets les éléments particuliers à prendre en considération au moment [TRADUCTION] « d'interagir avec des personnes en état d'ébriété ». En particulier, les cadets sont informés [TRADUCTION] « qu'il ne faut jamais présumer que la personne est simplement ivre » et qu'ils doivent vérifier si la personne porte un bracelet MédicAlert ou a sur elle une carte qui pourrait donner des indices qu'elle pourrait être affligée par quelque chose d'autre qu'un abus d'alcool. On rappelle également aux cadets qu'ils doivent obtenir immédiatement de l'aide médicale au besoin[149].

De plus, les cadets reçoivent une formation sur l'alcoolisme d'un expert en la matière, qui les renseigne et leur donne des explications sur les signes, les facteurs de risque et les comportements associés à l'alcoolisme. L'exposé fournit également aux cadets des renseignements généraux sur la manière dont l'alcoolisme influe sur le comportement, et ce, pour veiller à ce que les interactions des membres de la GRC avec les personnes intoxiquées soient empreintes de professionnalisme[150].

---

[148] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 6, séance 14, annexe 8.2. : *Persons in Custody Questionnaire* (version 8, 26 février 2014).

[149] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 10, séance 6 : *Interacting with inebriated persons* (version 8, 1er avril 2012).

[150] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 10, séance 8 : *Resources on Alcoholism* (y compris une vidéo intitulée *The Disease of Alcoholism Update*, AIMS Multimedia, Discovery Education, 2002) (version 8, 14 juin 2014).

Sciences policières appliquées – Module 7

Les cadets reçoivent une formation sur les maladies mentales et les interventions de la GRC auprès des personnes ayant une maladie mentale[151]. Cette formation est pertinente au moment d'interagir avec les personnes intoxiquées parce que les documents de formation donnent des conseils en matière d'intervention, notamment des facteurs à prendre en considération au moment d'appréhender des personnes présentant une maladie mentale qui est également intoxiquées (par l'alcool ou des drogues). Dans les documents de formation, il est mentionné que, [TRADUCTION] « à moins de problèmes urgents de santé ou de sécurité, il ne sert à rien de conduire un sujet à l'hôpital pour qu'il subisse un examen psychiatrique pendant qu'il est intoxiqué ». Il est expliqué que [TRADUCTION] « la décision des agents de police relativement à l'appréhension du sujet ainsi que la décision du médecin relativement à son incarcération pourraient devoir attendre jusqu'au moment où l'intoxication s'est dissipée et où le comportement mental habituel de la personne peut être observé ». Les documents indiquent également que des sujets violents ou dangereux pourraient devoir être détenus en cellule jusqu'au lendemain[152].

Le contenu de ce module est conforme à l'information que la Commission a reçue des membres de la GRC du quartier général divisionnaire de la Colombie-Britannique et du Centre de formation de la région du Pacifique, qui ont dit que les hôpitaux n'admettent pas ou ne prennent pas soin des personnes gravement intoxiquées qui présentent également des problèmes de santé mentale[153].

Formation dans la Division

Programme de formation pratique

Pendant le Programme de formation pratique, les nouveaux membres de la GRC doivent effectuer des devoirs et se soumettre à des évaluations. En Colombie-Britannique, cela comprend le module A du Programme de formation pratique du

---

[151] Veuillez noter que la Commission n'a pas examiné tous les documents de cours ayant trait aux maladies mentales; seuls les aspects concernant les personnes intoxiquées ont été pris en considération aux fins du présent examen.

[152] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 7, séance 11, annexes 11.1 et 11.2 (version 8, 1er avril 2012).

[153] Entrevue avec des responsables du quartier général divisionnaire de la GRC en Colombie-Britannique (25 septembre 2014) et avec des responsables du Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC (22 septembre 2014).

Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC, qui doit être terminé au cours des deux premiers mois du Programme. Le module A comprend dix questions sur des infractions prévues par la *Liquor Control and Licensing Act* de la Colombie-Britannique et une question sur la *Offence Act* de la Colombie-Britannique traitant des personnes intoxiquées en détention qui nécessitent des soins[154].

Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC

Des responsables du Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC ont confirmé aux enquêteurs de la Commission que le Centre de formation n'offre pas de formation particulière sur le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public. Ils ont souligné que la formation, à l'échelon national ou divisionnaire, ne peut aborder tous les scénarios potentiels ou l'ensemble des lois, et que les membres de la GRC apprennent une bonne partie de ce qu'ils ont besoin de connaître par l'expérience[155].

Le Centre de formation offre à tous les membres de la Division une formation sur l'intervention et le désamorçage en cas de crise. La Division des services de police du ministère de la Justice de la Colombie-Britannique exige que tous les agents de police de première ligne et que tous les superviseurs de la province suivent cette formation. Le ministère exige également que tous les agents de police suivent tous les trois ans une formation d'appoint sur l'intervention et le désamorçage en cas de crise[156].

Le cours de formation sur l'intervention et le désamorçage en cas de crise a été élaboré pour donner suite aux recommandations découlant de la Commission d'enquête Braidwood[157]. Il a été conçu pour s'assurer que les agents de police sont en mesure d'utiliser les techniques de communication afin de désamorcer efficacement les situations de crise, notamment les cas où une personne vit une crise attribuable à

---

[154] Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC, « Programme de formation pratique », module A (29 août 2013).

[155] Entrevue avec des responsables du Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC (22 septembre 2014).

[156] Ministère de la Justice de la Colombie-Britannique, Division des services de police, *Crisis Intervention and De-escalation Training, Course Training Standard* (18 avril 2012).

[157] La Commission d'enquête Braidwood renvoie à l'enquête du gouvernement de la Colombie-Britannique sur la mort de M. Robert Dziekanski, qui est décédé pendant qu'il était sous la garde de membres de la GRC le 14 octobre 2007.

des troubles mentaux. Dans le cadre du cours, on utilise un module de formation en ligne suivi d'une séance de formation d'une journée entière[158].

Le volet en ligne de cette formation comprend diverses techniques visant à évaluer le risque, à désamorcer les situations de crise et à établir la méthode/technique d'intervention la plus appropriée[159].

La séance de formation en classe d'une journée entière sur l'intervention et le désamorçage en cas de crise comprend un examen des politiques et des procédures nationales et divisionnaires de la GRC pertinentes, une discussion avec un groupe d'intervenants et de clients des ressources et des services en santé mentale, un examen du modèle d'intervention et de désamorçage en cas de crise ainsi que des techniques connexes, des scénarios de jeux de rôles pratiques conçus pour appliquer les techniques d'intervention et de désamorçage en cas de crise, et un examen écrit final[160].

Les responsables du Centre de formation ont informé les enquêteurs de la Commission que, même si la formation sur l'intervention et le désamorçage en cas de crise a été conçue pour aider la GRC à composer avec les personnes perturbées sur le plan émotif et ne porte pas précisément sur le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, les principes de la formation s'appliquent à tous les types de scénarios et de situations de maintien de l'ordre. La formation fait ressortir l'importance de la communication en tant qu'outil essentiel dans toutes les interventions ou interactions de la GRC. Les habiletés en matière de communication sont des éléments habituels ou des composantes essentielles de toutes les activités de formation de la GRC[161].

Bien qu'il n'y ait pas de formation particulière spécialisée dans le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, la Commission a constaté que, dans son ensemble, la formation est conforme aux politiques et aux procédures.

---

[158] *Supra,* note 156.

[159] *Ibid*.

[160] *Ibid.*; Ministère de la Justice de la Colombie-Britannique, Division des services de police, *British Columbia Crisis Intervention and De-escalation Class Room Training Facilitator Guide* (octobre 2011).

[161] Entrevue avec des responsables du Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC (22 septembre 2014).

Conclusion nº 19 : La formation de la GRC sur le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public est conforme aux politiques et aux procédures nationales et divisionnaires.

Conclusion

L'enquête réalisée par la Commission a révélé des lacunes importantes au chapitre de la consignation des renseignements pertinents dans les rapports d'incident par les membres de la GRC, et n'a guère relevé d'éléments attestant une orientation et une surveillance offertes par le superviseur à l'égard de ces rapports. Bien que certaines améliorations aient été observées de 2008 à 2012, les résultats de l'enquête montrent néanmoins que la GRC n'a pas comblé adéquatement ces lacunes. L'absence de renseignements pertinents pose de graves difficultés pour les organismes d'examen (comme la Commission) et affaiblit la confiance du public. Les membres de la GRC doivent s'acquitter du devoir de fournir un compte rendu complet des événements et accepter qu'il ne s'agisse pas simplement d'un fardeau administratif.

L'examen a aussi permis de relever des améliorations à apporter aux aspects des politiques ayant trait à la façon dont la GRC intervient dans les cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public. Les changements à apporter aux politiques devraient accroître la rigueur du cadre stratégique de la GRC. Néanmoins, il est toujours nécessaire que les chefs de détachement et les superviseurs se mobilisent activement pour souligner l'importance, dans tous les cas, même s'il y a un nombre élevé d'incidents liés à des personnes en état d'ébriété dans un lieu public, de consigner l'information et de tenir à jour des dossiers appropriés.

L'examen des activités de formation a révélé que, même s'il n'existe pas de formation spécialisée sur le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public à l'échelon national ou divisionnaire en Colombie-Britannique, la formation en place semble permettre aux membres de la GRC d'acquérir les habiletés et les compétences fondamentales nécessaires pour faire face aux situations de personnes en état d'ébriété et pour comprendre les pouvoirs prévus par la loi à cet égard.

À l'échelle nationale, le Programme de formation des cadets est axé sur l'acquisition par les cadets de capacités de régler les problèmes, de faire preuve de jugement et, essentiellement, de faire preuve de discernement au moment de décider quand et comment intervenir dans diverses situations et divers scénarios.

Le Programme permet aussi d'enseigner aux cadets que toutes les provinces se sont dotées de lois conférant aux agents de police le pouvoir d'arrêter des personnes

intoxiquées dans un endroit public et de les détenir jusqu'à ce qu'elles dégrisent ou selon ce que précisent les politiques législatives/divisionnaires des provinces. La formation souligne également, de manière répétée, l'importance d'évaluer les réactions et d'obtenir de l'assistance médicale au besoin, ainsi que l'importance de traiter toutes les personnes avec dignité et respect.

La formation de la GRC en Colombie-Britannique semble se concentrer sur le Programme de formation pratique pour que les nouveaux membres puissent acquérir l'expérience, la formation pratique et les connaissances requises dans le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public. Les membres de la GRC au Centre de formation de la région du Pacifique ont dit que les attentes et les exigences varient d'une collectivité à une autre et que les divers détachements peuvent avoir adopté des façons distinctes d'assurer le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public162. C'est pourquoi le Programme de formation pratique offre une formation pratique essentielle adaptée aux collectivités où les membres exercent leurs fonctions. Il est important de souligner que, même si les interventions policières visant des personnes intoxiquées peuvent être des situations courantes, on ne devrait jamais considérer l'arrestation et l'incarcération d'une personne comme une affaire banale.

Il est important de souligner que, même si les interventions policières visant des personnes intoxiquées peuvent être des situations courantes, on ne devrait jamais considérer l'arrestation et l'incarcération d'une personne comme une affaire banale.

[162] *Ibid*.

RECOURS À LA FORCE

Contexte

Des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles ont soulevé des préoccupations et ont formulé des allégations concernant les mauvais traitements et le recours excessif à la force par des policiers dans le nord de la Colombie-Britannique, en particulier contre les femmes et les jeunes filles, ainsi que les lacunes apparentes des mécanismes de surveillance destinés à assurer la responsabilisation des policiers à l'égard de leur inconduite[163]. Ces allégations ont incité la Commission à examiner la reddition de comptes de la GRC en matière de recours à la force dans le district du Nord de la Colombie-Britannique.

Le *Code criminel* autorise les agents de la paix, comme les membres de la GRC, à employer le degré de force jugé nécessaire pour l'application et l'exécution de la loi[164]. Les agents doivent agir en s'appuyant sur des motifs raisonnables et doivent pouvoir justifier non seulement le fait d'avoir eu recours à la force, mais aussi le degré de force utilisé[165]. Par conséquent, quand un membre de la GRC est dans une situation où il doit avoir recours à la force, il doit non seulement agir de façon raisonnable, mais il est également tenu de fournir un compte rendu complet de la situation et une justification de la force utilisée. Les limites définies dans la loi et dans les politiques mêmes de la GRC sont essentielles pour que l'on puisse veiller à ce que le pouvoir accordé à la GRC pour utiliser la force au besoin soit assorti d'une reddition de comptes[166].

La base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent de la GRC, un outil d'établissement de rapports et de stockage en ligne, est le principal instrument de consignation des interventions où il y a eu recours à la force. La base de données comprend des incidents où il y a eu recours à la force et fournit des renseignements sur : le comportement et les gestes du sujet avant l'intervention, les résultats de l'intervention ainsi que les blessures subies par le sujet, le membre de la

---

[163] *Supra*, note 3, aux p. 8 et 46.

[164] *Supra* note 96, au para 25(1).

[165] *Ibid.*; Gendarmerie royale du Canada, *Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents*, en ligne : Gendarmerie royale du Canada <http://www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps-spcca/cew-ai/imim-migi-fra.htm>.

[166] Gendarmerie royale du Canada, *Progrès : Transformation de la Gendarmerie royale du Canada* (Ottawa : Gendarmerie royale du Canada, 2010), à la p. 15.

GRC ou toute autre personne présente sur les lieux[167]. Les membres de la GRC sont tenus d'enregistrer dans la base de données toutes les interventions où il y a eu recours à la force[168]. Selon la GRC, cette base de données a été mise en place en réaction aux pressions externes exercées pour que des normes plus rigoureuses soient respectées en matière de transparence et de reddition de comptes[169].

Les membres de la GRC sont tenus d'expliquer et d'enregistrer dans la base de données toutes les interventions où il y a eu recours à la force. Le « comment » et le « pourquoi » dans l'explication dépendent de l'évaluation de la situation précise par le membre. Les membres de la GRC sont formés pour évaluer les situations et sont guidés dans leurs décisions concernant le recours à la force par le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents. Il s'agit d'un outil d'évaluation des risques utilisé pour choisir une méthode d'intervention, suivre de façon constante l'évolution de la situation et expliquer ensuite le choix de la méthode d'intervention en question[170].

Selon la GRC et son Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents, l'évaluation des risques doit tenir compte de toutes les circonstances entourant la situation et expliquer de façon claire les événements survenus avant, pendant et après une intervention. Cela comprend une évaluation de la façon dont les facteurs suivants peuvent avoir influé sur l'évaluation de la situation par l'agent[171] :

1) ***Les facteurs situationnels****, comme les conditions environnementales, le nombre de sujets, la capacité perçue de ceux-ci, la connaissance antérieure du sujet, le temps et la distance et des signes de menace;*

2) ***Le comportement du sujet****, à savoir coopératif, résistant passif, résistant actif, agression susceptible de causer des lésions corporelles graves ou la mort;*

---

[167] Gendarmerie royale du Canada, *Évaluation des facteurs relatifs à la vie privée – Base de données sur le comportement des personnes et l'intervention des agents (CP/IA)*, en ligne : Gendarmerie royale du Canada <http://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/addendums-evaluation-des-facteurs-relatifs-la-vie-privee>.

[168] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 17.8. « Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent » (daté du 24 décembre 2013).

[169] Direction des services de police contractuels et autochtones de la GRC, Service national de la police criminelle, Programme national sur le recours à la force, Présentation de formation, *Formation des examinateurs sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent* (2011).

[170] Gendarmerie royale du Canada, *Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents*, en ligne : Gendarmerie royale du Canada <http://www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps-spcca/cew-ai/imim-migi-fra.htm>.

[171] *Ibid.*

3) ***Les perceptions de l'agent****, qui sont des facteurs propres à l'agent qui interagissent avec les facteurs situationnels et les catégories de comportement, ce qui influe sur la façon dont l'agent perçoit et, par conséquent, évalue une situation et y réagit;*

4) ***Les considérations tactiques****, comme le repositionnement tactique, l'apparence de l'agent, l'uniforme et l'équipement, le nombre d'agents, les renforts disponibles, la couverture, les considérations géographiques, la valeur concrète d'un confinement, la distance, les communications, ainsi que les politiques et directives de l'organisme.*

Selon le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents, les membres doivent examiner attentivement les facteurs ci-dessus pour formuler une évaluation des risques. Le membre choisit une réponse appropriée en fonction l'évaluation globale. Le modèle est également conçu pour aider les membres à expliquer pourquoi certaines méthodes d'intervention ont été utilisées, et à expliquer ses actions à d'autres personnes. Après une intervention où il y a eu recours à la force, le membre doit pouvoir justifier non seulement le fait d'avoir eu recours à la force, mais également le degré de force utilisé[172]. Ainsi, le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents aide les membres à décrire et à expliquer comment ils ont perçu et évalué une situation précise, et comment ils sont intervenus. Ce cadre d'évaluation des risques guide les membres dans cette description.

Tous les membres de la GRC sont formés pour l'utilisation du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents. Il est présenté et expliqué aux membres pendant la formation des cadets, dans le *Manuel des opérations* national et celui des divisions, dans un cours annuel obligatoire sur le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents, et sur le site Web de la GRC.

Examen qualitatif des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent

La Commission a examiné un échantillon de rapports du district du Nord à partir de la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent afin de déterminer si les membres remplissaient les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent et expliquaient les interventions où il y a eu recours à la force d'une manière qui soit transparente et conforme aux directives du Modèle

[172] *Ibid.*; Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 17.1. « Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents », art 1. « Généralités » et art 3. « Processus d'évaluation » (daté du 8 mai 2009).

d'intervention pour la gestion d'incidents et à la politique sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

La Commission a sélectionné un échantillon aléatoire de 301 rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent sur un total de 1 397 rapports établis dans les 35 détachements de la GRC du district du Nord entre 2010 et 2012[173]. La Commission a examiné les données des rapports et les descriptions selon une liste de vérification destinée à évaluer si l'explication du recours à la force par les membres était conforme aux exigences du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents. L'évaluation tenait compte des questions clés suivantes :

- Le membre a-t-il expliqué les facteurs pris en compte dans le processus d'évaluation des risques, de la façon indiquée dans le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents : le comportement du sujet, les facteurs situationnels, les perceptions de l'agent et les considérations tactiques?

- Le membre a-t-il expliqué de façon claire et efficace la totalité des circonstances?

- Le membre a-t-il expliqué pourquoi la méthode d'intervention a été choisie pour gérer l'incident?

- En tenant compte de ce qui précède, l'explication était-elle conforme au Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents?

L'examen a révélé qu'il manquait des composantes essentielles de l'évaluation des risques selon le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents dans 35,9 % des rapports (108 sur 301), ce qui veut donc dire qu'ils n'étaient pas conformes aux exigences de la politique relative aux rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

En outre, la Commission a constaté que 32,9 % des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent (99 sur 301) ne précisaient pas, dans la formulation de l'explication, pourquoi on avait choisi certaines méthodes d'intervention pour gérer l'incident, ce qui constitue un des objectifs clés de l'outil qu'est le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents. La Commission a également constaté que, des 108 rapports considérés comme non conformes à la politique, 81,5 % (88 sur 108) d'entre eux ne donnaient aucune indication sur les perceptions de l'agent, et dans

[173] La période a été choisie en fonction de la période visée par l'étude de Human Rights Watch, parallèlement avec la mise en œuvre, le 1er janvier 2010, de la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

64,8 % (70 sur 108) des cas, on ne précisait rien concernant quelque considération tactique que ce soit. Les responsables de la GRC dans le district du Nord reconnaissent que les membres doivent améliorer l'explication des interventions où il y a eu recours à la force dans le système de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent; ils s'efforcent de résoudre les problèmes à cet égard de façon ponctuelle en fournissant de la rétroaction de même qu'en sensibilisant les superviseurs et les membres au sujet des exigences[174].

La Commission a relevé de nombreux exemples où l'explication des membres n'était pas claire en raison d'un recours à des énoncés génériques dans lesquels ne figure aucune justification relative à l'intervention ayant nécessité le recours à la force ni aucune évaluation des risques clairement exprimée. Selon la Commission, ces énoncés ne respectent pas les normes raisonnables relatives à l'explication par écrit, car ni la justification du recours à la force, ni les facteurs pris en considération dans le processus d'évaluation des risques, ni, en particulier, les perceptions des événements du point de vue des membres n'y figurent. Cette conclusion est conforme à une observation figurant dans un document du district du Nord de la même époque, document dans lequel on fait état de préoccupations au sujet d'une [TRADUCTION] « tendance aux descriptions génériques et conservatrices des réactions des agents qui contrastent avec les niveaux de résistance et de violence attribués au sujet[175] ».

La Commission a remarqué une amélioration dans le style et le degré d'explication concernant les évaluations des risques dans les rapports de 2012, par rapport à ceux de 2010 et du début de 2011. Elle a également constaté que la conformité avec les directives du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents et la politique sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent avait connu une certaine amélioration tout au long de la période visée par l'examen. En 2010, on a constaté que 49 % (49 sur 100) des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent n'étaient pas conformes au cadre d'évaluation des risques du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents, tandis qu'en 2011, 39,3 % (35 sur 89) des rapports ne respectaient pas la norme. Toutefois, la Commission a établi que seulement 20,6 % (21 sur 102) des rapports de 2012 n'étaient pas conformes au Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents.

De la même façon, des membres de la GRC dans le district du Nord ont indiqué à la Commission qu'ils avaient remarqué des améliorations en ce qui a trait aux explications

[174] Entrevue avec des membres de la GRC du district du Nord de la Colombie-Britannique (24 septembre 2014).

[175] District du Nord de la GRC, Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent – district du Nord (daté d'avril 2012).

depuis la mise en place du système de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, en 2010, et ont fait état de l'effet néfaste du manque de formation officielle pour soutenir les membres et les superviseurs pendant la mise en œuvre du système[176]. Des membres de la GRC dans le district du Nord ont confirmé que, dans leur district, on avait déjà signalé nombre de ces lacunes concernant les explications dans un bulletin et une présentation, en août 2010 et en avril 2012[177]. Bien que consciente des problèmes de conformité en ce qui a trait aux explications et aux rapports relatifs au comportement du sujet et à l'intervention de l'agent, la GRC a reconnu que, dans le district du Nord, la surveillance de l'examen du comportement du sujet et de l'intervention de l'agent était parfois inégale et lente[178].

La Commission a également remarqué une amélioration dans les explications à la suite d'une mise à jour de la politique et de la présentation d'une formation supplémentaire sur les outils d'établissement de rapports en 2011[179]. Néanmoins, elle a constaté en 2012 des problèmes de conformité semblables à ceux mentionnés dans les rapports précédents, sans oublier qu'il manquait toujours aux explications des détails essentiels relatifs à l'évaluation des risques et, en particulier, qu'on n'y précisait pas la perception des événements du point de vue des membres.

Conclusion nº 20 : Malgré une légère amélioration en 2012, une proportion importante des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ont échoué à différents égards à leur obligation d'expliquer les interventions où il y a eu recours à la force conformément aux politiques et aux exigences de formation.

Recommandation nº 17 : Que la GRC, dans le district du Nord de la Colombie-Britannique, veille à ce que les explications des interventions où il y a eu recours à la force soient claires, complètes et entièrement conformes aux politiques, aux lignes directrices et aux exigences de formation.

[176] *Supra* note 174.

[177] Les responsables du district du Nord de la Colombie-Britannique ont fourni un bulletin, daté du 4 août 2010, exposant les problèmes quant aux rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, et une présentation PowerPoint, datée d'avril 2012, qui soulignait les problèmes de conformité en ce qui concerne les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

[178] *Supra* note 174.

[179] La politique nationale concernant les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent a été mise à jour en août 2011, la formation des examinateurs sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent a été présentée dans le district du Nord en juin 2011, et un nouveau guide de l'utilisateur portant sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent a été produit en avril 2012.

Données statistiques

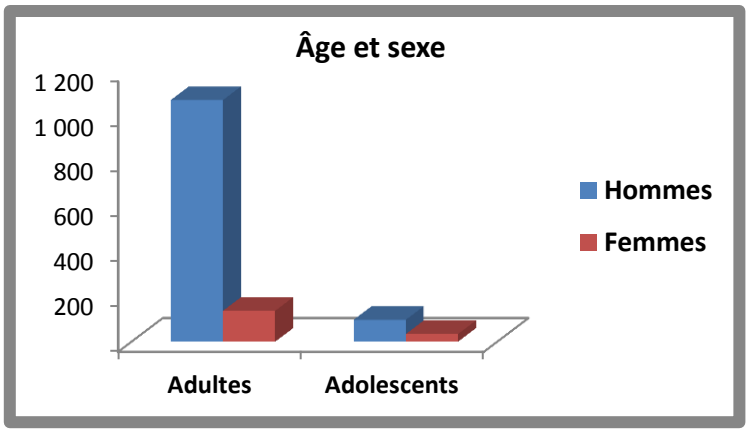
La Commission a compilé et analysé des données statistiques du système de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent de la GRC dans le but de comprendre le recours à la force chez les membres du district du Nord (l'ampleur, le type et la fréquence), ainsi que de chercher des tendances importantes potentielles dans les statistiques relatives aux interventions où il y a eu recours à la force dans le district du Nord, et plus particulièrement pour repérer toute tendance en ce qui concerne les interventions où il y a eu recours à la force impliquant des adolescents et des sujets de sexe féminin.

La Commission a examiné 1 397 rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent. Ce nombre représente tous les rapports ayant été rédigés entre le 1er janvier 2010 et le 31 décembre 2012 par les membres des 35 détachements de la GRC dans le district du Nord. Ces rapports se rapportent à 1 128 incidents où il y a eu recours à la force et où 1 340 sujets étaient en cause.

La section qui suit renferme des statistiques décrivant l'âge et le sexe des sujets, le type de comportement des sujets par rapport à l'intervention du membre de la GRC, l'importance de la toxicomanie chez les sujets en cause dans des incidents où il y a eu recours à la force, l'ampleur des blessures causées par le recours à la force durant les incidents, le grade du membre et le type de service ainsi que les types d'incidents dans lesquels la GRC intervenait lors du recours à la force. Les statistiques descriptives offrent un résumé quantitatif utile des données faisant l'objet de l'enquête, mais à elles seules, elles ne peuvent pas servir à aboutir à une conclusion.

Âge et sexe

La Commission a constaté que, dans une très grande majorité de cas – 91,3 % (1 030 sur 1 128) –, les incidents ayant nécessité le recours à la force impliquaient des sujets adultes (c.-à-d. âgés d'au moins 18 ans), tandis que ceux impliquant des adolescents ne représentaient que 8,7 % (98 sur 1 128) des incidents signalés. Ces chiffres révèlent que 87,2 % (1 169 sur 1 340) des sujets impliqués dans des interventions où il y a eu recours à la force étaient de sexe masculin, et 12,8 % (171 sur 1 340), de sexe féminin. Même si le nombre total de sujets de sexe féminin était



faible (171 de 2010 à 2012), les adolescentes (de 12 à 17 ans) représentaient 19,9 % (34 sur 171) des sujets de sexe féminin. En revanche, les adolescents ne comptaient que pour 8,3 % (97 sur 1 169) des sujets de sexe masculin en cause dans des incidents où il y a eu recours à la force pendant cette période.

Comportement du sujet et intervention de l'agent

Le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents répertorie cinq catégories différentes de comportement du sujet :

- Coopératif signifie que le sujet réagit de façon appropriée à la présence et aux directives de l'agent, ainsi qu'à la façon dont il maîtrise la situation;

- Résistant passif signifie que le sujet, avec peu ou pas de manifestations physiques, refuse d'obéir aux ordres de l'agent;

- Résistant actif signifie que le sujet manifeste physiquement son refus d'obéir aux ordres de l'agent sans toutefois commettre une agression;

- Agression signifie que le sujet tente ou menace, par une action ou un geste, d'employer la force, ou emploie la force contre une autre personne, s'il a à ce moment la capacité, ou s'il porte l'agent à croire, pour des motifs raisonnables, qu'il a alors la capacité d'accomplir son dessein;

- Lésions corporelles graves ou mort est le terme utilisé lorsque le comportement du sujet porte l'agent à croire, pour des motifs raisonnables, que le sujet a l'intention ou est susceptible de causer des lésions corporelles graves ou la mort à une autre personne, comme une agression au couteau, avec un bâton ou une arme à feu, ou qu'il agit de façon à causer des lésions corporelles graves à un agent ou encore à une autre personne[180].

Dans 26,9 % (497 sur 1 853) des incidents où il y a eu recours à la force, les sujets ont été jugés *résistants actifs*, 35,2 % des incidents (653 sur 1 853) ont été réputés être des cas d'*agression*, et dans 14,2 % des cas (264 sur 1 853), le comportement adopté correspondait à l'intention de causer des *lésions corporelles graves ou la mort*. Seuls 18,3 % (339 sur 1 853) des sujets ont été considérés comme *coopératifs*, et 5,4 % (100 sur 1 853) comme *résistants passifs*.

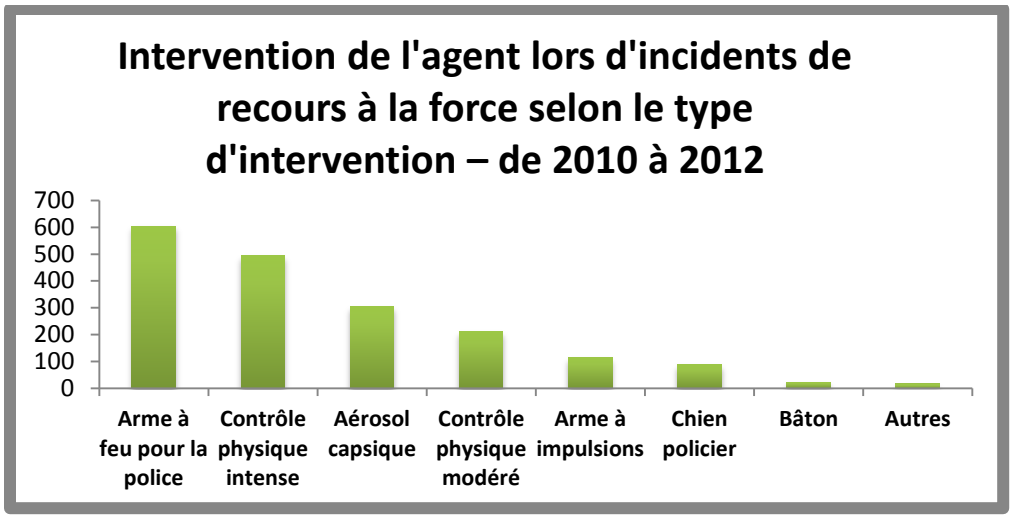
[180] *Supra* note 170.

Comportement du sujet et intervention de l'agent dans les incidents où il y a eu recours à la force, district du Nord de la Division « E », de 2010 à 2013

Comportement du sujet	Contrôle physique modéré	Contrôle physique intense	Aérosol capsique	Bâton	Arme à impulsions	Chien policier	Arme à feu pour la police	Autres	Total	%
Coopératif	8	0	0	0	5	7	315	4	339	18,3
Résistant passif	20	9	0	0	7	3	58	3	100	5,4
Résistant actif	98	162	96	3	14	61	62	1	497	26,9
Agression	76	293	196	18	45	8	13	4	653	35,2
Lésions corporelles graves ou mort	9	29	13	2	43	8	156	4	264	14,2

Dans les cas où les adolescents ont adopté un comportement *résistant actif*, les membres ont fait appel à un chien policier dans 53,7 % (22 sur 41) des incidents. Un tiers des adolescents, soit 31,3 % (41 sur 131), ont adopté un tel comportement. Par ordre de fréquence, le deuxième comportement adopté par les adolescents a été le comportement *coopératif*, observé dans 30,5 % (40 sur 131) des incidents impliquant des adolescents. Une arme à feu pour la police a été utilisée dans 90 % (36 sur 40) des incidents dans le cadre desquels les adolescents ont adopté le comportement *coopératif*[181].

[181] L'examen des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent a permis de clarifier le taux élevé d'interventions avec arme à feu en présence de sujets coopératifs. La Commission a constaté que dans la majorité des cas, la tactique adoptée par les membres de la GRC, en guise de précaution, était l'arme à feu, dans les situations ayant été évaluées comme à haut risque – par exemple, avant d'entrer dans un domicile où un crime était en train de se perpétrer, et où l'arme à feu sortie de son étui avait forcé les sujets à se montrer coopératifs, ce qui explique le choix du type d'intervention dans le rapport.



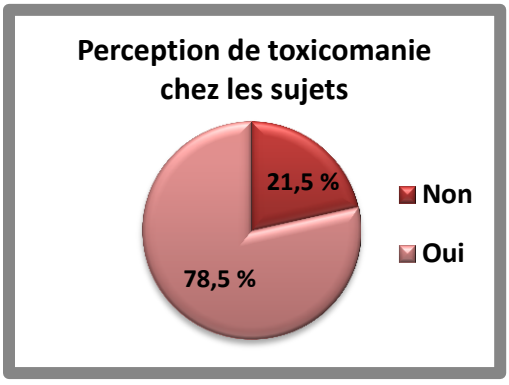
Dans l'ensemble, les interventions les plus courantes où il y a eu recours à la force par des membres de la GRC comprenaient l'utilisation d'une arme à feu pour la police (32,6 %, 604 sur 1 853), suivies des interventions où il y a eu un contrôle physique intense (26,6 % ou 493 sur 1 853) et de celles où l'aérosol capsique a été utilisé (16,5 % ou 305 sur 1 853).

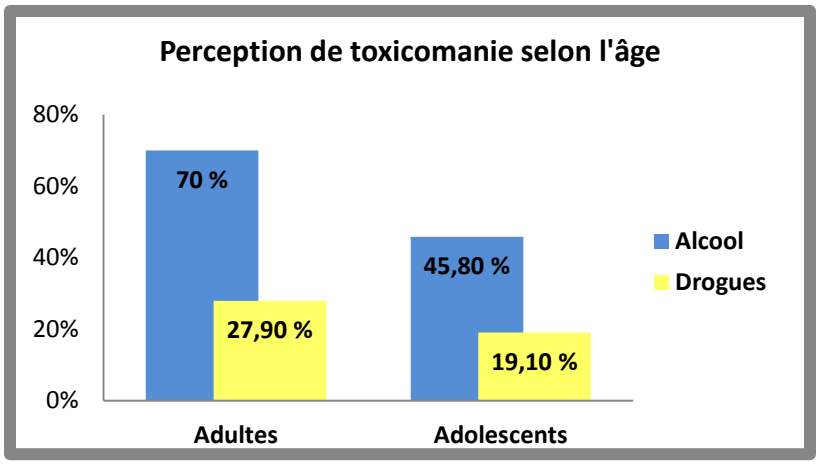
Dans 88,2 % (1 635 sur 1 853) des cas où il y a eu recours à la force, les membres de la GRC ont jugé que l'option d'intervention choisie s'était avérée efficace pour contrôler les sujets. La seule exception a été le bâton, qui a été perçu comme efficace dans seulement 56,5 % (13 sur 23) des incidents ayant nécessité le recours à la force. En revanche, les chiens policiers ont été considérés comme efficaces dans les 87 cas (100 %) où on y a fait appel.

Blessures

Des 1 340 sujets, 18,6 % (249 sur 1 340) ont subi des blessures lors d'incidents où l'on a eu recours à la force. Chez ces blessés, 81,1 % (202 sur 249) étaient des sujets adultes de sexe masculin, et 9,2 % (23 sur 249), de sexe féminin. Les adolescents ne comptaient que pour 6,8 % (17 sur 249) des blessés, et les adolescentes, pour 2,8 % (7 sur 249) des blessés.

Toxicomanie





De 2010 à 2012, les membres de la GRC du district du Nord ont constaté une consommation abusive de substances (comme l'alcool, la drogue ou des substances à inhaler) chez les sujets dans 78,5 % (885 sur 1 128) des interventions où il y a eu recours à la force. Aucune différence appréciable n'a été observée entre les sujets adultes de sexe féminin et masculin. Dans les incidents de recours à la force sur des adultes de sexe masculin, 70,8 % (759 sur 1 072) des sujets avaient été perçus comme étant sous l'influence de l'alcool, 27,5 % (295 sur 1 072), sous l'influence de drogues, et 22,2 % (238 sur 1 072), sous l'influence de l'alcool et de drogues. Par comparaison, chez les femmes adultes impliquées dans des incidents de recours à la force, on a constaté dans 62 % (106 sur 171) des cas qu'elles étaient sous l'effet de l'alcool, dans 28 % (48 sur 171) des cas, de la drogue, et dans 19,3 % (33 sur 171) des cas, des deux. Toutefois, la comparaison entre les sujets adultes et adolescents montre que 70,1 % (848 sur 1 209) des adultes et seulement 45,8 % (60 sur 131) des adolescents étaient sous l'effet de l'alcool, et 27,9 % (337 sur 1 209) des sujets adultes et 19,1 % (25 sur 131) des sujets adolescents étaient sous l'effet de la drogue. Chez les adolescentes, 50 % (17 sur 34) d'entre elles paraissaient sous l'effet de l'alcool, soit 5 % de plus que dans le groupe des adolescents – 45 % (43 sur 97).

Types d'incident

Voici les trois types d'incidents où le recours à la force a été le plus fréquent, de 2010 à 2012 : agression d'un policier (302 sur 1 128), trouble de la paix (143 sur 1 128) et agression armée ou infliction de lésions corporelles (138 sur 1 128).

En ce qui concerne la consignation des incidents de recours à la force dans le système de rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, les membres de la GRC doivent consigner l'infraction la plus grave. Cela dit, l'une des limites du système a trait au fait qu'il n'enregistre pas le type d'incident à la suite duquel le membre de la GRC est intervenu dès le départ. Par exemple, le membre de la GRC pourrait avoir, au départ, reçu une demande de service concernant une personne intoxiquée dans un endroit public, mais, à la fin de l'incident, celui-ci pourrait avoir dégénéré en une situation où la personne intoxiquée a agressé physiquement le membre de la GRC, le type d'incident ayant donc été consigné comme étant une « agression d'un policier ». Cela restreint l'utilité de ces données et empêche qu'on les utilise de façon à cerner les tendances potentielles en vue de l'évaluation des risques liés à certains types d'incidents.

Politiques de la GRC

Politique nationale sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent

En janvier 2010, la GRC a mis sur pied la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent. Le chapitre 17.8.[182] du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC définit les exigences concernant la production d'un rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

[182] La version la plus récente au moment de la rédaction du présent rapport est le chap 17.8. « Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, (daté du 24 décembre 2013).

Ce rapport doit être présenté chaque fois que l'intervention d'un membre dans un incident repose entièrement ou notamment sur l'emploi :

- d'une technique de contrôle physique modéré dont il est résulté des blessures pour le sujet, le membre ou une autre personne;
- d'une technique de contrôle physique intense : coups, mise au sol;
- d'une arme intermédiaire : arme à impulsions, matraque, aérosol capsique[183] ou arme à impact à portée accrue;
- de la technique de contrôle au cou par étranglement sanguin;
- de munitions spéciales;
- d'une arme à feu;
- d'un chien policier[184];
- d'une autre arme ou technique : arme improvisée, lampe de poche, etc.

Selon la politique, un membre doit remplir le rapport (et le terminer) dans les 48 heures suivant l'incident, sauf si un superviseur approuve une prolongation dans des circonstances exceptionnelles[185]. Le chapitre 17.8. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC indique que le rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, rédigé par un membre, est le compte rendu écrit du choix d'intervention et complète les notes du membre[186].

[183] Aérosol capsique, aussi appelé « gaz poivré ».

[184] Le chapitre 17.8. « Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC (daté du 24 décembre 2013) présente d'autres scénarios détaillés précisant les exigences en vue de la rédaction de rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent lorsqu'il y a recours à un chien policier.

[185] Voici des exemples de circonstances exceptionnelles : mauvais temps, distance éloignée du détachement, blessure, maladie, contraintes opérationnelles, opération secrète, évaluation des risques et approbation du superviseur en attente. La politique prévoit que l'approbation de la prolongation doit être consignée dans le système de gestion des dossiers ou dans le dossier opérationnel. Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 17.8. « Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent », art 3. « Rôles et responsabilités » (daté du 24 décembre 2013).

[186] Un rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent peut faire état de plusieurs méthodes d'intervention utilisées pour un ou plusieurs sujets.

Les membres sont également tenus de joindre tous les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent terminés, ainsi que toutes les révisions ultérieures, au dossier du système de gestion des dossiers ou au dossier opérationnel[187].

L'outil de présentation de rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent comprend de nombreux champs obligatoires et plusieurs zones de texte libre pour les descriptions narratives. Les membres doivent remplir les champs qui décrivent le comportement du sujet et l'ensemble des circonstances entourant un incident, selon les principes du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents.

Conclusion nº 21 : La politique nationale de la GRC établit clairement la responsabilité des membres à l'égard de la production de rapports sur les interventions où il y a eu recours à la force.

En plus de définir les paramètres pour la production des rapports par les membres, la politique nationale sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent établit le rôle des superviseurs, qui consiste notamment à mener un examen, à assurer la qualité et à signaler les « problèmes ». Un « problème », tel qu'il est défini dans la politique, « [s]'entend notamment des dérogations aux politiques, aux procédures et à la formation, des plaintes et des cas où l'opportunité de l'intervention est susceptible de nécessiter la mise à l'examen de l'incident par l'expert en matière de recours à la force[188] ».

Les superviseurs sont chargés du premier niveau d'examen. Toutefois, lors de son examen des responsabilités du superviseur dans la politique nationale, la Commission a constaté une ambiguïté quant à la façon dont les politiques nationales abordent le sujet des « problèmes ».

Premièrement, la définition des problèmes dans la politique nationale est vaste et s'étend des dérogations aux politiques, aux procédures et à la formation jusqu'à la remise en question du caractère approprié du recours à la force. Les problèmes de non-respect à l'égard du recours à la force peuvent être mineurs et traités de manière informelle par le superviseur, ou ils peuvent être graves et mener à une enquête ou même à des mesures disciplinaires.

[187] La politique nationale ne précise pas le système de gestion des dossiers à utiliser. En Colombie-Britannique, la GRC utilise le système PRIME-BC.

[188] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 17.8. « Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent », art 2. « Définitions » (daté du 24 décembre 2013).

La politique nationale indique ce qui suit : « Si, au cours de son examen, il repère un problème, au sens défini au par. 2.5, il en avise le chef de service ou son remplaçant désigné [c'est nous qui soulignons][189]. » Dans la pratique, cependant, il est ressorti de manière évidente des discussions avec les membres du district du Nord que les problèmes sont gérés de diverses manières selon leur gravité et qu'ils ne seraient pas tous signalés aux chefs de service.

La politique ne fournit pas aux superviseurs des directives ou des critères pour les aider à déterminer s'ils doivent signaler le problème au chef de service ou à son remplaçant désigné. En outre, la politique nationale n'exige pas des superviseurs qu'ils suivent ou enregistrent la décision de signaler un problème au chef de service ou qu'ils fassent un suivi quant à la résolution du problème. L'enquête de la Commission a en outre permis de constater l'absence de matériel de formation, de procédures ou de documents fournissant des directives aux superviseurs relativement aux seuils prévus pour ce qui est de signaler des problèmes au chef de service.

Selon le chapitre 17.8. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, un superviseur est chargé de vérifier que les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent sont complets et d'indiquer son approbation dans le dossier du système de gestion des dossiers ou le dossier opérationnel dans un délai raisonnable. Si le rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent doit être modifié, les superviseurs sont tenus de consigner la justification de ces modifications dans le dossier du système de gestion des dossiers ou le dossier opérationnel. Une annexe à la politique nationale sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent souligne en outre que « [l]'approbation du rapport [sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent] signifie que celui-ci, après examen, a été jugé complet, et non que l'intervention du membre a été jugée adéquate[190] ». Ainsi, puisque la politique est uniquement axée sur la responsabilité des superviseurs de veiller à ce que les rapports soient complets, la responsabilité de signaler les problèmes semble être laissée à la discrétion du superviseur[191]. Les membres de la GRC du district du Nord ont reconnu que la politique nationale suscite de l'incertitude en ce qui a trait au rôle du superviseur pour ce qui est de repérer et de signaler les problèmes; ils indiquent que ce rôle semble contradictoire et pourrait être interprété de différentes façons par les superviseurs[192].

---

[189] *Ibid.*, art 3. « Rôles et responsabilités » (daté du 24 décembre 2013).

[190] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, annexe 17-8-2 – « Procédure à suivre pour examiner un rapport CSIA – Superviseur » (daté du 19 septembre 2013). La politique nationale ne précise pas le système de gestion des dossiers à utiliser.

[191] *Ibid.*

[192] *Supra* note 174.

Selon la GRC, quelques améliorations ont été apportées à la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent pour renforcer le processus d'examen et d'approbation du rapport. Ces améliorations comprennent : des notifications automatisées par courriel pour rappeler aux membres et aux superviseurs que des rapports sont en suspens ainsi que des règles administratives améliorées, des écrans flash et des avertissements pour aider les membres à remplir le rapport, tout en réduisant au minimum le risque d'erreur et de confusion. Les améliorations comprennent également une nouvelle liste de vérification pour les membres et les superviseurs leur demandant de confirmer :

- la cohérence interne du résumé du rapport et des catégories obligatoires;
- les délais pour l'achèvement;
- l'inclusion de toutes les versions du rapport dans le dossier du système de gestion des dossiers ou le dossier opérationnel;
- l'absence du nom des sujets, des victimes et des témoins;
- la catégorisation exacte du comportement du sujet;
- l'enregistrement des modifications du comportement du sujet et de chaque option d'intervention utilisée;
- la description exacte de l'incident.

La Commission a constaté que la liste de vérification ci-dessus ne facilitait pas la détection ni le suivi des « problèmes ». La Commission estime que ces améliorations apportées à la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ont peu contribué à renforcer les processus d'assurance de la qualité pour permettre à la GRC de faire le suivi des « problèmes » détectés lors de l'examen par le superviseur ou pour dégager des tendances à cet égard.

Lors des entrevues réalisées auprès de membres de la GRC du district du Nord, il est devenu évident que la structure de reddition de comptes pour les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ne fonctionnait pas comme prévu[193].

[193] *Ibid.*

Même si la politique nationale indique que « les rapports CSIA renforcent l'obligation redditionnelle des policiers et favorisent la prestation de formations pertinentes », les membres du district du Nord ont insisté sur le fait qu'il ne s'agissait pas d'un outil de reddition de comptes, mais que son objectif principal était de recueillir des statistiques sur le recours à la force[194]. Les membres ont souligné que la politique nationale n'exigeait pas des superviseurs qu'ils examinent les rapports sur le plan du caractère adéquat du recours à la force, et que les superviseurs doivent signaler les problèmes à leur chef de service seulement si une situation s'avère préoccupante[195]. Les membres du district du Nord ont également fait remarquer que les superviseurs peuvent gérer certains problèmes de façon informelle, car il n'existe pas de mécanisme formel ou de démarche systématique leur permettant de consigner les problèmes ou d'en assurer le suivi, en particulier lorsqu'il s'agit de problèmes de conformité avec les politiques[196]. Par le fait même, la GRC semble incapable de surveiller les problèmes liés au recours à la force à une plus grande échelle.

La Commission estime que la politique nationale de la GRC concernant les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, telle qu'elle figure au chapitre 17.8. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, n'est pas assez claire quant à l'obligation pour les superviseurs de déceler les « problèmes » liés à la conformité avec la politique ou au caractère adéquat du recours à la force, de les signaler ou d'en faire le suivi.

Conclusion nº 22 : La politique nationale de la GRC concernant les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ne fournit pas de directives claires aux superviseurs pour ce qui est de repérer les problèmes liés au recours à la force dans les rapports, de les signaler et d'en faire le suivi.

Recommandation nº 18 : Que la GRC établisse des critères et des seuils en matière de signalement afin de faciliter la détection des « problèmes », et donne des directives claires pour ce qui est de signaler les problèmes liés au recours à la force cernés dans les rapports et d'en faire le suivi.

[194] *Ibid.*

[195] *Ibid.*

[196] *Ibid.*

L'examen par la Commission de la responsabilité du superviseur a permis de déceler une autre lacune dans la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent qui entrave l'examen complet des rapports sur les interventions où il y a eu recours à la force. La base de données ne contient pas de renseignements sur les éléments suivants :

- rétroaction du superviseur après son examen d'un rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent;
- approbation du superviseur et justification des prorogations de délai pour les rapports des membres;
- versions précédentes des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent avant les modifications apportées par le superviseur ou les membres;
- renseignements sur les « problèmes » décelés dans les rapports;
- examen des « problèmes » par un expert en matière de recours à la force.

Par conséquent, peu de renseignements, voire aucun, sont enregistrés dans la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent relativement à l'examen, à l'assurance de la qualité et à la détection de problèmes dans les rapports sur les interventions où il y a eu recours à la force. Ces renseignements sont plutôt enregistrés ailleurs, dans les dossiers opérationnels ou dans le système de gestion des dossiers de la division. Les membres du district du Nord ont confirmé qu'il faudrait faire un examen manuel des dossiers opérationnels pour voir la rétroaction des superviseurs ou savoir si un problème a été décelé[197]. En outre, les membres du district du Nord ont fait état de leur préoccupation concernant les versions précédentes des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, qui seraient perdues si les membres ne prenaient pas le soin de joindre des copies au dossier opérationnel dans PRIME-BC[198]. Cela limite la capacité des superviseurs d'examiner les problèmes décelés et leur résolution. Ainsi, cela réduit la valeur de la base de données comme outil de reddition de comptes interne et externe, de l'apprentissage organisationnel et des améliorations.

Les entrevues menées auprès de membres de la GRC en Colombie-Britannique et à la Direction générale ont permis de confirmer que la GRC manquait de moyens systématiques pour faire le suivi des « problèmes » décelés pendant le processus de rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

---

[197] *Ibid.*

[198] *Ibid.*

Conclusion nº 23 : Le manque de renseignements dans la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent à l'égard de la détection et de la résolution des problèmes dans les rapports portant sur les interventions où il y a eu recours à la force réduit la valeur de la base de données en tant que mécanisme de responsabilisation.

Recommandation nº 19 : Que la GRC modifie la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ainsi que les politiques sur les rapports pour améliorer la reddition de comptes en s'assurant que les problèmes relevés au moyen du processus d'établissement de rapports peuvent faire l'objet d'une surveillance, d'un suivi et d'un examen indépendant.

Politique sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent de la GRC en Colombie-Britannique

La GRC en Colombie-Britannique a établi sa politique sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent le 2 février 2012 à titre de complément aux exigences nationales. La politique de la Division rappelle la structure d'examen et de reddition de comptes de la politique nationale, mais contient certaines différences relatives à la terminologie et aux exigences.

À titre d'exemple, la politique de la Division prévoit que, conformément à la politique nationale, les superviseurs doivent examiner chaque rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent présenté par les membres sous leur commandement. Elle indique ensuite que les superviseurs sont tenus de signaler au chef de service ou à son délégué toute préoccupation concernant le recours à la force[199]. Bien qu'il ne soit pas défini dans la politique de la Division, le terme « préoccupation » est interprété par les responsables de la GRC du district du Nord comme ayant la même signification que le terme « problème » dans le chapitre 17.8. du *Manuel des opérations* de la GRC[200]. Comme la Division n'utilise pas le même terme que celui utilisé dans la politique nationale, sa politique prête à interprétation par les membres et les superviseurs.

[199] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 17.8. « Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent », art 3. « Superviseur » (daté du 2 février 2012).

[200] *Supra* note 174.

La politique de la Division établit également les postes de coordonnateurs de district sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, qui relèvent du coordonnateur de la Division sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent et du chef de district. Les coordonnateurs de district sont tenus d'examiner tous les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent de leur secteur de supervision[201], ce qui constitue un ajout par rapport à la politique nationale sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, selon laquelle le coordonnateur du recours à la force ne doit examiner que les rapports visant les cas de recours à des armes à impulsions ou à des armes à feu. Le coordonnateur de district doit à la fois informer le coordonnateur de la Division des préoccupations quant au recours à la force noté dans un rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent et retourner un rapport au superviseur s'il remarque des erreurs concernant la conformité ou l'achèvement du rapport[202]. Cela établit une mesure de reddition de comptes supplémentaire dans la structure des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

Formation sur le recours à la force et sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent

Les membres de la GRC reçoivent une formation approfondie sur le recours à la force. Cette formation comprend le cadre juridique du recours à la force ainsi que l'utilisation de divers outils, méthodes d'intervention et tactiques. La Commission a examiné les documents de formation de la GRC afin de déterminer comment les membres sont formés à propos des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent et de l'explication des interventions nécessitant le recours à la force, et pour déterminer si les documents de formation actuels sont adéquats et conformes aux politiques nationales. La Commission a également examiné plusieurs outils de travail et guides de l'utilisateur mis à la disposition des membres pour évaluer s'ils sont conformes aux politiques nationales.

[201] *Supra* note 199, à l'art 6. « Coordonnateur des rapports CSIA – District/région/détachement ».

[202] *Ibid.*

Programme de formation des cadets

La formation des cadets comprend des modules qui traitent directement ou indirectement du recours à la force. Aux fins de son enquête, la Commission a examiné les modules qui décrivent les scénarios de recours à la force/du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents et les tactiques de défense policière, ainsi que les modules qui servent d'introduction au modèle d'évaluation des risques du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents, en plus de la politique et de la base de données sur les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent :

- Scénarios de recours à la force/du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents
- Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent
- Tactiques de défense policière
- Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents – guide
- Évaluation des risques, explication de ses actes sur le plan juridique et notes

Le Programme de formation des cadets comprend également le document « Expliquer ses actes sur le plan juridique : un guide d'introduction », qui est conçu pour aider les membres de la GRC à acquérir les compétences nécessaires pour communiquer de façon claire, concise et efficace leurs actes sous forme verbale ou écrite. Le document traite également du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents et souligne l'importance d'inclure la perception qu'ont les membres des facteurs situationnels, du comportement du sujet et du risque. Il souligne en outre l'importance pour les membres de déterminer comment leurs propres perceptions ont influé sur leurs considérations tactiques[203].

Ces modules étaient clairs et conformes au cadre établi dans le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents et aux exigences énoncées dans les politiques concernant les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, qui mettent tous l'accent sur l'importance d'expliquer ses actes sur le plan juridique pour justifier le recours à la force lors d'une intervention.

[203] Programme de formation des cadets, Trousse de bienvenue, annexe 9 : « Expliquer ses actes sur le plan juridique : un guide d'introduction » (version 8, 1er avril 2012).

Conseils sur les descriptions narratives

Le document *Conseils sur les descriptions narratives* (2009) est un autre outil disponible sur la page Web interne de la GRC qui fournit des conseils aux membres sur la façon d'expliquer les interventions où il y a eu recours à la force. Ce document traite des questions relatives à l'absence d'une explication raisonnable pour le recours à la force. Il souligne que la GRC a eu des problèmes dans le passé avec des membres qui utilisaient des énoncés génériques dans leur consignation des faits, par exemple : [TRADUCTION] « Le sujet a résisté à son arrestation, et on a eu recours à la force pour le maîtriser[204]. » Des membres de la GRC dans le district du Nord ont indiqué que les membres sont encouragés à consulter ce document s'ils ont besoin de conseils supplémentaires concernant l'explication de leur intervention.

Le document souligne l'importance de non seulement dresser la liste de tous les éléments d'une évaluation des risques, mais aussi d'expliquer clairement ce que signifient les observations, en prenant en considération les expériences policières précédentes du membre ainsi que ses propres compétences et capacités[205]. Les membres sont invités à inclure les mesures prises pour tenter de désamorcer la situation et, si ces mesures n'ont pas fonctionné, ils doivent dire [TRADUCTION] « pourquoi [le membre] a peut-être eu à intensifier son recours à la force[206] » [c'est nous qui soulignons]. Le document précise que l'explication d'un membre quant au recours à la force doit être suffisamment claire pour permettre à d'autres personnes de lire et de comprendre les événements et les mesures prises.

La Commission a conclu que ce document était mis à la disposition des membres en tant que rappel en langage clair des aspects importants d'une description narrative complète, et que la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent dirigeait également les membres vers le guide.

---

[204] Cours en classe sur le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents, *Conseils sur les descriptions narratives* (version 2, août 2009).

[205] *Ibid.*

[206] *Ibid.*

Formation à l'intention des superviseurs sur l'examen du comportement du sujet et de l'intervention de l'agent

Le Programme national sur le recours à la force de la GRC a lancé la formation des examinateurs sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent en 2011[207]. Cette formation a été donnée aux superviseurs du district du Nord le 8 juin 2011[208] pour expliquer les changements à venir dans la politique sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent et les améliorations apportées à la base de données[209], ainsi que pour donner plus de conseils aux superviseurs sur les processus d'examen et d'assurance de la qualité[210].

Le cours a fourni un cadre aux superviseurs pour les aider à faire en sorte que les rapports soient complets, conformément aux exigences de la politique. Il soulignait l'importance pour les superviseurs de consigner leur examen dans le dossier du système de gestion des dossiers ou le dossier opérationnel, y compris les modifications nécessaires, et pour les membres de joindre chaque version d'un rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent au dossier opérationnel. La formation mettait en évidence le fait que tous les rapports sont susceptibles d'être divulgués, et que les membres peuvent être tenus de justifier devant le tribunal toute modification apportée au rapport original. La formation indiquait également que les coordonnateurs d'unité ont la responsabilité de veiller à ce que les superviseurs consignent bien leurs examens dans les dossiers opérationnels.

Même si la version mise à jour du module de formation sur l'examen du comportement du sujet et l'intervention de l'agent élaborée en avril 2012 donnait un aperçu général des « problèmes » et de la structure de signalement connexe, comme cela est indiqué dans la politique, elle ne fournissait toutefois pas de conseils, d'exemples ou de seuils aux superviseurs sur la détection des « problèmes » dans les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent. La formation ne fournissait pas non plus de renseignements sur les politiques, les procédures ou les éléments de formation

---

[207] Direction des services de police contractuels et autochtones, Service national de la police criminelle, Programme national sur le recours à la force, Présentation de formation, *Formation des examinateurs sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent* (2011).

[208] Correspondance électronique d'un membre de la GRC du district du Nord de la Colombie-Britannique (21 octobre 2014).

[209] Version 2 de la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

[210] Direction des services de police contractuels et autochtones de la GRC, Service national de la police criminelle, Programme national sur le recours à la force, Présentation de formation, *Formation des examinateurs sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent* (2011).

en fonction desquels les superviseurs devaient évaluer la conformité dans le processus de détection des « problèmes »[211].

Conclusion nº 24 : La formation à l'intention des superviseurs n'éclaire pas davantage la politique nationale relativement à la détection des problèmes dans les rapports sur le recours à la force.

Recommandation nº 20 : Que la GRC modifie la formation à l'intention des superviseurs afin de fournir des conseils pour ce qui est de repérer et de signaler les problèmes dans les rapports sur le recours à la force.

Comportement du sujet et intervention de l'agent – Guide de l'utilisateur, version 2.0

Après les modifications apportées à la politique nationale sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent en août 2011, la GRC a publié le document *Comportement du sujet et intervention de l'agent – Guide de l'utilisateur, version 2.0* (de la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent) en avril 2012. Ce guide de l'utilisateur réitère l'objectif et les avantages des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent. De plus, il donne des directives étape par étape aux membres, aux superviseurs et aux responsables de l'examen des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent relativement à la façon de remplir les champs obligatoires et les descriptions et d'examiner les données une fois le rapport terminé[212]. Selon le guide de l'utilisateur, le résumé en ligne du rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent met en garde les membres contre l'utilisation du nom des sujets dans le résumé, et contient le message suivant à l'intention des membres une fois le rapport terminé :

> L'articulation juridique est la capacité de relater les événements qui se sont produits, en établissant continuellement un rapport avec le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents (MIGI), les critères énoncés dans les politiques et procédures de la GRC et le *Code criminel*. Au moment de

[211] *Ibid.* La politique nationale concernant les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent a été mise à jour en août 2011, la formation des examinateurs sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent a été présentée dans le district du Nord en juin 2011, et un nouveau guide de l'utilisateur portant sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent a été produit en avril 2012.

[212] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 6, séance 7, annexe 8.4. : « Comportement du sujet et intervention de l'agent – Guide de l'utilisateur », version 2.0 (version 8, 1er avril 2012).

> rédiger votre explication, assurez-vous de noter toute l'information requise pour bien décrire l'incident[213].

Selon le guide de l'utilisateur, les membres doivent aussi confirmer plusieurs exigences liées à la politique avant de remplir le rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent. Ces exigences comprennent, entre autres, la confirmation que les principes appropriés ont été appliqués dans l'explication du recours à la force, et que le nom d'aucun sujet, victime ou témoin n'a été mentionné[214].

Les superviseurs responsables de l'examen des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent doivent également confirmer que les exigences précitées ont été respectées avant que ne soient approuvés les rapports sur le plan de l'exhaustivité.

Dans l'ensemble, la Commission a constaté que ce guide était bien expliqué et utile pour soutenir la mise en œuvre de la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, version 2.0. Il soulignait avec justesse les principaux changements apportés à la base de données pour améliorer l'assurance de la qualité concernant l'exhaustivité des rapports.

Cours annuel sur le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents

Selon le Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC, tous les membres réguliers de la GRC et les personnes ayant le statut d'agent de la paix de la GRC[215] doivent renouveler chaque année leur accréditation en ce qui concerne le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents. La formation pour le renouvellement de l'accréditation est un cours d'une durée de quatre heures[216].

---

[213] *Ibid.*

[214] *Ibid.*

[215] Par exemple, le gendarme auxiliaire est « un bénévole sans arme, qui porte l'uniforme de la GRC et dont les fonctions sont régies par les lois provinciales. Les gendarmes auxiliaires peuvent agir à titre d'agents de la paix ou exercer des fonctions équivalentes selon la loi provinciale ou territoriale qui s'applique ». Voir Gendarmerie royale du Canada, *Programme des gendarmes auxiliaires,* en ligne : Gendarmerie royale du Canada <http://www.rcmp-grc.gc.ca/ccaps-spcca/auxil-fra.htm>.

[216] Correspondance électronique du Centre de formation de la région du Pacifique de la GRC (5 février 2015); la GRC a indiqué que la formation pour le renouvellement de l'accréditation a été mise en œuvre en 2011, et que 39 membres du district du Nord l'ont suivie en 2011, puis 248 membres en 2012. La GRC n'a pas répondu à la Commission quant à savoir si ces chiffres représentaient tous les membres qui auraient dû suivre la formation annuelle au cours de ces années.

L'objectif du cours est de veiller à ce que tous les participants soient en mesure de faire ce qui suit : [TRADUCTION] « Expliquer l'intervention appropriée pour un incident selon un scénario réaliste en appliquant les principes et la terminologie du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents[217]. » Le cours comprend un examen du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents et une discussion à ce sujet, ainsi qu'une description complète du modèle et de l'évaluation des risques. À la fin du cours, les membres sont évalués en fonction de leur capacité de donner une explication à la fois verbalement et par écrit.

La Commission a examiné plusieurs versions du cours annuel sur le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents. La toute dernière révision date de la fin de 2014[218]. La GRC a indiqué que le nouveau matériel du cours n'utilise plus les évaluations de type « texte à trous » pour les descriptions par écrit, comme c'était le cas dans les versions précédentes, et que les membres doivent maintenant regarder des vidéos de scénarios et remplir un rapport complet sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent[219]. Après avoir examiné le nouveau matériel de cours, la Commission a convenu que le format révisé de l'évaluation du cours était approprié pour évaluer la capacité d'un membre de rédiger une description détaillée dans le rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

L'examen de la Commission a montré que tout le matériel de formation fournit des directives uniformes aux membres de la GRC, en insistant sur l'importance d'une explication juridique adéquate au dossier, et sur l'importance d'utiliser l'évaluation des risques du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents comme guide, mais d'expliquer leurs actes selon leur propre point de vue. Le matériel donne aussi des directives précises aux membres et aux superviseurs sur la bonne façon de remplir les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent pour veiller à ce qu'ils relèvent les renseignements essentiels concernant un incident où il y a eu recours à la force.

[217] Cours annuel sur le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents – Guide de l'animateur (24 février 2011).

[218] Les représentants de la GRC n'ont pas été en mesure d'indiquer le moment exact de la révision du matériel de cours, mais ils ont indiqué que c'était à la fin de l'automne 2014.

[219] Séance d'information à l'intention de la GRC à propos de l'enquête sur le recours à la force (30 janvier 2015).

Conclusion nº 25 : Le matériel de formation et les guides de l'utilisateur liés au Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents et aux rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent sont conformes aux politiques nationales et énoncent de façon complète les attentes quant à l'explication des interventions où il y a eu recours à la force.

Conclusion

À la suite de son examen des politiques de la GRC sur le recours à la force, la Commission a constaté que la responsabilité des membres à l'égard de la production de rapports sur les interventions où il y a recours à la force est clairement établie. Les politiques établissent des attentes et des normes claires sur la tenue de dossiers et en ce qui a trait à l'explication des interventions dans le cadre desquelles on a eu recours à la force à l'égard d'une personne.

Dans la pratique, toutefois, la Commission a relevé des lacunes importantes chez les membres de la GRC du district du Nord de la Colombie-Britannique en ce qui touche le respect de ces politiques. Bien qu'il y ait eu des améliorations depuis la mise en œuvre du système d'établissement de rapports, plus d'un tiers des rapports transmis en 2012 se sont avérés inadéquats selon les normes de la politique à cet égard.

De plus, les enquêteurs ont constaté que la politique nationale et la politique divisionnaire de la Colombie-Britannique étaient imprécises en ce qui concerne les directives fournies aux superviseurs relativement aux critères et aux seuils permettant de relever et de signaler les problèmes constatés dans ces rapports ainsi que d'assurer un suivi des problèmes signalés et de leurs solutions.

Par la mise en œuvre du système de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, la GRC reconnaît l'importance d'une tenue de dossier complète et d'une gestion des renseignements adéquate dans les scénarios prévoyant le recours à la force[220]. La base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ne contient que peu ou pas de renseignements sur l'examen des rapports par le superviseur ou des interventions par des experts en matière de recours à la force lorsque des problèmes ayant trait au recours à la force ont été relevés. Ainsi, la Commission n'a pas été en mesure d'évaluer de façon adéquate le rôle des superviseurs dans le maintien ou l'amélioration de la qualité de l'explication relativement aux interventions où il y a eu recours à la force. La Commission a également remarqué que la base de données n'est pas bien configurée ou utilisée sur

[220] *Supra* note 174.

le plan de la responsabilité en matière de recours à la force, ce qui fait qu'elle n'apporte pas un soutien adéquat aux examens indépendants des interventions où il y a eu recours à la force et aux questions connexes.

L'impossibilité de se fier à la base de données pour examiner les rapports et faire le suivi de la détection et de la résolution des problèmes dans les interventions où il y a eu recours à la force réduit la valeur de la base de données relativement à son usage prévu à titre de mécanisme de responsabilisation. Même si la Commission n'a pu examiner le rôle des examens par les superviseurs dans la détermination des problèmes, le nombre élevé de rapports qui, après examen, ne respectaient pas les normes prévues par les politiques donne à penser qu'il existe de graves lacunes au chapitre de la qualité des examens par les superviseurs.

Les agents de police doivent régulièrement rendre compte de leurs actes. Ce faisant, ils contribuent à la confiance que le public porte aux services de police. Cela est particulièrement important dans le cadre des incidents où il y a recours à la force, lesquels peuvent rapidement miner la confiance du public – comme cela a été observé récemment aux États-Unis. La mise en œuvre et l'application adéquate d'un système approprié de suivi et d'examen des mesures prises par les agents de police dans le cadre d'incidents où il y a recours à la force peuvent favoriser cette confiance.

VIOLENCE FAMILIALE

Contexte

La violence au foyer et la violence familiale sont des termes utilisés pour représenter de nombreuses formes distinctes de violence physique et de violence émotive, ainsi que la négligence par des membres de la famille ou un partenaire intime. La violence familiale se produit dans diverses relations et situations, et comprend la violence commise par un partenaire intime, la violence et la négligence envers les enfants, la violence envers les personnes âgées, les crimes d'honneur et les mariages forcés[221]. Aux fins du présent examen et à la suite des préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles, la Commission a porté son attention exclusivement sur la violence commise par les partenaires intimes ou celle commise dans le cadre d'une relation. La violence commise dans le cadre d'une relation est caractérisée par de la violence ou des mauvais traitements dans le cadre d'un mariage, d'une union de fait ou de fréquentations, dans une relation hétérosexuelle ou homosexuelle, à n'importe quel moment pendant une relation, notamment pendant l'étape de la rupture ou après que la relation a pris fin[222]. La GRC utilise l'expression « violence dans les relations » dans ses politiques et procédures; par conséquent, il s'agira de l'expression principalement utilisée dans tout le présent rapport.

Le *Code criminel* ne prévoit pas d'infraction de violence familiale en particulier. Les agents de police doivent plutôt examiner de nombreuses dispositions du *Code criminel*. Dans le cas d'une intervention à la suite d'un incident accompagné de violence dans les relations (violence physique ou sexuelle), l'infraction est généralement prévue par les dispositions du *Code criminel* ayant trait aux voies de fait, à l'enlèvement, à la séquestration ou à l'agression sexuelle. S'il s'agit d'une violence psychologique ou émotive dans le cadre d'une relation intime, les infractions de harcèlement criminel, de menaces ou de méfait peuvent s'appliquer. Le *Code criminel* comporte également un certain nombre de dispositions, par exemple des engagements de ne pas troubler l'ordre public et des conditions de mise en liberté, qui visent à accroître la sécurité des victimes de violence dans les relations et celle de leurs enfants par l'établissement de

[221] Ministère de la Justice, *La violence familiale*, en ligne : ministère de la Justice <http://www.justice.gc.ca/fra/jp-cj/vf-fv/apropos-about.html>.

[222] Ministère de la Justice, *Violence à l'égard d'un partenaire intime*, en ligne : ministère de la Justice <http://www.justice.gc.ca/fra/jp-cj/vf-fv/apropos-about.html>.

certaines conditions que doit respecter la personne accusée (p. ex. aucune communication avec la victime)[223].

Les gouvernements provinciaux et territoriaux peuvent légiférer sur leur propre territoire pour ajouter un complément aux mécanismes de protection qu'offre le *Code criminel* de façon à fournir d'autres mesures de protection aux victimes de violence familiale. Par exemple, en Colombie-Britannique, la *Family Law Act* prévoit des ordonnances de protection en cas de violence familiale[224].

Au moment d'intervenir à la suite d'un incident accompagné de violence dans les relations, la GRC est chargée de rétablir l'ordre, de protéger les victimes, d'enquêter et de recueillir des éléments de preuve. Cela pourrait comprendre l'arrestation ou la détention de la personne accusée de violence ou de mauvais traitement et pourrait entraîner une recommandation ou le dépôt d'accusations criminelles[225]. En plus de veiller à l'application du *Code criminel*, la GRC s'efforce également de lutter contre la violence dans les relations en faisant ce qui suit :

- sensibiliser le public aux facteurs de risque;
- organiser des ateliers communautaires sur les questions touchant les victimes, les agressions sexuelles et la violence dans les relations, ou collaborer à l'organisation de tels ateliers;
- aider les collectivités à aborder la violence familiale dans une optique de résolution de problèmes;
- offrir de la formation sur la violence familiale à ses membres, aux coordonnateurs de services aux victimes et aux bénévoles communautaires[226].

[223] Ministère de la Justice, *Les lois sur la violence familiale*, en ligne : ministère de la Justice <http://www.justice.gc.ca/fra/jp-cj/vf-fv/lois-laws.html>; ministère de la Justice de la Colombie-Britannique, *Help Starts Here*, en ligne : ministère de la Justice de la Colombie-Britannique. <http://www.pssg.gov.bc.ca/victimservices/shareddocs/pubs/HSHEnglishDomesticViolence.pdf> (en anglais seulement).

[224] *Supra*, note 222.

[225] Gendarmerie royale du Canada, *Violence dans les relations intimes – On peut la faire cesser*, en ligne : Gendarmerie royale du Canada <http://www.rcmp-grc.gc.ca/cp-pc/spouse-epouse-abu-fra.htm>.

[226] Gendarmerie royale du Canada, *Violence dans la famille et les fréquentations*, en ligne : Gendarmerie royale du Canada <http://www.rcmp-grc.gc.ca/cp-pc/fam-fra.htm>.

Des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles ont soulevé des préoccupations quant au traitement par la GRC des incidents de violence dans les relations dans le nord de la Colombie-Britannique, allant du défaut de mener des enquêtes approfondies et d'appliquer de manière uniforme les politiques en matière de violence dans les relations, en passant par l'absence d'évaluations du risque, notamment le fait de ne pas identifier les agresseurs principaux, et l'arrestation abusive de femmes agissant en état de légitime défense[227].

Rapports d'incident de la GRC

Du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2012, le district du Nord de la GRC a reçu 796 200 demandes d'intervention[228]. Sur ce total, 8 846 avaient trait à un incident de violence dans les relations, ce qui représentait environ 1,1 % du nombre total de demandes d'intervention dans le district du Nord au cours de cette période[229].

La Commission a examiné un échantillon de rapports d'incident rédigés à la suite d'incidents de violence dans les relations datant de 2011 et de 2012 dans le district du Nord de la Colombie-Britannique de la GRC[230]. Étant donné l'importance attribuée à l'examen par le superviseur dans les politiques nationales et divisionnaires, l'examen visait à déterminer si les superviseurs de la GRC avaient utilisé le document sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence

familiale pendant le quart de travail où le dossier avait été reçu, comme l'exigeait la politique de la Division à cette époque-là[231].

---

[227] *Supra* note 3; Angela Marie MacDougall, *Battered Women Arrests and Police Complaints – We Must Remain Vigilant* (2011) 22:1 Women Making Waves 16; Community Coordination for Women's Safety, *When Women Victims of Domestic Violence are Arrested*, en ligne : The Freda Centre <http://fredacentre.com/wp-content/uploads/2012/11/Novakowski_4e.pdf> (en anglais seulement).

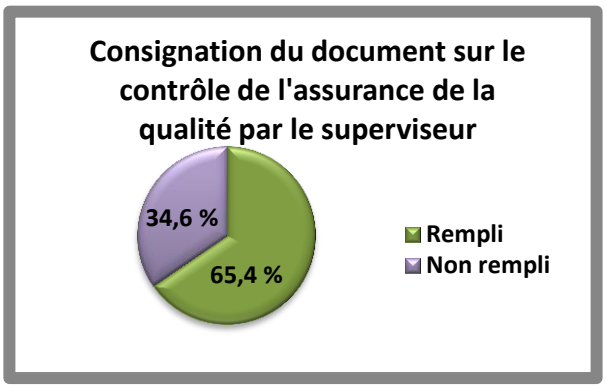
[228] Cela comprend tous les dossiers pour tous les types d'infraction et pour tous les types d'incident.

[229] Information fournie par la GRC en Colombie-Britannique le 14 janvier 2014. Même si le système de gestion des dossiers PRIME-BC de la Division « E » était en place dans la plupart des détachements du district du Nord, le système n'était pas entièrement en fonction dans certains détachements avant mars 2008. Par conséquent, les données de 2008 ne représentent pas complètement la situation.

[230] L'échantillon a été constitué à l'aide de rapports statistiques fournis par la GRC en Colombie-Britannique le 14 janvier 2014. Aux fins du présent examen, la Commission a demandé les rapports d'incident de la GRC ayant trait aux cas de violence dans les relations consignés dans l'environnement de gestion de l'information sur les dossiers de la police de la Colombie-Britannique (appelé aussi PRIME-BC).

[231] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 2.4. « Violence dans les relations », art 9.3. (daté du 18 février 2011). En raison de la date d'entrée en vigueur de la politique, l'examen des dossiers a porté sur les dossiers datant du 18 février 2011 au 31 décembre 2012.

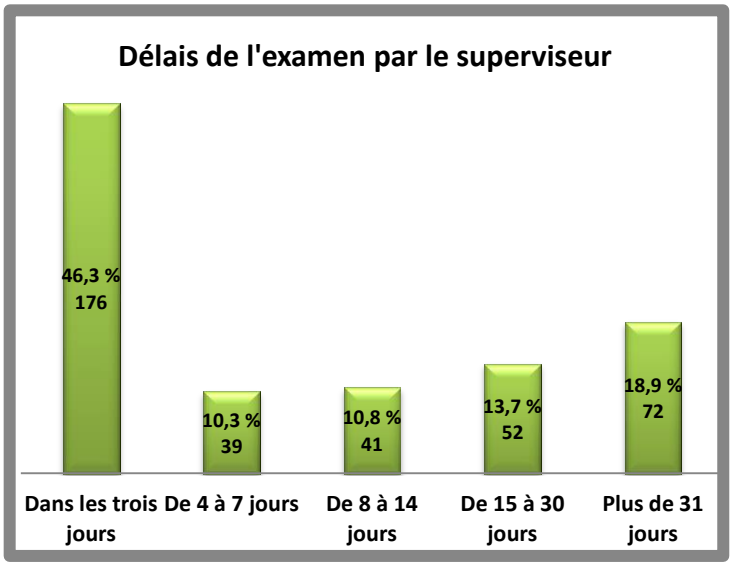
Le document sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale est un formulaire obligatoire qui doit être rempli dans le cadre de toutes les enquêtes sur la violence dans les relations. Le modèle en question exige des superviseurs qu'ils répondent à huit questions pour veiller à ce que des mesures d'enquête appropriées aient été prises conformément aux politiques. Ces questions visent à déterminer si un plan de sécurité a été établi; si des recherches dans les fichiers ont été effectuées; si, lorsque des enfants sont touchés, on a communiqué avec le ministère du Développement de l'enfance et de la famille; si une demande d'aiguillage vers les Services aux victimes a été présentée; si une analyse concernant l'agresseur principal a été réalisée; si on a recommandé des arrestations ou des mises en accusation doubles; et si des mesures de suivi ont été assignées.



Dans le cadre de son examen, la Commission a constaté que, sur 599 rapports d'incident examinés, 65,4 % (n = 392) comprenaient le document obligatoire sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale, conformément aux politiques. La Commission a relevé une amélioration à cet égard : en 2011, 59,8 % des rapports d'incident comprenaient le document, tandis qu'en 2012, cette proportion a augmenté, passant à 70,8 % des rapports.

Conclusion nº 26 : L'examen de la Commission a permis de constater que 34,6 % des rapports ne comprenaient pas le document obligatoire sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale.

La Commission a aussi examiné la rapidité avec laquelle l'examen par le superviseur a été effectué à l'aide d'une comparaison de la date des rapports d'incident avec la date à laquelle le document sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale a été rempli. Sur les 392 rapports d'incident qui comprenaient le document sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale, 12 ne comportaient pas la date à laquelle le superviseur avait rempli le document ou contenait une date inexacte (c.-à-d. que la date inscrite sur le document était antérieure à la date de l'incident signalé); par conséquent, ces rapports ont été exclus de l'examen.



Sur les 380 autres rapports d'incident, le document sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale avait été rempli dans les trois jours suivant la date du rapport d'incident dans une proportion de 46,3 % (n = 176); de 4 à 7 jours suivant la date du rapport d'incident dans une proportion de 10,3 % (n = 39); de 8 à 14 jours après la date du rapport d'incident dans une proportion de 10,8 % (n = 41); et plus de 14 jours suivant la date du rapport d'incident dans une proportion de 32,6 % (n = 124). En outre, sur les documents sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale ayant été remplis plus de 14 jours (n = 124) suivant la date du rapport d'incident, 58 % (n = 72) d'entre eux l'avaient été plus de 31 jours suivant la date du rapport d'incident.

Conclusion nº 27 : Bien que la politique divisionnaire prévoie que le document sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale doit être rempli pendant le quart de travail où le dossier a été reçu moins de la moitié des documents examinés (46,3 %) ont été remplis dans les trois jours suivant la date du rapport d'incident.

Pour veiller à la conformité avec les politiques et pour respecter les obligations redditionnelles, une supervision efficace est nécessaire. Pendant une entrevue avec des enquêteurs de la Commission, des sous-officiers ayant un rôle de consultation dans le district du Nord ont confirmé que la supervision inconstante des dossiers de violence dans les relations était une source de préoccupation. Le manque de constance au chapitre de la supervision a été attribué en partie aux nombreux postes de supervision vacants ainsi qu'à la difficile courbe d'apprentissage à laquelle font face bon nombre de nouveaux superviseurs dans le district du Nord[232].

[232] Entrevues réalisées par des enquêteurs de la Commission auprès de sous-officiers ayant un rôle de consultation dans le district du Nord le 19 janvier 2015.

Reddition de comptes à l'interne

Les enquêtes de la GRC sur la violence dans les relations peuvent faire l'objet de plusieurs niveaux de mécanismes internes d'assurance de la qualité, à commencer par un examen du superviseur de chaque dossier opérationnel, ce qui, dans certains détachements, est accompagné d'un examen effectué par le Groupe de la violence familiale. Les détachements de la GRC en Colombie-Britannique doivent également effectuer des examens de l'assurance de la qualité au sein des services et peuvent faire l'objet d'examens par la direction et d'examens réalisés par des responsables de district. Il existe des guides portant précisément sur l'examen d'aspects du maintien de l'ordre, comme la violence dans les relations, les arrestations et les procédures de mise en liberté, la tenue du calepin de l'enquêteur, la qualité des enquêtes et la supervision opérationnelle. Pendant les examens, des exemples de dossier sont analysés pour que l'on puisse vérifier si les lois, les politiques et les procédures applicables ont été suivies[233].

La Commission a examiné le Guide sur l'assurance de la qualité au sein d'un service et sur l'examen de gestion pour les enquêtes sur la violence dans les relations. D'après le Guide, l'examen vise à déterminer si toutes les principales exigences prévues par les politiques ont été respectées, notamment si le membre de la GRC a aiguillé la victime vers les Services aux victimes et l'a encouragée à accepter leur soutien; si un plan de sécurité a été créé; si une analyse de l'agresseur principal a été réalisée; si l'enquête a été jugée comme présentant « le risque le plus élevé », si une évaluation des risques (B-SAFER) a été menée; si le cas a été désigné comme présentant « le risque le plus élevé », si l'information voulue a été communiquée aux partenaires du système de justice et des services de soins aux enfants; pour les cas désignés comme présentant « le risque le plus élevé », si le suspect a fait l'objet d'une surveillance afin que l'on puisse s'assurer que les conditions imposées ont été respectées; et si le membre de la GRC a rempli le document *Domestic Violence Risk Summary* à la première occasion après l'admission du suspect et l'a joint à la demande adressée à l'avocat de la Couronne. Au chapitre de la supervision, le « Guide d'examen sur la violence dans les relations » permet de déterminer si le superviseur a utilisé le document *Domestic Violence Supervisor's Checklist* pendant le quart de travail où la plainte a été reçue et s'il en a été avisé à la première occasion et a été consulté lorsque des mises en accusation doubles ont été recommandées[234].

[233] *Supra* note 129.

[234] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, Vérification interne et Services nationaux d'examen, Guides d'examen au niveau divisionnaire, Guide d'examen sur la violence dans les relations.

La Commission a examiné tous les examens de la direction effectués dans le district du Nord du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2012. Pendant cette période, 19 examens de la direction ont été effectués, et tous, sauf un, portaient sur des enquêtes sur la violence dans les relations. Dans 12 des 18 examens de la direction (67 %) portant sur des enquêtes sur la violence dans les relations, un manque de cohérence au chapitre de la supervision a été relevé[235]. Les constatations et les observations ayant trait à la supervision comprenaient les suivantes :

- les formulaires permettant de consigner l'orientation et les directives du superviseur ne sont pas entièrement remplis ou sont d'une qualité insuffisante;
- la qualité des enquêtes sur la violence dans les relations a nettement augmenté après la dotation des postes de supervision et de tous les postes de gendarme;
- les superviseurs doivent examiner rapidement les dossiers;
- les lacunes au chapitre de la consignation des commentaires des superviseurs à l'intention des enquêteurs sont à l'origine du manque d'uniformité dans les dossiers sur la violence dans les relations.

Ces résultats sont conformes à l'analyse des rapports d'incident effectuée par la Commission, laquelle a permis de cerner des problèmes découlant du fait que des superviseurs ne remplissent pas le document obligatoire sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale ni ne le font en temps opportun. La Commission a également remarqué plusieurs incohérences touchant la manière dont le formulaire est rempli (p. ex., bien que le formulaire exige expressément une réponse « Oui » ou « Non » à toutes les questions, certains formulaires comportaient des « X » et de nombreux champs laissés vides, rendant ainsi impossible l'évaluation de ces dossiers).

Parmi les autres observations formulées dans les examens de la direction pour le district du Nord, mentionnons des mesures d'enquête qui n'ont pas été prises ou des documents manquants, le non-respect d'échéances et le défaut d'aiguiller les victimes vers les Services aux victimes. À l'intention des détachements, des recommandations ont été formulées et des plans d'action, élaborés, pour combler les lacunes décelées pendant le processus d'examen de la direction. Les enquêteurs ont constaté que les

[235] Les tendances relevées au moyen de l'analyse des examens de la direction devraient être considérées comme de portée générale. La Commission ne dispose pas de méthodes lui permettant de déterminer si elles sont réellement représentatives de tous les détachements du district du Nord parce que l'examen ne portait pas sur tous les détachements.

plans d'action avaient fait l'objet d'un suivi et que des mesures avaient été prises pour régler les aspects problématiques; toutefois, aucun suivi de l'examen de la direction n'a été effectué pour l'un ou l'autre des détachements du district du Nord au cours de la période de cinq ans (de 2008 à 2012) à l'étude.

Au cours d'une entrevue réalisée avec des enquêteurs de la Commission, des sous-officiers jouant un rôle de consultation dans le district du Nord ont dit que, en 2012, une équipe composée de sous-officiers était allée dans des détachements du district du Nord pour offrir une formation en classe visant à combler les lacunes qui avaient été relevées dans le cadre d'examens de la direction récents, notamment au chapitre des enquêtes sur la violence dans les relations et, en particulier, de la supervision[236].

Recommandation nº 21 : Que la GRC veille à ce que les examens de l'assurance de la qualité au sein des services et les examens par la direction menés chaque année comprennent toujours un examen des enquêtes sur la violence dans les relations.

Politiques de la GRC

Manuel des opérations de la Direction générale de la GRC – Violence dans les relations

La politique nationale de la GRC relative aux incidents accompagnés de violence dans les relations est énoncée dans le chapitre 2.4. « Violence dans les relations » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC[237]. La Commission a examiné la version la plus récente de la politique au moment de la rédaction du présent rapport, c'est-à-dire la version du 13 février 2013.

Selon la politique nationale, les membres de la GRC doivent enquêter sur toutes les plaintes de violence dans les relations et enregistrer tous les renseignements à ce sujet. Bien que les membres de la GRC aient toujours un pouvoir discrétionnaire dans les cas de violence dans les relations, la portée de ce pouvoir est très restreinte. Les enquêtes sur la violence dans les relations doivent être traitées en priorité, et les membres de la GRC ont le devoir de déposer des accusations ou de les recommander s'il y a infraction prévue au *Code criminel*. De plus, on s'attend à ce que les superviseurs examinent attentivement et activement toutes les plaintes de violence dans les relations, pour s'assurer que toutes les procédures d'enquête sont menées. Les chefs de commandement sont chargés de veiller à ce que toutes les plaintes de violence dans

[236] *Supra* note 232.

[237] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 2.4. « Violence dans les relations» (daté du 13 février 2013).

les relations fassent l'objet d'une enquête et d'une supervision et que les mesures voulues soient prises.

La politique nationale en ce qui a trait aux incidents accompagnés de violence dans les relations démontre à quel point les allégations sont prises au sérieux, et souligne l'importance de la prévention, des efforts en matière d'application de la loi, de la sécurité des victimes et de la sécurité publique. Bien que la Commission soit d'avis que la politique nationale donne généralement des directives claires aux membres de la GRC et garantit un contrôle approprié de l'assurance de la qualité et de la reddition de comptes, la Commission a néanmoins relevé des problèmes mineurs, desquels découlent les constatations et les recommandations suivantes.

Chapitre 2.4. « Violence dans les relations », article 1. « Généralités »

L'article 1. fournit aux membres de la GRC une orientation et des directives générales. Il met en lumière la nature grave et souvent imprévisible des cas de violence dans les relations, il donne des exemples des types de violence, et il rappelle aux membres de faire preuve de prudence, d'envisager toutes les options au moment de déterminer les lignes de conduite à suivre et l'obligation d'enquêter sur toutes les plaintes de violence dans les relations et de consigner l'information à ce sujet.

L'article 1.6.1. prévoit ce qui suit : « Il incombe à la police de déposer ou de recommander des accusations lorsqu'une infraction au C. cr. [*Code criminel*] a été commise en vertu d'une loi provinciale ou territoriale. » Tel que libellé, cet article associe par erreur les pouvoirs découlant du *Code criminel*, loi fédérale, avec ceux découlant d'une loi provinciale ou territoriale. La politique devrait être corrigée afin de préciser qu'il incombe aux agents de police de déposer ou de recommander des accusations lorsqu'une infraction au *Code criminel* ou une infraction prévue par toute autre loi fédérale ou une loi provinciale ou territoriale a été commise[238].

Conclusion nº 28 : L'article 1.6.1. de la politique nationale sur la violence dans les relations ne distingue pas clairement les infractions au *Code criminel* et celles prévues par une autre loi fédérale ou une loi provinciale ou territoriale.

[238] *Supra* note 222.

Recommandation nº 22 : Que la GRC modifie l'article 1.6.1. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour distinguer correctement les infractions au *Code criminel* et celles prévues par les lois provinciales ou territoriales.

Chapitre 2.4. « Violence dans les relations », article 2. « Membre »

L'article 2. de la politique nationale précise les responsabilités des membres de la GRC et les procédures à suivre au moment d'une intervention à la suite d'un incident accompagné de violence dans les relations. L'accent est mis sur la sécurité des membres de la GRC et sur le fait que ces derniers doivent tenir compte de toutes les circonstances au moment de déterminer la ligne de conduite à suivre. Par exemple, l'article fournit aux membres de la GRC une orientation détaillée concernant les responsabilités à l'égard de la protection des victimes et du bien-être des enfants, ainsi que des directives relatives aux ordonnances d'interdiction d'armes à feu, aux engagements de ne pas troubler la paix et aux conditions de mise en liberté judiciaires.

La disposition 2.2.4. est ainsi rédigée : « dans la mesure du possible, obtenir des déclarations de la victime et des témoins » [c'est nous qui soulignons]. Cette disposition ne semble pas suffisamment rigoureuse compte tenu de la priorité accordée aux incidents de violence dans les relations et à l'article 1.5. de la politique, qui prévoit que « [t]oute plainte de violence dans les relations doit faire l'objet d'une enquête et doit être documentée ». Les déclarations de la victime et des témoins contribuent à ce que les enquêtes soient bien documentées et permettent de s'assurer que l'information pertinente sera disponible pour appuyer les évaluations du risque au cours de toute interaction ultérieure avec les personnes concernées. Le fait de renforcer l'obligation d'obtenir des déclarations de la victime et des témoins dans toutes les enquêtes sur des cas de violence dans les relations, sauf en cas d'urgence, et d'exiger des membres de la GRC qui n'obtiennent pas les déclarations de la victime et des témoins qu'ils consignent les raisons pour lesquelles ils ne les ont pas obtenues permettrait d'améliorer la reddition de comptes et pourrait contribuer à atténuer les préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles quant à l'absence d'enquêtes approfondies menées par la GRC.

Conclusion nº 29 : L'article 2.2.4. de la politique nationale sur la violence dans les relations, qui exige des membres de la GRC qu'ils obtiennent les déclarations de la victime et des témoins dans la mesure du possible, semble ne pas être suffisamment rigoureux compte tenu de l'exigence prévue par la politique selon laquelle toute plainte de violence dans les relations doit faire l'objet d'une enquête et être documentée.

Recommandation nº 23 : Que la GRC modifie l'article 2.2.4. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour améliorer la reddition de comptes en exigeant des membres de la GRC qui n'obtiennent pas les déclarations de la victime et des témoins qu'ils consignent les raisons pour lesquelles ils ne les ont pas obtenues.

L'article 2.2.7. est libellé ainsi :

> Déterminer si la personne a légalement accès à des armes à feu ou à d'autres armes lorsqu'on a des motifs raisonnables de croire qu'il n'est pas souhaitable pour la sécurité du public, ni celle de la personne, de lui laisser ces objets. S'il y a lieu, saisir les armes à feu et autres objets contrôlés, conformément au paragraphe 117.04(1) du C. cr. (avec un mandat) ou au paragraphe 117.04(2) du C. cr. (sans mandat lorsque l'urgence de la situation l'exige).

Cet article ne reflète pas adéquatement la loi telle que précisée à l'article 117.04 du *Code criminel*. L'article 117.04 prévoit que l'agent de la paix peut perquisitionner et saisir « […] les armes, dispositifs prohibés, munitions, munitions prohibées ou substances explosives en la possession de telle personne […], s'il est convaincu […] que cette personne est en possession de tels objets […] et que cela n'est pas souhaitable pour sa sécurité ou celle d'autrui » [c'est nous qui soulignons]. L'agent de paix doit donc avoir des motifs raisonnables de croire qu'il n'est pas souhaitable pour la sécurité de la personne d'être en possession de l'arme ou des munitions. Cette exigence prévue par la loi est absente dans l'article 2.2.7.

En outre, la politique nationale mentionne le fait que la personne « a légalement accès » à des armes, à la différence du fait d'être « en possession » d'armes ou de munitions. Le pouvoir de saisie prévu à l'article 117.04 du *Code criminel* s'applique « aux armes » ou aux munitions en la possession d'une telle personne. L'expression « a légalement accès » à une arme pourrait sous-entendre une portée plus large. Tel que libellé, l'article 2.2.7. est imprécis et devrait être modifié pour correspondre davantage aux dispositions applicables du *Code criminel*[239].

Conclusion nº 30 : L'article 2.2.7. de la politique nationale sur la violence dans les relations est imprécis et ne reflète pas adéquatement les dispositions du *Code criminel* sur les perquisitions et les saisies.

[239] *Supra* note 96 aux paragr. 117.04(1) et 117.04(2).

Recommandation nº 24 : Que la GRC modifie l'article 2.2.7. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour qu'il soit conforme aux dispositions sur les perquisitions et les saisies prévues à l'article 117.04 du *Code criminel*.

Chapitre 2.4. « Violence dans les relations », article 3. « Superviseur » et article 4. « Chef »

Les articles 3. et 4. de la politique nationale concernent les rôles et responsabilités des superviseurs et des chefs.

Selon la politique nationale, les superviseurs doivent examiner attentivement et activement toutes les plaintes de violence dans les relations en veillant à ce que toutes les méthodes d'enquête soient appliquées. L'article 3. de la politique prévoit des échéances précises concernant l'examen par le superviseur des enquêtes sur des cas de violence dans les relations, c'est-à-dire après les 24 premières heures, puis, de nouveau, après 7 jours et après 14 jours. Les superviseurs sont chargés de recommander ou d'approuver le dépôt d'accusations, et, si le dépôt d'accusations n'a pas été recommandé ou approuvé, ils doivent le consigner par écrit. Ils sont également tenus de s'assurer que tous les membres sous leur commandement connaissent bien la politique nationale de la GRC relative à la violence dans les relations ainsi que les lois et les directives provinciales et territoriales pertinentes.

Selon l'article 4. de la politique nationale, les chefs doivent veiller à ce que toute plainte de violence dans les relations fasse l'objet d'une enquête, à ce que l'enquête soit supervisée et à ce que les mesures nécessaires soient prises. Les chefs ont également comme instruction de « [p]articiper aux initiatives ou aux programmes communautaires conjoints afin de réduire la violence dans les relations et de sensibiliser davantage le public à ce problème[240] ».

Manuel des opérations de la Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC – Violence dans les relations

La politique de la Division de la GRC en Colombie-Britannique ayant trait à la violence dans les relations est contenue dans le chapitre 2.4. « Violence dans les relations » du *Manuel des opérations* de la Division « E »[241]. La Commission a examiné la version la plus récente de la politique au moment de la rédaction du présent rapport, soit celle datée

[240] *Supra* note 237, à l'art 4.2.

[241] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 2.4. « Violence dans les relations » (daté du 17 décembre 2013).

du 17 décembre 2013. La politique divisionnaire s'appuie sur la politique nationale en matière de violence dans les relations et fournit aux membres de la GRC des directives et une orientation supplémentaires sur tous les aspects des interventions policières et des enquêtes à la suite d'incidents de violence dans les relations.

La politique divisionnaire comporte 14 articles distincts portant notamment sur des références et des liens relatifs à des politiques générales, la politique provinciale de la Colombie-Britannique sur la violence faite aux femmes dans les relations, le rôle des opérateurs de station de transmissions opérationnelles, des membres de la GRC, des superviseurs et des chefs, de même que d'autres aspects comme la formation, les engagements de ne pas troubler la paix, les ordonnances des tribunaux et la *Family Law Act*.

En Colombie-Britannique, le gouvernement provincial a élaboré une politique sur la violence faite aux femmes dans les relations, laquelle a permis d'établir des protocoles, des rôles, des responsabilités et des lignes directrices en vue d'une réponse coordonnée multi-organismes et intégrée des responsables du système de justice et des fournisseurs de services de protection de l'enfance qui participent aux interventions en cas de violence familiale. La politique provinciale précise que les services de police assument certains rôles définis et doivent veiller à ce que les politiques opérationnelles soient conformes à ces lignes directrices[242].

La Commission a examiné la politique divisionnaire et l'ensemble des procédures connexes. Même si elle estime que la politique divisionnaire est conforme à la politique nationale, qu'elle est généralement conforme à la politique provinciale et qu'elle assure le contrôle de la qualité et une reddition de comptes adéquats relativement aux enquêtes sur les cas de violence dans les relations, la Commission a néanmoins relevé des problèmes mineurs. Voici un résumé des dispositions sur lesquelles s'appuient les constatations et les recommandations de la Commission.

Chapitre 2.4. « Violence dans les relations », article 5. « Agresseur principal » et article 6. « Recommandation visant une arrestation/mise en accusation double »

L'article 5. de la politique divisionnaire présente des considérations générales au sujet de l'identification des principaux agresseurs dans les enquêtes sur les cas de violence dans les relations. L'obligation qu'ont les membres de la GRC de réaliser une analyse

[242] Ministère de la Sécurité publique et du Solliciteur général, ministère du Procureur général et ministère du Développement de l'enfance et de la famille de la Colombie-Britannique, *Violence Against Women in Relationships Policy*, décembre 2010, en ligne : gouvernement de la Colombie-Britannique <http://www.pssg.gov.bc.ca/victimservices/shareddocs/pubs/vawir.pdf> (en anglais seulement).

de l'agresseur principal est mentionnée à l'article 4.1. de l'annexe 2-4-3 (Méthode d'enquête)[243].

L'expression « agresseur principal » est définie comme étant la partie qui exerce la plus grande domination, plutôt que le premier agresseur[244]. Le concept d'« agresseur principal » est tiré de la politique provinciale sur la violence faite aux femmes dans les relations et a été élaboré pour régler la difficulté que posent les situations d'agression mutuelle ou celles dans lesquelles une personne a réagi en état de légitime défense[245].

L'article 6. indique que les membres de la GRC ne doivent arrêter les deux parties que dans de rares occasions et exige en particulier que les superviseurs soient informés dès que possible des situations d'arrestation double et soient consultés pour toute recommandation de mise en accusation double.

L'obligation d'informer et de consulter les superviseurs dans les cas d'arrestation double constitue un mécanisme important d'assurance de la qualité qui pourrait atténuer les préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles quant au fait que la GRC n'a pas déterminé les agresseurs principaux et a procédé à l'arrestation abusive de personnes en état de légitime défense.

Chapitre 2.4. « Violence dans les relations », article 8. « Membre »

L'article 8. fournit aux membres de la GRC des directives détaillée relativement aux incidents accompagnés de violence dans les relations. Cela comprend l'obligation [TRADUCTION] « de réaliser une enquête complète et approfondie même lorsque la victime est réticente à offrir sa collaboration », de coordonner, dans la mesure du possible, l'enquête avec les responsables des Services aux victimes, et de documenter les circonstances et les résultats de l'enquête dans le dossier d'enquête ainsi que dans le rapport au procureur de la Couronne[246].

---

[243] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, annexe 2-4-3 (Violence dans les relations – Méthode d'enquête) (daté du 1er août 2013).

[244] *Supra* note 241, à l'art 5.

[245] *Ibid.*, à l'art 8.

[246] Transmis par les services de police au procureur de la Couronne, le rapport au procureur de la Couronne (RPC) est le document visant à recommander ou à faire approuver des accusations. En Colombie-Britannique, le procureur de la Couronne est chargé d'approuver les accusations.

L'article 8.2.1. renvoie les membres à l'annexe 2-4-3 (Violence dans les relations – Méthode d'enquête), qui fournit des directives en ce qui concerne la collecte des éléments de preuve, l'évaluation des déclarations et l'évaluation des risques, la planification de la sécurité, les arrestations, les procédures judiciaires et de mise en liberté ainsi que les exigences en matière de surveillance[247]. La méthode d'enquête rappelle certaines des dispositions de la politique divisionnaire et fournit des directives procédurales supplémentaires sur d'autres aspects.

L'article 8.3.2. donne aux membres comme instruction [TRADUCTION] « d'informer les partenaires de la désignation la plus élevée du système de justice et de la protection de l'enfance afin d'assurer une intervention accrue et en toute collaboration au chapitre de la gestion du cas ».

La politique provinciale relative à la violence faite aux femmes dans les relations comprend un protocole pour les cas de violence familiale présentant les plus grands risques. Selon ce protocole, les cas présentant le plus grand risque sont définis comme ceux qui [TRADUCTION] « posent un risque élevé de violence (lésions corporelles graves ou mort) ». Le protocole vise à [TRADUCTION] « améliorer les interventions du système de justice et de protection de l'enfance dans les cas présentant le plus haut risque au moyen d'une meilleure mise en commun de l'information, d'une planification exhaustive et concertée de la sécurité, et de stratégies d'atténuation du risque[248] ».

Conformément au protocole provincial, les agents de police doivent désigner au cas par cas un incident comme présentant le plus haut risque selon leur jugement professionnel, leur formation et leur expérience, et une évaluation des risques officielle doit appuyer cette décision. Le protocole indique que [TRADUCTION] « lorsque l'agent qui est intervenu s'inquiète du fait qu'un cas de violence familiale pourrait présenter le plus haut risque compte tenu de son enquête préliminaire, il doit communiquer avec son superviseur ou un enquêteur spécialisé ayant suivi une formation officielle en matière d'évaluation des risques pour l'informer de ses préoccupations ». Le protocole provincial indique également que [TRADUCTION] « une fois que l'agent de police a désigné un cas comme présentant le plus haut risque, le protocole entre en vigueur, et des dispositions renforcées en matière de communication des renseignements et de gestion du cas s'appliquent[249] ».

[247] *Supra* note 243.

[248] *Supra* note 242, à 59.

[249] *Ibid.*, de 59 à 61.

Bien que l'article 8.3.2. de la politique divisionnaire donne aux membres l'instruction d'informer les partenaires du système de justice et de protection de l'enfance qu'un cas a été désigné comme présentant le plus haut risque, la politique ne prévoit pas de directives ou d'orientation sur la manière dont une telle désignation doit être établie.

Conclusion nº 31 : La politique divisionnaire ne fournit pas aux membres de la GRC de directives claires sur la manière de désigner un cas de violence dans les relations comme présentant le plus haut risque.

Recommandation nº 25 : Que la GRC en Colombie-Britannique s'assure que la politique divisionnaire établit adéquatement un processus permettant de désigner un cas comme présentant le plus haut risque.

La GRC en Colombie-Britannique n'a pu communiquer le nombre de dossiers relatifs à des cas désignés comme présentant le plus haut risque, puisque le système de gestion des dossiers ne permet pas actuellement de faire un suivi de ce type d'information. La GRC a néanmoins informé les enquêteurs de la Commission que la Division a lancé, à la fin de 2014, un projet pilote qui permettra d'assurer un suivi des cas présentant le plus haut risque dans toute la province de la Colombie-Britannique[250]. Le projet pilote vise 15 détachements, y compris trois détachements du district du Nord. Le projet a pour but de sensibiliser davantage les membres de la GRC à l'égard des cas présentant le plus haut risque, de contribuer à déterminer les endroits de la province où les cas de violence dans les relations présentant le risque le plus élevé sont susceptibles de se produire ainsi que d'examiner des causes et des solutions potentielles, d'établir des données de base en vue de la prise de décisions et de faciliter et d'orienter le travail des partenaires communautaires[251].

[250] Entrevue avec des responsables des Services de prévention du crime de la GRC en Colombie-Britannique (18 novembre 2014).

[251] Correspondance électronique du coordonnateur en matière de violence familiale de la GRC en Colombie-Britannique (28 mai 2015).

Chapitre 2.4. « Violence dans les relations », article 9. « Superviseur » et article 10. « Chef »

L'article 9. de la politique divisionnaire présente en détail les responsabilités des superviseurs en ce qui a trait aux enquêtes sur les cas de violence dans les relations et reconnaît que ces enquêtes [TRADUCTION] « exigent une plus grande supervision et orientation ». L'article est conforme à la politique nationale de la GRC, laquelle précise que le superviseur doit « [e]xaminer activement et attentivement toute plainte de violence dans les relations[252] », et à la politique provinciale sur la violence faite aux femmes dans les relations, laquelle indique que, [TRADUCTION] « en raison de la complexité des dossiers de violence familiale et du risque pour la sécurité de la victime, un degré élevé de supervision est nécessaire[253] ».

À ce sujet, l'article 9.3. de la politique divisionnaire exige en particulier des superviseurs qu'ils remplissent la liste de contrôle du superviseur des dossiers de violence familiale pendant le quart de travail où le dossier a été reçu. Cette exigence veille à ce que toutes les enquêtes sur les cas de violence dans les relations fassent rapidement l'objet d'un examen par le superviseur.

Les superviseurs doivent également, lorsque les activités le permettent, obtenir une évaluation des risques au moyen du formulaire abrégé pour l'évaluation du risque de violence conjugale (FA-ERVC) dans toutes les enquêtes sur les cas de violence dans les relations présentant le plus haut risque[254]. Cette exigence est conforme à la politique et au protocole de la province, qui prévoient qu'une évaluation des risques officielle doit être réalisée dans les cas présentant le plus haut risque et qui exigent en particulier du superviseur ou de l'enquêteur spécialisé qu'il [TRADUCTION] « décide d'effectuer ou non une évaluation des risques au moyen du FA-ERVC » dans les cas présentant le risque le plus élevé[255].

L'article 10. de la politique divisionnaire rappelle l'exigence prévue par la politique nationale de la GRC selon laquelle les chefs de détachement doivent veiller à ce que

[252] *Supra* note 237, à l'art 3.1.

[253] *Supra* note 242, à 17.

[254] Le formulaire abrégé pour l'évaluation du risque de violence conjugale (FA-ERVC) est un outil avancé d'évaluation des risques utilisé dans les dossiers de violence familiale présentant le plus haut risque. Il offre une série de lignes directrices professionnelles structurées servant à évaluer et gérer le risque de violence familiale. P.R. Kropp, S.D. Hart et H. Belfrage, *Brief Spousal Assault Form for the Evaluation of Risk (B-SAFER) Manual and Worksheets* (Vancouver : Proactive-Resolutions, 2005).

[255] *Supra* note 242, de 59 à 61.

les enquêtes sur les cas de violence dans les relations fassent l'objet d'un degré élevé de supervision.

L'article 10. de la politique divisionnaire correspond aussi à la politique provinciale en ce que les chefs de détachement doivent s'assurer que, chaque année, leurs membres passent en revue les politiques divisionnaires et provinciales relatives à la violence dans les relations[256]. La politique divisionnaire exige également des chefs de détachement qu'ils veillent à ce que les membres connaissent la *Victims of Crimes Act*, les protocoles relatifs aux services aux victimes et les ressources disponibles dans la collectivité, et que les membres suivent les formations obligatoires en matière de violence dans les relations.

Lorsque cela est possible, les chefs de détachement doivent envisager la possibilité de mettre sur pied un groupe de la violence familiale[257]. Sinon, ils doivent assigner au détachement un agent de liaison en matière de violence familiale. La GRC a confirmé que des groupes de la violence familiale ont été mis sur pied à Prince George et à Williams Lake. En outre, la GRC en Colombie-Britannique a créé, en 2013, un nouveau poste, soit celui de coordonnateur en matière de violence familiale, qui est chargé d'améliorer la qualité des enquêtes sur les cas de violence dans les relations au sein de la Division.

La politique divisionnaire souligne également la question de l'assurance de la qualité dans les enquêtes sur les cas de violence dans les relations. Les chefs de détachement doivent examiner régulièrement des cas de violence dans les relations dans le cadre du processus d'assurance de la qualité au sein de leur détachement et assurer un suivi des enquêtes et de la rétroaction formulée par des sources internes et externes afin de modifier au besoin les protocoles à l'échelon local pour veiller à la conformité avec les lois ainsi qu'avec les politiques de la GRC et de la province.

Conclusion nº 32 : La politique divisionnaire souligne l'importance de la supervision et prévoit une assurance de la qualité et une surveillance adéquates des enquêtes sur les cas de violence dans les relations.

[256] *Ibid.*, à 7.

[257] Les groupes de la violence familiale servent de centres d'expertise d'un détachement et offrent également un complément au rôle joué par les superviseurs dans les enquêtes sur les cas de violence familiale en examinant les dossiers aux fins d'assurance de la qualité. Actuellement, le district du Nord de la GRC compte des groupes de la violence familiale à Prince George et à Williams Lake. Correspondance électronique du coordonnateur en matière de violence familiale de la Division de la GRC en Colombie-Britannique (22 janvier 2015).

Formation de la GRC

Division Dépôt de la GRC – Programme de formation des cadets

La Commission a examiné les modules de formation du Programme de formation des cadets de la Division Dépôt de la GRC qui se rapportent aux services de police dans les cas de violence dans les relations afin de déterminer s'ils étaient conformes à la loi, aux politiques et aux procédures[258]. L'examen visait également à déterminer si l'on pouvait s'attendre raisonnablement à ce que les membres suivant cette formation aient acquis les connaissances nécessaires pour les orienter au moment d'intervenir dans les situations de violence dans les relations.

Les cadets à la Division Dépôt suivent une formation de 32 heures sous la forme d'un module portant sur la violence familiale. Ce module vise à [TRADUCTION] « permettre aux cadets d'acquérir les compétences et les connaissances nécessaires pour mener des interventions de qualité dans le cadre d'incidents en cours[259] ». Le module comprend des exercices, des lectures et de la recherche, des jeux de rôles, des exposés de groupes d'experts et des discussions[260]. Le module est divisé en 17 séances conçues pour intégrer et enseigner diverses matières en même temps que les cadets reçoivent un enseignement sur la violence familiale. Les sujets abordés comprennent les mandats de perquisition, les infractions relatives aux armes, les évaluations du risque dans les situations d'intervention d'urgence, les déclarations de la victime, les entrevues réalisées avec les témoins et les suspects, ainsi que les valeurs et l'éthique.

La formation est axée sur la pratique. Bon nombre de séances comportent un apprentissage fondé sur des scénarios et abordent divers aspects pratiques et juridiques des interventions en cas de violence dans les relations. Le temps consacré à la politique relative à la violence dans les relations est limité. Dans le cadre du module, les cadets ont 15 minutes pour examiner les politiques de la Direction générale de la GRC sur la violence dans les relations (chapitre 2.4. du *Manuel des opérations*) et les Services aux victimes (chapitre 37.6. du *Manuel des opérations*)[261]. Cette période vise à

---

[258] Pour de plus amples renseignements sur le Programme de formation des cadets de la GRC ainsi que sur la formation offerte dans la Division de la GRC, veuillez consulter l'**annexe C**.

[259] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 7 : Guide de l'animateur – Introduction (version 8, 1er avril 2012), aux p. 1 et 2.

[260] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 7 : Guide de l'animateur et guide du participant (version 8, 1er avril 2012).

[261] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 7, séance 2 (version 8, 14 juillet 2014), aux p. 3 et 4.

permettre aux cadets de se familiariser avec ces politiques. Les cadets sont informés du fait que chaque division de la GRC peut s'être dotée de politiques donnant des instructions plus précises relativement aux enquêtes sur les cas de violence dans les relations et au dépôt d'accusations[262].

Les méthodes d'évaluation des risques comprises dans l'ensemble du module sont fondées sur le Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents, qui est utilisé dans le cadre de l'analyse du recours à la force. Le Modèle évalue le risque en fonction de facteurs situationnels, des comportements du sujet et de considérations tactiques[263].

Conclusion nº 33 : Le Programme de formation des cadets de la GRC permet aux membres d'acquérir les habiletés et les compétences fondamentales nécessaires pour composer avec les situations de violence dans les relations et pour comprendre les fondements juridiques à cet égard.

Formation de la GRC en Colombie-Britannique

La Commission a également examiné le matériel pédagogique utilisé actuellement dans le cadre du Programme de formation pratique de la GRC en Colombie-Britannique, la formation rendue obligatoire par la province sur la violence dans les relations offerte aux membres exerçant leurs fonctions en Colombie-Britannique et d'autres ressources de formation et ressources documentaires mises à la disposition des membres de la GRC en Colombie-Britannique ayant trait aux services de police dans le cadre des enquêtes sur les cas de violence dans les relations.

En plus du Programme de formation pratique, les membres de la GRC en Colombie-Britannique peuvent également consulter, au moyen de leur ordinateur de bureau et de tout terminal mobile de traitement de données pour les véhicules, le *"E" Division Service Standards Investigation Guide* pour les aider à mener certaines enquêtes, notamment celles sur les cas de violence dans les relations. Le guide présente des exigences obligatoires, des normes minimales en matière d'enquête et des lignes directrices générales, ainsi que les responsabilités des superviseurs[264]. De plus, les membres de la GRC en Colombie-Britannique peuvent consulter le *Guide d'enquête*

---

[262] *Ibid.*, à la p. 4.

[263] Programme de formation des cadets de la GRC, Sciences policières appliquées, module 7, séances 5 et 9 (version 8, 1er avril 2012); conformément au chap 17.1. « Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, les membres de la GRC renouvellent chaque année leur accréditation à l'égard du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents.

[264] Division « E » de la GRC en Colombie-Britannique, *Service Standards Investigation Guide*, aux p. 37 à 47.

pour les premiers intervenants, qui a été élaboré par le Bureau des normes et pratiques d'enquête de la Colombie-Britannique et est accessible à partir de tous les terminaux mobiles de traitement de données dans la province. Ce guide sert également de ressource principale pour les membres de la GRC en leur recommandant des interventions en cas d'incidents de violence dans les relations[265].

Formation en ligne du ministère de la Justice de la Colombie-Britannique

Le ministère de la Justice de la Colombie-Britannique offre actuellement deux cours de formation interactifs en ligne sur la violence familiale que doivent suivre tous les agents de police de la province qui participent aux interventions à la suite d'un appel pour violence dans les relations, les supervisent ou en assurent le suivi (c.-à-d. la plupart des agents de police, voire tous). Le premier cours, intitulé *DVI: Evidence-Based, Risk-Focused Domestic Violence Investigations* (enquêtes sur les cas de violence familiale axées sur le risque et les éléments de preuve), a été lancé en novembre 2009[266]. Ce cours invite les membres à adopter une démarche proactive et axée sur la collaboration en ce qui a trait à la gestion de la sécurité de la victime. Le second cours, intitulé *DVII: Assessing Risk and Safety Planning in Domestic Violence Investigations* (évaluation des risques et planification de la sécurité dans le cadre des enquêtes sur les cas de violence familiale), a été lancé en juillet 2013[267]. Ce cours vise à normaliser la manière dont les agents de police évaluent et documentent le risque dans les cas de violence familiale, et favorise des pratiques qui accordent la priorité à la sécurité de la victime. Ensemble, les deux cours durent 7,5 heures et contribuent à sensibiliser les membres de la GRC en Colombie-Britannique à l'égard des attentes provinciales au chapitre de la réalisation des enquêtes sur les cas de violence dans les relations.

La province obligeait tous les agents de police de la Colombie-Britannique à suivre le cours *DVI* avant octobre 2011[268]. En date du 31 décembre 2014, 95 % des membres de

---

[265] *Guide d'enquête pour les premiers intervenants*, Bureau des normes et pratiques d'enquête de la Colombie-Britannique, aux p. 34 à 39.

[266] Réseau canadien du savoir policier, *Répertoire des cours : Evidence-based, Risk-focused Domestic Violence Investigations*, en ligne : Réseau canadien du savoir policier <http://www.cpkn.ca/fr/course_domestic_risk>.

[267] *Ibid.*

[268] Programme de formation pratique de la GRC, Centre de formation de la région du Pacifique, module A, « Formateur » (daté du 29 août 2013), à la p. 65.

la GRC du district du Nord avaient suivi les deux cours en ligne, comme 96 % de leurs collègues de l'ensemble de la Division[269].

Conclusion nº 34 : La formation offerte aux membres de la GRC en Colombie-Britannique semble couvrir les éléments essentiels des enquêtes sur les cas de violence dans les relations.

Conclusion

La Commission a mené un examen des rapports d'incident de la GRC rédigés à la suite d'enquêtes sur des cas de violence dans les relations afin de déterminer si les superviseurs s'étaient acquittés de leurs responsabilités conformément aux politiques et aux procédures pertinentes. La Commission a également examiné les politiques, les procédures et les activités de formation de la GRC au chapitre de la violence dans les relations pour évaluer si elles sont conformes aux lois, si des directives claires sont données aux membres de la GRC, et si les politiques divisionnaires sont conformes aux politiques nationales et prévoient une reddition de comptes et un contrôle de la qualité.

Même si la Commission a relevé des problèmes mineurs dans les politiques nationales et divisionnaires, dans l'ensemble, elle a constaté que les politiques et les procédures de la GRC en Colombie-Britannique sont conformes aux politiques nationales, et que les politiques nationales et divisionnaires en matière de violence dans les relations assurent adéquatement la reddition des comptes et un contrôle de la qualité.

Cependant, l'examen des rapports d'incident effectué par la Commission a permis de cerner des lacunes au chapitre de l'application pratique de ces exigences.

La Commission estime qu'il incombe aux superviseurs et aux chefs de détachement de veiller à ce que les politiques et les procédures soient suivies. Une supervision efficace, dès les premières étapes de l'enquête et pendant toute sa durée, est nécessaire pour garantir la conformité avec les politiques et démontrer la reddition de comptes.

[269] Statistique datée du 5 janvier 2014 communiquée dans le cadre de la correspondance électronique avec l'officier responsable des Services de formation au Centre de formation de la région du Pacifique.

PERSONNES DISPARUES

Contexte

Selon le Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés, une personne disparue est une personne dont on ignore où elle se trouve, quelles que soient les circonstances de la disparition[270]. Il n'existe aucune période d'attente pour signaler la disparition d'une personne, et la personne est réputée disparue jusqu'à ce qu'elle soit localisée[271]. Le Centre signale que la majorité des cas de personnes disparues partout au pays sont réglés dans les 24 heures, et environ 85 %, après moins d'une semaine[272].

Au cours des dix dernières années, de nombreux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux se sont penchés sur la question des cas non résolus de personnes disparues et, en particulier, la disparition de femmes autochtones au Canada[273].

En septembre 2014, dans un contexte d'attention soutenue du public à l'égard de la question des femmes autochtones disparues au Canada, la GRC a publié sa stratégie nationale concernant les personnes disparues et a apporté d'importants changements à sa politique nationale concernant les personnes disparues.

---

[270] Voir le Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés, *Pour signaler une personne disparue/restes non identifiés*, en ligne : Disparus-Canada <http://www.canadasmissing.ca/report-signale/index-fra.htm>. Définition obtenue auprès du Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés de la GRC, centre national chargé d'aider les responsables de l'application de la loi, les médecins légistes et les coroners en chef dans le cadre des enquêtes partout au pays portant sur des personnes disparues et des restes non identifiés.

[271] *Ibid.*

[272] Voir le Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés, *Fiche de renseignements*, en ligne : Canada-Disparus <http://www.canadasmissing.ca/pubs/2014/index-fra.htm>. Selon la *Fiche de renseignements* du Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés, de 2010 à 2014, les proportions de cas d'adultes et d'adolescents disparus supprimés du Centre d'information de la police canadienne (CIPC) dans les 24 heures et après moins d'une semaine étaient généralement constants. De 2010 à 2014, 67 % des cas d'adultes disparus ont été supprimés au CIPC dans les 24 heures, et 85 %, après moins d'une semaine. De même, 65 % des cas d'enfants et d'adolescents disparus ont été supprimés du CIPC dans les 24 heures, et 87 %, après moins d'une semaine.

[273] Dans le cadre de son examen, la Commission a examiné les conclusions et les recommandations formulées dans une multitude de rapports stratégiques, de consultation et de recherche sur la question des personnes disparues qui ont été publiées au cours des 10 dernières années. Pour obtenir une liste complète des rapports examinés, se reporter à l'**annexe D**.

Le commissaire de la GRC a aussi déclenché une étude dirigée par la GRC sur les incidents signalés de femmes autochtones disparues et assassinées dans l'ensemble des services de police du Canada, faisant valoir que cette étude visait à contribuer au dialogue continu sur la question des femmes d'origine autochtone disparues et assassinées au Canada[274]. Le rapport de la GRC, intitulé *Les femmes autochtones disparues et assassinées : Un aperçu opérationnel national*, a beaucoup attiré l'attention des médias parce qu'il a conclu que le nombre total de femmes autochtones assassinées et disparues au Canada dépasse les estimations publiques précédentes. Dans son rapport, la GRC a indiqué que son étude de la question avait permis d'établir une meilleure compréhension des statistiques parce qu'elle a complété les données accessibles au public par un extrait exhaustif de renseignements des fonds de documentation d'application de la loi provenant de l'ensemble des services de police au Canada. Dans son rapport, la GRC a déterminé que la Colombie-Britannique affichait le taux le plus élevé d'homicides non résolus de femmes autochtones et de cas non réglés de femmes autochtones disparues[275].

Au cours des dernières années, la Colombie-Britannique a signalé le nombre le plus élevé d'adultes disparus par rapport à d'autres provinces[276]. Par conséquent, de nombreuses avancées au chapitre des politiques relatives aux enquêtes sur les personnes disparues ont aussi été réalisées en Colombie-Britannique. La province a notamment créé le Centre des personnes disparues de la police de la Colombie-Britannique. Il s'agit d'un groupe intégré composé de ressources de la GRC et de services de police municipaux qui assurent un soutien et une surveillance dans le cadre de toutes les enquêtes sur les personnes disparues en Colombie-Britannique et contribuent, en particulier, à cerner les enquêtes sur des personnes disparues à risque élevé dans la province, et à en assurer le suivi. Mis sur pied en 2004, le Centre était d'abord chargé d'élaborer des politiques, mais, de façon constante depuis 2010, ses ressources ont augmenté, et son mandat s'est élargi[277]. Le Centre participe aujourd'hui

---

[274] Gendarmerie royale du Canada, *Les femmes autochtones disparues et assassinées : Un aperçu opérationnel national* (Ottawa : Gendarmerie royale du Canada, 2014), aux p. 3 à 6.

[275] *Ibid.*, à la p. 15. Les statistiques présentées dans le rapport ont trait à des cas de tous les services de police de la Colombie-Britannique, y compris la GRC, en date du 4 novembre 2013.

[276] De 2010 à 2014, selon la *Fiche de renseignements* du Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés. Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés, *Fiche de renseignements*, en ligne : Canada-Disparus <http://www.canadasmissing.ca/pubs/2014/index-fra.htm>.

[277] Entrevue avec des membres de la GRC du Centre pour les personnes disparues et restes non identifiés (2 mars 2013).

à l'examen et au suivi des dossiers en cours depuis sept jours de personnes disparues[278]. La Commission a été informée que le Centre aide également les membres de la GRC à mener des enquêtes ou à dégager les dossiers qui exigent une attention supplémentaire[279].

Par ses recommandations, la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues (2012) a influé sur la façon dont les services de police traitent les cas de personnes disparues en Colombie-Britannique[280]. Dans son rapport, la Commission d'enquête soulignait que la GRC n'avait pas enquêté rapidement et de manière approfondie sur des rapports de femmes disparues. En 2013, Human Rights Watch s'est fait l'écho de ces préoccupations, en particulier des lacunes au chapitre de la rédaction et du suivi des rapports concernant des femmes disparues, du fait de ne pas examiner toutes les stratégies d'enquête ainsi que de la défaillance des mécanismes internes d'examen et des mécanismes externes de reddition de comptes[281].

Rapports d'incident de personnes disparues

L'examen des dossiers avait pour but de déterminer si les enquêtes de la GRC menées à la suite de rapports de personnes disparues l'ont été en conformité avec les exigences prévues par les politiques en vigueur pendant la période à l'étude, et de cerner les problèmes systémiques. La Commission a analysé les mesures consignées dans les rapports d'incident de personnes disparues pour établir la mesure dans laquelle les membres de la GRC ont traité les rapports de personnes disparues en conformité avec les politiques, les procédures et les lignes directrices pertinentes relatives aux enquêtes sur les personnes disparues.

---

[278] Selon les membres de la GRC du Centre pour les personnes disparues et restes non identifiés, le degré de risque pourrait être plus élevé après la période de sept jours, car les statistiques montrent que la plupart des cas sont réglés après moins d'une semaine.

[279] Entrevue avec des membres de la GRC du Centre pour les personnes disparues et restes non identifiés (2 mars 2013).

[280] Colombie-Britannique, Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, *Forsaken - Report of the Missing Women Commission of Inquiry: Executive Summary,* commissaire : l'honorable Wally T. Oppal (Victoria : Services partagés, C.-B., 2012). La Commission d'enquête sur les femmes portées disparues était une enquête visant à établir les faits relativement aux femmes portées disparues dans le quartier Downtown Eastside de Vancouver du 23 janvier 1997 au 5 février 2002, et sur la suspension d'instance quant aux accusations déposées contre Robert Pickton, en 1998.

[281] *Supra*, note 3, à la p. 38.

Les politiques de la GRC relatives aux personnes disparues ont beaucoup évolué depuis 2008, à la fois dans l'ensemble du pays et en Colombie-Britannique. Le chapitre 37.3. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, qui porte sur les personnes disparues, contient les directives générales à l'intention de toutes les divisions de la GRC partout au pays. La GRC a apporté des modifications importantes à cette politique en septembre 2014, ce qui fera l'objet d'une analyse dans une section ultérieure du présent rapport. Cependant, aux fins de l'examen des dossiers, la Commission s'est appuyée sur la version précédente de la politique nationale sur les personnes disparues, qui était en vigueur depuis mai 2008. La Commission a également examiné des versions antérieures pertinentes de la politique divisionnaire de la Colombie-Britannique sur les personnes disparues, à laquelle des modifications importantes ont été apportées pendant toute la durée de la présente enquête, à savoir en juillet 2007, novembre 2010, février 2011 et novembre 2012.

Même si la politique nationale et la politique divisionnaire ont évolué depuis 2008, les principes et les exigences fondamentales sont demeurés les mêmes, à savoir que les membres de la GRC doivent effectuer une enquête complète sans tarder sur les cas de personnes disparues[282] et que les enquêtes sur les personnes disparues doivent être considérées comme des enquêtes à risque élevé qui doivent faire l'objet d'une documentation détaillée et d'une supervision étroite[283]. Dans les faits, la politique nationale de 2008 prévoit que le superviseur doit « passer régulièrement en revue le dossier d'enquête pour vérifier la qualité de l'enquête et déterminer que la priorité appropriée y a été accordée et que toutes les mesures d'enquête ont été consignées » [c'est nous qui soulignons].

1) enquêtes « rapides et rigoureuses »;

2) fugueurs à répétition ou chroniques;

---

[282] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 3.1.1. (daté du 15 mai 2008); Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 3.1.1. (daté du 5 septembre 2014); Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap H. « Public en général », art 1.a.1. (daté du 6 juillet 2007); Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 1.2.1. (daté du 1er novembre 2010); Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 1.3. (daté du 10 février 2011); Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. – « Personnes disparues », art 1.3. (daté du 15 novembre 2012).

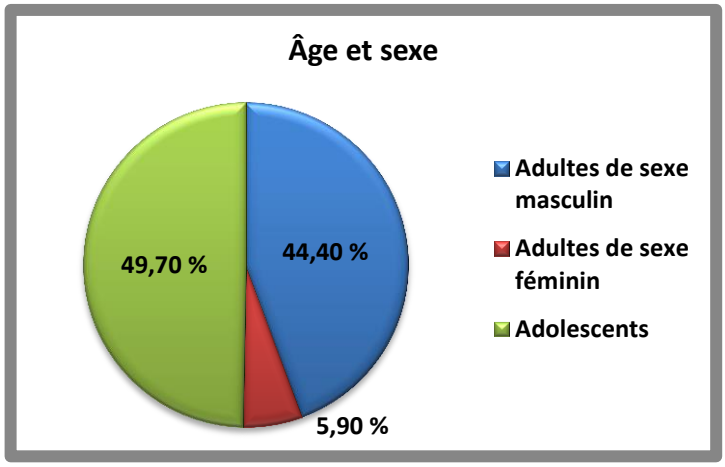
[283] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap H. – « Public en général », art 1.a.1 (daté du 6 juillet 2007).

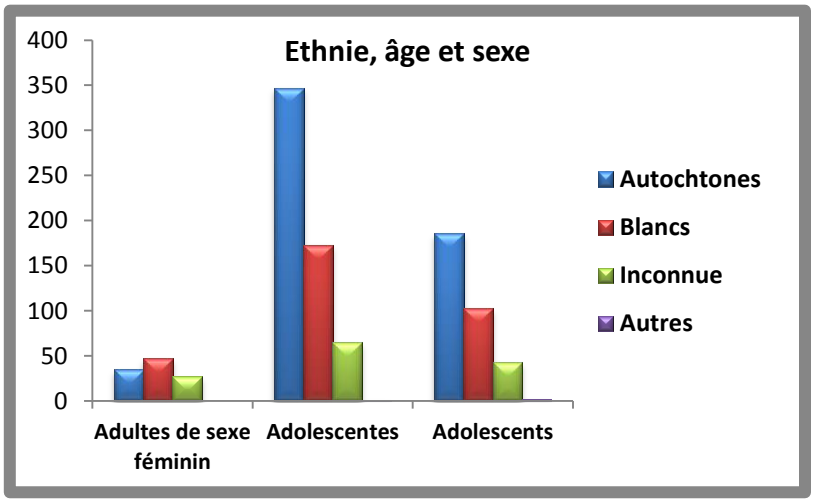
3) personnes à haut risque et évaluations du risque;

4) examen par le superviseur;

5) codage des rapports d'incident;

6) cas non résolus.





Selon la GRC, de 2008 à 2012, le district du Nord a reçu un total de 20 985 demandes d'intervention ayant trait à des personnes disparues. Sur ces signalements, la Commission a analysé un échantillon de 1 851 rapports d'incident provenant de 35 détachements du nord de la Colombie-Britannique[284]. Sur ces 1 851 rapports, 44,4 % (n = 822) concernaient des hommes; 5,9 % (n = 109), des femmes; et 49,7 % (n = 920), des adolescents signalés disparus du 1er janvier 2008 au 31 décembre 2012. Conformément à sa mission d'enquête, la Commission s'est penchée sur les 1 029 rapports d'incident concernant des femmes (n = 109) et des adolescents (n = 920), tandis que les autres rapports, visant des hommes, ont été examinés uniquement à des fins statistiques.

[284] La période à l'examen a été choisie en fonction de la période approximative au cours de laquelle Human Rights Watch a soulevé des préoccupations au sujet des pratiques de maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique et correspond aux versions les plus récentes des politiques, des procédures, des lignes directrices et du matériel pédagogique clés au moment de la rédaction du présent rapport. L'échantillon a été constitué à l'aide de rapports statistiques fournis par la GRC en Colombie-Britannique le 14 janvier 2014. En fonction de données fournies par le quartier général divisionnaire de la Colombie-Britannique, la Commission a obtenu l'échantillon de 1 851 rapports d'incident de la GRC à la suite du signalement de personnes disparues au moyen d'une méthode d'échantillonnage stratifiée et pondérée, dont le niveau de confiance est de 95 % et la marge d'erreur, de 5 %.

Sur le nombre total de rapports d'incident examinés, 37,1 % (382 sur 1 029) concernaient des femmes autochtones, adultes et adolescentes. Dans le présent rapport, nous établissons des données statistiques; cependant, leur utilité en tant qu'indicateur de tendances potentielles ou d'un traitement différent est limitée. Étant donné l'information limitée contenue dans les rapports d'incident et la portée de l'enquête d'intérêt public de la Commission, la Commission n'est pas en mesure de conclure que la GRC a réservé un traitement différentiel aux femmes et aux adolescentes autochtones.

Enquêtes « rapides et rigoureuses »

Depuis 2008, la politique nationale de la GRC et la politique divisionnaire de la Colombie-Britannique sur les personnes disparues comportent une exigence fondamentale selon laquelle « [l]e signalement d'une personne disparue donne rapidement lieu à une enquête rigoureuse[285] » [c'est nous qui soulignons] et toutes les mesures d'enquête doivent être consignées[286]. Dans le but d'évaluer la conformité avec cette exigence, la Commission a examiné des rapports d'incident de la GRC pour déterminer si les membres de la GRC avaient consigné adéquatement les mesures d'enquête prises, ainsi que le moment où les mesures consignées ont été prises afin d'établir si l'enquête a été menée rapidement.

Pour évaluer les mesures d'enquête consignées au dossier, la Commission a pris en considération l'ensemble des procédures d'enquête précisées à l'annexe 37-3-1 de la version de 2008 de la politique nationale sur les personnes disparues[287]. En particulier, la Commission a examiné les dossiers pour vérifier la présence d'éléments démontrant que le membre de la GRC avait pris les mesures d'enquête élémentaires, par exemple : il a questionné la personne qui a signalé la personne disparue; il a questionné les témoins ou communiqué avec les membres de la famille, les amis ou les fréquentations connues; il a obtenu une description physique de la personne disparue ou une

[285] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 1.3. (daté du 1er novembre 2010); Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 1.3. (daté du 15 novembre 2012); et selon l'art 3.1.1. du chap 37.3. – « Personnes disparues » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC (daté du 15 mai 2008), le membre de la GRC « doit faire enquête sans tarder sur toutes les plaintes concernant des personnes disparues ».

[286] Selon l'article 3.2.1. du chapitre 37.3. « Personnes disparues » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC (daté du 15 mai 2008), le superviseur doit « passer régulièrement en revue le dossier d'enquête pour vérifier la qualité de l'enquête et déterminer que la priorité appropriée y a été accordée et que toutes les mesures d'enquête ont été consignées ».

[287] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, annexe 37-3-1 « Personnes disparues – Méthode d'enquête » (daté du 3 octobre 2007).

description des vêtements qu'elle portait lorsqu'elle a été vue la dernière fois; il a effectué des rondes ou est passé en véhicule dans le voisinage; il est allé à l'endroit où la personne disparue a été vue la dernière fois; il a fait appel à des services de soutien; et il a consigné une évaluation des risques au dossier.

Sur les 1 029 rapports d'incident examinés, qui concernaient tous des femmes et des adolescents, la Commission a constaté que les mesures d'enquête n'avaient pas été consignées dans une proportion de 26 % (263 sur 1 029). En particulier, l'exposé des faits de ces rapports ne comportait aucun détail ni aucune description des mesures prises par le membre de la GRC pour enquêter sur le cas. Cette proportion était sensiblement constante pour toutes les années à l'étude, bien qu'elle soit un peu plus élevée en 2012, alors que les mesures d'enquête n'avaient pas été consignées au dossier dans une proportion de 33,7 % (57 sur 263). Dans les cas concernant des femmes autochtones (adultes et adolescentes), la Commission a constaté qu'aucune mesure d'enquête n'avait été consignée dans 24,1 % (92 sur 382) des rapports; par comparaison, aucune mesure d'enquête n'avait été consignée dans les dossiers concernant des femmes non autochtones (identifiées comme étant de race « blanche », « autre » ou « inconnue ») dans une proportion de 26,2 % (82 sur 313) des rapports.

La Commission a aussi analysé des rapports d'incident pour déterminer si la documentation versée au dossier permettait de montrer que les enquêtes avaient été amorcées rapidement, conformément à la politique. En particulier, les enquêteurs se sont penchés sur les renseignements consignés au dossier pour voir si la documentation montrait que les enquêtes avaient été amorcées immédiatement, le même jour ou plus d'un jour après la réception par la GRC d'un signalement de personne disparue. Sur les 1 029 rapports d'incidents analysés, les enquêteurs ont constaté que certaines mesures d'enquête avaient été consignées au dossier dans une proportion de 74 % (766 sur 1 029) des rapports. Sur ces 766 dossiers, 36 % (273 sur 766) montraient que les mesures d'enquête avaient été prises immédiatement à la suite de la réception du signalement, et 33 % (250 sur 766) des rapports montraient que les mesures d'enquête avaient été prises le jour même où la personne avait été signalée disparue. Pour ce qui est des autres rapports d'incident dans lequel le membre de la GRC avait consigné les mesures d'enquête prises, 26 % (215 sur 766) d'entre eux n'indiquaient pas de date précise ni ne montraient que les mesures d'enquête avaient été prises rapidement en conformité avec la politique. Dans ces cas, la Commission a constaté que les renseignements consignés étaient souvent vagues, ne permettaient pas d'expliquer la séquence des événements ou étaient dépourvus de détails permettant d'expliquer les mesures d'enquête consignées dans le rapport d'incident.

Ces conclusions étaient constantes pour toutes les années à l'étude, et ce, en dépit de modifications apportées à la politique divisionnaire, en 2010, de façon à ajouter la disposition qui prévoit [TRADUCTION] « une première intervention menée avec diligence[288] » et une autre prévoyant que [TRADUCTION] « les témoignages, les pistes d'enquête, les renseignements et les faits soient recueillis rapidement et efficacement aux fins de la tenue immédiate d'une enquête à long terme[289] ».

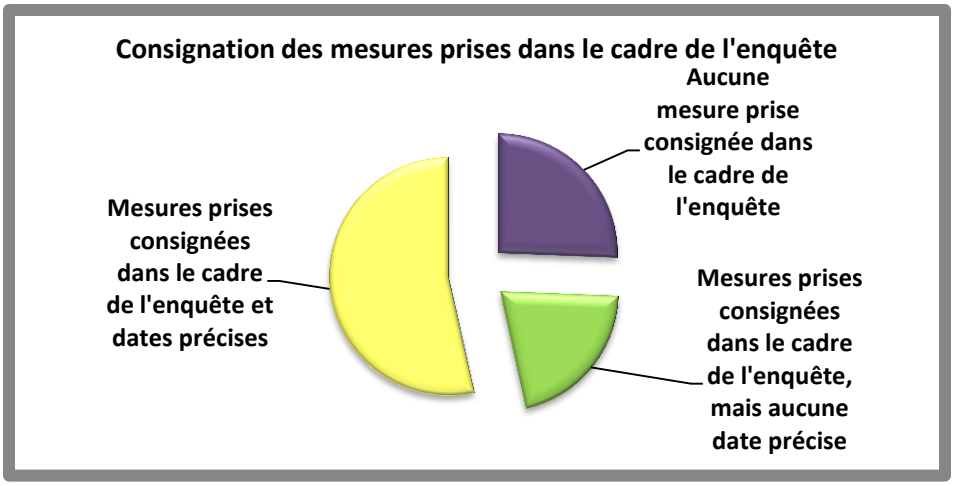
Dans les cas concernant des femmes autochtones (adultes et adolescentes), la Commission a constaté que des mesures d'enquête consignées ne permettaient pas d'établir de date précise ou ne montraient pas qu'elles avaient été prises rapidement en conformité avec la politique dans un nombre légèrement inférieur de cas, soit 19,6 % (75 sur 382).

Tout au long de l'examen des dossiers, la Commission a remarqué des déficiences générales sur le plan de la qualité de certains documents, notamment des exposés des faits trop génériques, des notes au dossier ne comportant pas de date, le fait que le membre de la GRC n'avait pas décrit les circonstances dans lesquelles une personne avait été portée disparue et des notes d'entrevue ou sur d'autres mesures d'enquête vagues ou génériques. Par exemple, la Commission a constaté que des résumés des faits étaient génériques, c'est-à-dire qu'ils comportaient des phrases comme [TRADUCTION] « on a signalé que [le sujet] est disparu, fugueur chronique, inscrit au CIPC, de retour, supprimé du CIPC, dossier clos » ou « disparaît habituellement; de retour; dossier clos », même dans les cas où l'adolescent avait été porté disparu pendant plusieurs jours. Les enquêteurs ont aussi remarqué qu'il y avait des dossiers dans lesquels le membre de la GRC n'avait pas indiqué clairement le moment où les mesures d'enquête avaient été prises, n'avait pas expliqué les détails ou les résultats des mesures d'enquête ou n'avait pas justifié qu'il procède à une évaluation des risques. Par exemple, il y avait des déclarations comme les suivantes [TRADUCTION] : « longues rondes, mais résultats négatifs »; « rondes effectuées, mais rien ne permet de présumer que [la personne disparue] court un danger »; « ne court pas de risque et rentre habituellement de lui-même »; ou « rondes effectuées, mais [la personne disparue] est un fugueur chronique enclin à la toxicomanie ».

---

[288] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 1.2.1. (daté du 1er novembre 2010).

[289] *Ibid.*, art 1.2.2.



Selon une exigence fondamentale de la politique, « [l]e signalement d'une personne disparue donne rapidement lieu à une enquête rigoureuse » [c'est nous qui soulignons]. D'après l'examen des rapports d'incident par la Commission, les mesures d'enquête n'avaient pas été documentées dans 25,6 % (n = 263) d'entre eux, et des dates précises ou des éléments montrant que des mesures d'enquête avaient été prises rapidement n'avaient pas été clairement consignés dans 20,9 % (n = 215) des rapports d'incident. Ensemble, les rapports d'incident établis de 2008 à 2012 ne permettaient pas de démontrer, dans une proportion de 46,5 % (478 sur 1 029), qu'ils respectaient cette exigence prévue par la politique.

Conclusion nº 35 : Près de la moitié (46 %) des rapports d'incident ne permettaient pas d'établir que la GRC dans le district du Nord avait enquêté rapidement et rigoureusement sur les cas de personnes disparues, et ce, contrairement à la politique.

Personnes à risque élevé et évaluations du risque

Afin de vérifier la conformité avec la politique relativement aux personnes à risque élevé et avec les exigences en matière d'évaluation des risques, il est nécessaire de comprendre les modifications apportées à cet égard à la politique au cours de la période à l'étude.

En 2008, la politique nationale ne comportait pas de disposition précisant la manière d'évaluer le risque dans les cas de personnes disparues. Les divisions définissaient la procédure à suivre. À cette époque-là, la politique divisionnaire contenait seulement une disposition d'ordre général, laquelle prévoyait que [TRADUCTION] « les enquêtes sur

les personnes disparues doivent être considérées comme des enquêtes "à risque élevé" qui exigent une supervision étroite et une consignation détaillée de l'information[290] ».

Au dire des hauts responsables de la GRC en Colombie-Britannique, la démarche à l'égard des enquêtes sur les personnes disparues était moins rigoureuse pendant la période correspondant à la politique de 2008. Le fait qu'il n'existait pas d'exigence qu'on effectue officiellement des évaluations du risque en était un signe. En guise d'exemple supplémentaire, l'absence de procédures définies concernant le traitement des dossiers a entraîné des lacunes au chapitre de la consignation des mesures d'enquête[291]. Selon la GRC, les procédures et les exigences en matière d'enquête sont devenues plus rigoureuses par la suite[292]. Il convient cependant de noter que la Commission n'a pas vérifié de manière indépendante les pratiques ne relevant pas de la portée de la présente enquête, qui couvre la période de 2008 à 2012.

En 2010, la GRC en Colombie-Britannique a modifié les dispositions de sa politique touchant les enquêtes sur les personnes disparues à risque élevé, ajoutant une définition détaillée des personnes considérées comme à risque élevé et une mention renvoyant aux cas à risque élevé dans la disposition suivante [TRADUCTION] : « Le signalement d'une personne disparue donne rapidement lieu à une enquête rigoureuse, en particulier dans le cas des personnes à risque élevé[293] [c'est nous qui soulignons]. » La politique divisionnaire indiquait que les personnes considérées comme à risque élevé comprenaient [TRADUCTION] « les enfants, les personnes âgées, les personnes ayant un handicap mental ou physique, les personnes malades, les personnes ayant une maladie mentale, les personnes suicidaires, les travailleurs et les travailleuses du sexe, les personnes liées aux gangs de rue ou au commerce de drogue, les personnes qui témoignent en cour, les victimes de violence familiale et de violence envers les personnes âgées, les victimes d'intimidation, les itinérants/personnes sans abri et les personnes qui s'adonnent à des activités à risque élevé comme l'autostop et l'abus de drogues et d'alcool[294] ».

La politique divisionnaire prévoyait l'obligation de [TRADUCTION] « réaliser immédiatement une évaluation des risques, laquelle doit comprendre une évaluation de la manière dont la personne est disparue, ses antécédents personnels et sa

---

[290] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap H (« General Public »), art 1.a.1. (daté du 6 juillet 2007).

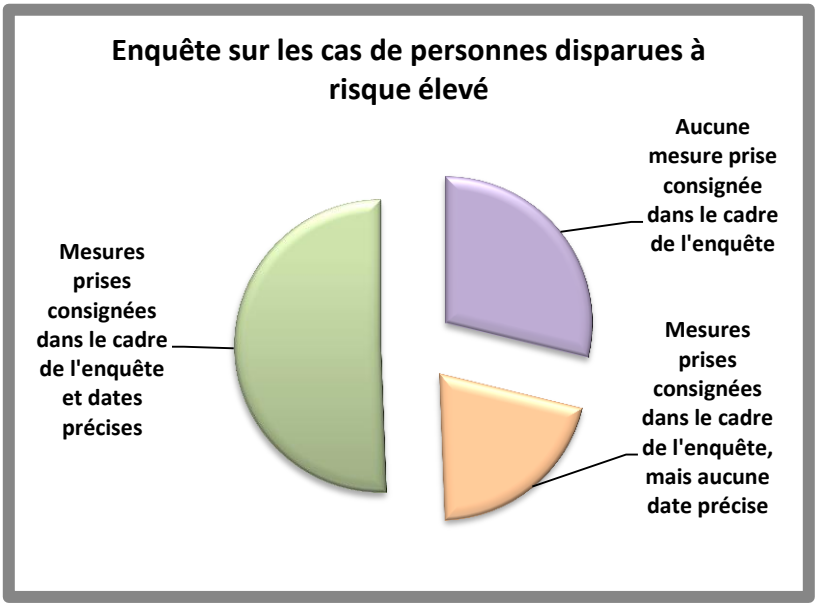
[291] Entrevue avec des membres de la GRC en Colombie-Britannique (2 mars 2015).

[292] *Ibid.*

[293] *Supra* note 288, à l'art 1.3.

[294] *Ibid.*

situation, si la personne est considérée comme à risque élevé[295] ». Elle ajoute que [TRADUCTION] « l'évaluation des risques relative à la personne disparue doit être consignée au dossier, au même titre que tous les facteurs explicatifs » et que [TRADUCTION] « l'évaluation des risques doit permettre d'établir le degré de priorité de l'enquête[296] ». La politique comporte également une disposition indiquant que les chefs de service doivent [TRADUCTION] « envisager de rendre obligatoire l'utilisation des outils d'évaluation des risques (p. ex. l'annexe 37-3-1 – outil d'évaluation des risques dans les cas de personnes disparues) à l'intention des membres qui enquêtent et de mettre au point, à l'intention des STO et du personnel de service au comptoir, outils semblables offrant une démarche coordonnée à l'égard de l'évaluation des risques relativement aux plaintes ou à l'information concernant les personnes disparues[297] ». La version de 2010 de la politique divisionnaire exigeait des membres de la GRC qu'ils réalisent et consignent les évaluations du risque relativement aux cas de personnes disparues, mais la plus récente mise à jour de la politique, qui a eu lieu à la fin de 2012[298], exige des membres de la GRC qu'ils remplissent un formulaire obligatoire d'évaluation des risques. La politique exige également des superviseurs qu'ils passent en revue le formulaire d'évaluation des risques pour s'assurer qu'un degré de priorité approprié a été attribué aux cas[299]. De hauts responsables de la GRC en Colombie-Britannique ont expliqué que le formulaire était nécessaire pour offrir aux membres une procédure mieux définie en ce qui a trait à l'évaluation des risques.



[295] *Ibid.*, art 7.1.2.

[296] *Ibid.*, art 7.1.2.2. et 7.1.2.3.

[297] *Supra* note 288, à l'art 9.2.

[298] Formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » (ED6116).

[299] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations,* chap 37.3. « Personnes disparues », art 1.3.2., 7.1.2. et 8.1. (daté du 15 novembre 2012).

À la suite de l'analyse des rapports d'incident établis de 2008 à 2012, les enquêteurs ont constaté que 9,4 % (97 sur 1 029) des cas avaient été désignés comme à risque élevé. Le nombre de cas par année a diminué, passant de 31 en 2008 à 13 en 2012[300]. Aucune mesure d'enquête n'a été consignée au dossier dans 28,8 % (28 sur 97) des cas désignés comme à risque élevé; par comparaison, 20,6 % (20 sur 97) des cas contenaient certaines mentions renvoyant à des mesures d'enquête, mais ne précisaient pas de date permettant de déterminer si les mesures d'enquête avaient été prises sans tarder. La Commission a remarqué que dans certains cas à haut risque, le rapport ne comportait aucun détail ni renseignement contextuel justifiant la désignation de cas à haut risque et que certains autres rapports montraient des retards importants relativement aux mesures d'enquête prises. En règle générale, ces problèmes ont été soulevés dans les cas antérieurs aux modifications de 2010 apportées à la politique divisionnaire sur les personnes disparues. Ces problèmes étaient moins courants en 2012, où seulement 2 dossiers à haut risque sur 13 ne faisaient pas état de mesures d'enquête, et où un seul dossier à haut risque ne précisait pas la rapidité avec laquelle les mesures d'enquête avaient été prises.

Conclusion nº 36 : Près de la moitié (49,4 %) des rapports d'incident établis de 2008 à 2012 relativement à des cas de personnes disparues désignés par la GRC du district du Nord comme étant à « risque élevé » ne démontraient pas que les cas avaient fait l'objet d'une enquête rapide et rigoureuse.

Fugueurs à répétition ou chroniques

La majorité des rapports d'incident examinés par la Commission avaient trait à des personnes disparues pour lesquelles la GRC avait découvert qu'elles avaient des antécédents de disparition. Dans 60,6 % (624 sur 1 029) des cas, la GRC avait indiqué dans le système PRIME-BC que la personne avait des antécédents de fugueur [TRADUCTION] « récidiviste, à répétition et chronique »[301], et, dans 31,4 % (323 sur 1 029) des cas, le membre de la GRC avait écrit que la cause probable était que la personne était un [TRADUCTION] « fugueur ». La plupart des cas où la personne était décrite comme un fugueur *récidiviste, à répétition et chronique* se rapportaient à des adolescents (98,1 % ou 612 sur 624). De ce nombre, 63,8 % (398 sur 624) visaient des personnes autochtones, et les autres cas (36,2 % ou 226 sur 624) concernaient des personnes identifiées comme étant de race « blanche », « autre » ou « inconnue ».

[300] Voici les statistiques : 31 cas en 2008, 18 cas en 2009, 20 cas en 2010, 15 cas en 2011 et 13 cas en 2012.

[301] Cette information figurait dans la section des renseignements sur la personne disparue dans PRIME-BC.

En 2008, la politique nationale de la GRC sur les personnes disparues prévoyait ceci : « Il faut accorder la priorité d'enquête aux plaintes concernant les personnes disparues[302]. » Elle précise également ceci : « Le chef détermine la priorité d'enquête appropriée dans le cas des plaintes concernant des fugueurs chroniques, lorsqu'on sait à peu près où ils se trouvent et qu'ils devraient rentrer chez eux après une brève absence[303]. » Cette directive accordait aux chefs une certaine latitude au moment d'attribuer une plus ou moins grande priorité aux cas de fugueurs chroniques. Pendant la période à l'étude, ni la politique nationale de la GRC ni la politique divisionnaire sur les personnes disparues ne précisait que les cas de personnes disparues ayant des antécédents comme fugueurs *récidivistes, à répétition et chroniques* devaient être considérés comme des cas à risque élevé.

Dans le cadre de son examen des rapports d'incident, la Commission a constaté que les renseignements consignés au dossier dans les cas désignés de fugueurs *récidivistes, à répétition et chroniques* était moins susceptibles de contenir de l'information montrant que les mesures d'enquête avaient été prises rapidement conformément à la politique. Dans 42,3 % (264 sur 624) de ces dossiers, les renseignements consignés n'indiquaient pas de dates précises ni d'éléments prouvant que les mesures d'enquête avaient été prises rapidement conformément à la politique; en comparaison, c'était, au contraire, le cas pour 26 % (215 sur 766) des rapports d'incident dans lesquels les mesures d'enquête avaient été consignées. Au cours d'entrevues avec les enquêteurs de la Commission, de hauts responsables de la GRC en Colombie-Britannique ont reconnu que le cadre stratégique en place de 2008 à 2012 accordait davantage de latitude au moment de traiter les enquêtes sur les personnes disparues qui n'étaient pas considérées comme étant à risque élevé, comparativement à ce que la politique actuelle permet[304].

À la suite des modifications apportées en 2010, la politique divisionnaire sur les personnes disparues prévoyait l'exigence de [TRADUCTION] « réaliser immédiatement une évaluation des risques, laquelle doit comprendre une évaluation de la manière dont la personne est disparue, ses antécédents personnels et sa situation dans le contexte des personnes considérées comme étant à risque élevé[305] ». Elle indique également que [TRADUCTION] « l'évaluation des risques concernant la personne

---

[302] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 2.2. (daté du 15 mai 2008).

[303] *Ibid.*, art 2.2.1.

[304] Entrevue réalisée avec des membres de la GRC en Colombie-Britannique (2 mars 2015).

[305] *Supra* note 288, à l'art 7.1.2.

disparue doit être consignée au dossier, au même titre que tous les facteurs explicatifs, [et] elle doit établir le degré de priorité de l'enquête[306] ».

Même si les modifications apportées à la politique divisionnaire en 2010 exigeaient clairement qu'une évaluation des risques établissant le degré de priorité de l'enquête devait être consignée au dossier, la Commission a remarqué que des rapports concernant des cas de fugueurs *récidivistes, à répétition et chroniques* comportaient des lacunes inexpliquées sur le plan des mesures d'enquête consignées au dossier. De plus, la Commission a relevé l'absence de renseignements expliquant pourquoi le risque relativement à la personne disparue avait été évalué comme étant faible ou pourquoi le cas s'était vu attribuer une faible priorité d'enquête.

Au début de 2011, la politique divisionnaire a été modifiée de nouveau afin d'inclure l'exigence que soit réalisée une entrevue officielle avec les personnes disparues, une fois qu'elles ont été retrouvées, si elles avaient des antécédents de disparition ou si elles étaient considérées comme étant à risque en raison de leur mode de vie, de leur âge ou de tout autre facteur pertinent[307]. L'entretien a pour but d'établir et de consigner dans le rapport d'incident les raisons pour lesquelles la personne est disparue, les endroits où la personne est allée pendant sa disparition et toute autre information qui pourrait être utile pour réduire la probabilité que la personne disparaisse de nouveau ou pour contribuer à retrouver la personne disparue dans le cadre d'une enquête ultérieure[308]. Après février 2011, à la suite de l'entrée en vigueur de cette modification de la politique, la GRC a relevé 211 cas de fugueurs *récidivistes, à répétition ou chroniques* ou *à risque élevé* dans l'échantillon de la Commission. De ce nombre, moins de 1 % (18 sur 211) des rapports indiquaient qu'un entretien avait été réalisé.

Conclusion n° 37 : Les rapports sur les cas d'adolescents disparus que la GRC dans le district du Nord avait désignés comme étant des fugueurs *récidivistes*, *à répétition* ou *chroniques* étaient plus susceptibles que des rapports sur d'autres cas de comporter des lacunes sur le plan de la consignation des mesures d'enquête, notamment l'absence inexpliquée de dates relatives à l'enquête et l'absence de renseignements consignés ayant trait aux évaluations du risque ou aux entretiens réalisés avec les personnes disparues.

[306] *Ibid.*, art 7.1.2.2 et 7.1.2.3.

[307] Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art. 7.5.3. (daté du 10 février 2011).

[308] *Ibid.*, art 7.5.3. et 7.6.

De plus, à la suite de l'analyse des rapports d'incident établis de 2008 à 2010, la Commission a remarqué, de façon générale, que les renseignements au dossier relativement à un certain nombre de cas de fugueurs à répétition ou chroniques avaient été consignés d'une manière donnant à penser que le dossier avait fait l'objet d'une « surveillance » passive, plutôt que d'une enquête active. Ces rapports d'incident montraient que les membres de la GRC communiquaient périodiquement avec la personne qui avait signalé la disparition de la personne (le plus souvent le responsable d'un foyer de groupe, un parent, un parent de la famille d'accueil ou un tuteur) pour lui demander si la personne disparue était rentrée. Dans certains de ces cas, des renseignements relatifs à d'autres mesures d'enquête prévues dans la politique, comme communiquer avec les témoins ou effectuer des rondes dans la région en question, n'avaient pas du tout été consignés ou, selon le rapport d'incident, les mesures avaient été prises plusieurs jours après le moment où la disparition de la personne avait été signalée. Des entrevues réalisées avec des membres de la GRC en Colombie-Britannique ont permis de confirmer que le simple fait de communiquer avec un parent ou un tuteur pour s'enquérir du retour d'un adolescent disparu était contraire aux politiques actuelles[309].

Examen par le superviseur

En 2008, selon la politique nationale, la principale responsabilité des superviseurs en ce qui concerne les dossiers de personnes disparues était de « passer régulièrement en revue le dossier d'enquête pour vérifier la qualité de l'enquête et déterminer que la priorité appropriée y a été accordée et que toutes les mesures d'enquête ont été consignées[310] ». En Colombie-Britannique, la politique divisionnaire en place de 2007 à 2010 exigeait que les superviseurs examinent le dossier opérationnel et que, s'ils étaient convaincus que les faits consignés au dossier ne donnaient pas à penser que des actes criminels avaient été posés, ils inscrivent une note, accompagnée de leur signature, à ce sujet au dossier[311].

À la suite des modifications susmentionnées qui ont été apportées à la politique divisionnaire en 2010, des exigences à l'intention des superviseurs ont été ajoutées, à savoir : aider les membres de la GRC à effectuer l'évaluation des risques et à établir le degré de priorité du dossier; passer en revue immédiatement le dossier opérationnel pour s'assurer que les membres de la GRC respectent les exigences; veiller à ce que le

[309] Entrevue réalisée avec des membres de la GRC du Centre des personnes disparues de la police de la Colombie-Britannique (2 mars 2013).

[310] *Supra* note 282, à l'art 3.2.1.

[311] *Supra* note 283, à l'art 1.c.2.

dossier fasse l'objet d'une enquête ayant comme hypothèse qu'un acte criminel a été commis jusqu'à ce que les faits démontrent le contraire; et voir à ce que le dossier fasse l'objet d'une enquête active. La politique prévoyait également que les superviseurs devaient consigner leurs observations et instructions au dossier[312].

Les enquêteurs de la Commission ont aussi examiné les rapports d'incident pour voir si les superviseurs avaient consigné des commentaires afin de respecter les exigences prévues par la politique. En particulier, ils ont cherché des renseignements montrant que le superviseur avait passé en revue le dossier et donné aux membres de la GRC des instructions relatives à l'enquête, et s'était assuré que les membres suivaient les instructions données. L'examen de la Commission a permis de révéler que les superviseurs n'avaient donné d'instructions dans le dossier que dans 44,3 % (456 sur 1 029) des rapports d'incident analysés. La Commission a constaté que seuls 40 % (182 sur 456) des dossiers contenant des instructions données par le superviseur contenaient également des remarques montrant que le membre de la GRC avait suivi les instructions du superviseur. Même si le superviseur peut donner ses instructions et assurer un suivi de manière informelle, la politique exige que ces mesures soient consignées.

Conclusion nº 38 : Plus de la moitié des dossiers examinés montraient que les superviseurs du district du Nord ne respectaient pas les exigences prévues par les politiques pour ce qui est de consigner au dossier les observations et les instructions, et n'indiquaient pas si un suivi avait été fait pour vérifier que le membre de la GRC avait suivi les instructions.

En outre, la Commission a constaté que les instructions rédigées, lorsqu'il y en avait, étaient souvent génériques ou n'offraient qu'une orientation limitée. Parmi les remarques inscrites sur la page réservée au suivi effectué par le superviseur dans PRIME-BC, mentionnons les exemples suivants [TRADUCTION] : « assurer un suivi du retour de la personne »; « personne disparue »; « adolescent disparu – enquêter »; « effectuer un suivi »; « retrouver [la personne disparue] »; « enquête toujours en cours pour retrouver [la personne disparue] »; « confirmer que la personne est disparue » et « retrouver la personne ou transmettre le dossier ». La Commission a aussi constaté que, dans aucun rapport d'incident, le superviseur n'avait consigné de remarque selon laquelle aucun acte criminel n'était soupçonné[313], et rien n'indiquait que le superviseur avait aidé le membre de la GRC à évaluer le risque et à établir le degré de priorité du dossier. Dans les premières années (de 2008 à 2010), certains commentaires génériques qui

[312] *Supra* note 288, à l'art 8.1., 8.2., 8.3. et 8.5.

[313] *Supra* note 283, à l'art 1.a.1.

dénotaient davantage un suivi passif des rapports d'incident, comme [TRADUCTION] « assurer un suivi du retour de la personne » et « le dossier restera ouvert pour *confirmer le retour de* la personne disparue », étaient courants. Cependant, la Commission a découvert que l'utilisation de commentaires génériques, comme [TRADUCTION] « retrouver [la personne disparue] », qui n'offrent qu'une orientation limitée aux membres de la GRC était toujours un problème dans les années suivant les modifications apportées en 2010 à la politique divisionnaire. De l'avis de la Commission, les observations ou les instructions du superviseur dans le rapport d'incident devraient fournir suffisamment de détails de façon à ce qu'elles puissent être comprises au moment de leur analyse.

Codage des dossiers opérationnels

Le système de gestion des dossiers opérationnels de la GRC en Colombie-Britannique (PRIME-BC) comporte plusieurs « types d'incidents » distincts pour catégoriser les rapports sur des personnes disparues : personne disparue; personne disparue – risque élevé; fugueur; personne blessée; personne perdue ou attendue depuis longtemps; fugueur en danger; autres personnes disparues; et demande de retrouver une personne. Dans les rapports d'incident analysés, seuls trois types d'incidents ont été utilisés pour catégoriser les rapports sur des personnes disparues pendant la période à l'étude :

- Personne disparue
- Personne disparue – risque élevé
- Demande de retrouver une personne

Selon la GRC en Colombie-Britannique, le type d'incident « demande de retrouver une personne » n'exige pas la même procédure d'enquête que celle destinée aux cas de personnes disparues. Cette catégorie est utilisée pour des alertes concernant des touristes et pour trouver des personnes voyageant de façon légitime, ainsi que pour demander de vérifier le bien-être de personnes. Cette catégorie n'est pas utilisée pour les fugueurs, puisqu'il est présumé que ces derniers ne souhaitent pas être retrouvés[314].

[314] Selon le Service divisionnaire de la gestion de l'information et de la technologie de la GRC, cette définition est adoptée depuis 2008, conformément à l'index et aux tableaux du Système de rapports statistiques sur les opérations de la GRC (révision 22, 8 décembre 2008).

Dans l'échantillon de départ, contenant 1 851 dossiers de personnes disparues, que la Commission a reçu, 572 rapports d'incident s'étaient vu attribuer le code « demande de retrouver une personne ». Les enquêteurs ont analysé ces rapports pour vérifier si le code « demande de retrouver une personne » avait été employé selon la définition de la GRC relative à ce type d'incident. Les rapports portant le code « demande de retrouver une personne » n'exige pas de l'utilisateur qu'il saisisse les mêmes renseignements requis dans un rapport portant le code « personne disparue », des renseignements limités étant consignés dans le système. De plus, les demandes de retrouver une personne ne sont pas visées par les mêmes exigences rigoureuses prévues par les politiques et les normes d'enquête touchant les rapports de personnes disparues. La Commission a constaté que 45,3 % (259 sur 572) des rapports d'incident portant le code « demande de retrouver une personne » ne correspondaient pas à la définition de la GRC pour ce type de rapport, mais semblaient plutôt porter sur des cas de personnes disparues.

Pendant son enquête, la Commission a été informée de la tenue d'un examen de la direction effectué par la GRC en Colombie-Britannique en 2011-2012, lequel a permis de conclure que le détachement de la GRC de Terrace s'était doté d'une politique locale « tacite » selon laquelle tous les rapports de personnes disparues devaient porter au départ le code « demande de retrouver une personne » pour ensuite porter le code « personne disparue » si la personne était toujours portée disparue à la fin du quart de travail en question. Dans le rapport découlant de cet examen, la GRC a souligné sa grande préoccupation quant à cette pratique et a mentionné que cette politique propre au détachement visait clairement à éviter une « quantité importante » des formalités administratives liées au bon codage. Dans ce rapport, la GRC a également mis en évidence l'absence d'une supervision constante des dossiers opérationnels liés aux personnes disparues. L'officier responsable du détachement a par la suite reçu l'instruction de cesser d'appliquer cette politique locale et de respecter la politique divisionnaire[315]. Les enquêteurs de la Commission ont mené une entrevue auprès du chef du détachement de la GRC de Terrace, lequel a confirmé que la politique locale tacite qui était en place avant son arrivée n'était plus appliquée.

En mai 2012, le Centre des personnes disparues de la police de la Colombie-Britannique, un groupe intégré composé de ressources de la GRC et de services de police municipaux[316], a réalisé un examen informel des cas de personnes disparues, de

[315] Examen de la direction de la GRC concernant le détachement de Terrace réalisé du 1er avril 2011 au 31 mars 2012.

[316] Le sujet du Centre des personnes disparues de la police de la Colombie-Britannique est abordé en plus amples détails dans une section ultérieure.

personnes disparues à risque élevé et de « demandes de retrouver une personne » dans la province (y compris les dossiers de la GRC et de services de police municipaux) pour déterminer si les cas avaient été codés selon les exigences prévues par les politiques. L'examen a révélé un taux d'erreur de 13 à 24 % au chapitre de l'utilisation des codes d'incident[317]. Le Centre a donc clarifié en 2014 l'utilisation du code « demande de retrouver une personne » par rapport au code « personne disparue » dans sa formation à l'intention des membres de la GRC.

Conclusion nº 39 : La GRC dans le district du Nord semble avoir utilisé de manière inadéquate le code « demande de retrouver une personne » pour des dossiers de personnes disparues.

Cas non résolus

Tous les rapports d'incident que la Commission a examinés pendant son enquête portaient sur des cas de personnes disparues qui ont fini par être retrouvées. L'examen a permis de constater que, dans 80,5 % (724 sur 899) des cas, la personne disparue a été retrouvée moins de 24 heures après le signalement et que, dans 96,6 % (868 sur 899) des cas, la personne disparue a été retrouvée après moins d'une semaine[318].

Les cas non résolus ne représentent qu'une petite proportion des dossiers de personnes disparues et pouvaient donc ne pas faire partie de l'échantillon reçu en raison du caractère aléatoire de la démarche adoptée par la Commission. La Commission a par la suite demandé tous les dossiers de personnes disparues signalées dans le district du Nord de 2008 à 2012 qui n'avaient pas encore été réglés[319]. La GRC a cerné 31 cas de personnes disparues qui demeuraient non résolus en date du 27 février 2015 et a fourni des renseignements provenant du système de gestion des cas de la GRC présentant un résumé des circonstances des cas non résolus[320]. Selon ces renseignements, 58 % (18

[317] Dossier de formation du Centre des personnes disparues de la police de la Colombie-Britannique (daté du 12 avril 2014), à la page 33.

[318] Pour établir la période pendant laquelle la personne est disparue, la date du signalement de la disparition et la date à laquelle la personne a été retrouvée doivent être inscrites au dossier. Si l'un ou l'autre de ces renseignement était manquant ou en présence d'autres problèmes quant à l'intégrité des données, le dossier était écarté du calcul. La Commission a constaté que 12,6 % (130 sur 1 029) des dossiers comportaient des problèmes de cette nature quant à l'intégrité des données, ce qui a entraîné l'établissement d'un échantillon de 899 dossiers pour cette catégorie de cas.

[319] Entrevue réalisée avec des membres de la GRC de la Colombie-Britannique (2 mars 2015).

[320] La Commission a demandé les rapports d'incident portant sur les 31 cas de personnes disparues de 2008 à 2012 qui ne sont toujours par résolus dans le cadre d'une entrevue réalisée auprès de membres de la GRC en Colombie-Britannique le 2 mars 2015 et dans le cadre d'une demande de suivi présentée le 18 mars 2015. Le

sur 31) des cas visaient des personnes qui s'étaient présumément noyées ou qui étaient portées disparues à la suite d'une « mésaventure » dans la nature sauvage[321]; 6 % (2 sur 31) des cas sont considérés comme étant un suicide; 22 % (7 sur 31) des cas se rapportaient à des personnes qui demeuraient disparues, mais dont la disparition n'était pas considérée ni démontrée comme étant liée à un acte criminel; et 13 % (4 sur 31) des cas concernaient des personnes dont la disparition était considérée comme étant liée à un acte criminel ou pour lesquelles un acte criminel avait été démontré à la suite d'une enquête[322]. Les renseignements fournis par la GRC ne comprenaient pas cependant de données démographiques, comme le sexe, l'âge ou l'ethnie des personnes visées, ni de l'information sur la nature ou la portée des enquêtes.

À la suite de la publication de son rapport intitulé *Les femmes autochtones disparues et assassinées : Un aperçu opérationnel national* (2014), la GRC s'est engagée à procéder à l'examen de tous les cas non résolus de femmes autochtones disparues ou assassinées dont est chargée la GRC et qui avaient été relevés dans ce rapport[323]. Au cours d'une rencontre avec des membres de la Direction générale, la GRC a confirmé que les divisions avaient reçu l'instruction d'examiner les cas non résolus de femmes autochtones disparues ou assassinées, notamment de vérifier que toutes les possibilités d'enquête avaient été entièrement explorées et de s'assurer d'établir un calendrier de communication avec les membres des familles concernées[324]. Questionnés à ce sujet

---

15 avril 2015, la GRC a répondu à la demande de la Commission, lui fournissant des renseignements comportant un résumé des cas. Ces renseignements, tirés de PRIME-BC, avaient été établis par la Section des crimes graves du Groupe des renseignements organisationnels de la Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC le 27 février 2015.

[321] D'après la GRC, une « mésaventure » renvoie aux cas où une personne disparaît dans la nature sauvage et où des tentatives de secours ont été faites, mais sans que le corps ne puisse être récupéré. Entrevue réalisée avec des membres de la GRC en Colombie-Britannique (2 mars 2015).

[322] Renseignements tirés de PRIME-BC concernant 31 cas non résolus dans le district du Nord, que la Section des crimes graves du Groupe des renseignements organisationnels de la Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC a établis le 27 février 2015 et fournis à la Commission le 15 avril 2015.

[323] Le rapport avait permis de confirmer que, en date du 4 novembre 2013, il existait 105 cas non résolus de femmes autochtones portées disparues au Canada pendant plus de 30 jours et dont la cause de la disparition avait été classée à cette époque-là comme « inconnue » ou « acte criminel présumé ». Sur les 105 cas non résolus de femmes autochtones disparues relevés partout au pays, 53 cas relèvent de la GRC, et le rapport indique que 40 de ces cas non résolus de femmes autochtones disparues avaient été signalés en Colombie-Britannique (tous les services de police).

[324] Rencontre avec la Direction des services de police contractuels et autochtones de la Direction générale de la GRC au sujet des personnes disparues (30 janvier 2015).

par les enquêteurs de la Commission, les membres de la GRC en Colombie-Britannique étaient incapables de fournir de l'information précise sur les examens de suivi des cas non résolus de femmes autochtones disparues ou assassinées qui relevaient du district du Nord de la Colombie-Britannique, bien qu'ils aient dit que des examens avaient été effectués[325]. Les membres de la GRC ont fait remarquer que, en règle générale, les examens des cas non résolus sont très complexes, donnant lieu parfois à un examen externe ou à une analyse médico-légale, et que chaque cas peut être traité différemment, puisqu'il n'existe pas de procédure ou de structure prévue pour ces examens[326].

En juin 2015, la GRC a publié une mise à jour du rapport de 2014, laquelle promettait d'aborder « les progrès accomplis par la GRC sur les plans des enquêtes, des procédures et de la prévention pour donner suite aux prochaines étapes prévues dans l'Aperçu opérationnel national 2014 »[327]. Cependant, en ce qui concerne l'engagement de la GRC de réaliser un examen de tous les cas non résolus de femmes autochtones disparues ou assassinées, la mise à jour du rapport indique seulement que la GRC a examiné tous les cas non résolus de femmes autochtones disparues ou assassinées relevant de sa compétence et a conclu que « les enquêtes correspondantes étaient menées avec diligence et que les ressources appropriées y étaient consacrées[328] ». Hormis cela, la mise à jour du rapport ne présente aucun détail ni élément de fond au sujet des cas ou des procédures de la GRC pour ce qui est d'examiner les cas non résolus. Vu l'incapacité de la GRC de fournir en temps opportun les dossiers non réglés de personnes disparues qui lui avaient été demandés et l'absence de renseignements concernant les examens de suivi des cas non résolus, la Commission demandera à la GRC une mise à jour à cet égard et décidera si d'autres mesures d'enquête devraient être prises par la Commission relativement à la manière dont les enquêtes sur ces cas ont été menées et à la façon dont ces cas ont par la suite été examinés.

[325] Entrevue réalisée avec des membres de la GRC en Colombie-Britannique (2 mars 2015).

[326] *Ibid.*

[327] *Supra* note 274, à la p. 3.

[328] *Ibid.*, à la p. 10.

Politiques de la GRC

Manuel des opérations de la Direction générale de la GRC – Personnes disparues

La Commission a examiné la politique nationale actuelle de la GRC relative aux personnes disparues pour déterminer si elle prend en considération les problèmes que la Commission a relevés dans son examen des rapports d'incident de 2008 à 2012, ainsi que certaines des préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles, des organisations gouvernementales et non gouvernementales et des commissions d'enquête.

La politique nationale de la GRC ayant trait aux personnes disparues est exposée au chapitre 37.3. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC. La Commission a examiné la version la plus récente de cette politique au moment de la rédaction du présent rapport, soit celle datée du 5 septembre 2014. La version précédente était en vigueur depuis 2008. Elle a été modifiée dans le cadre de la Stratégie concernant les personnes disparues, que la GRC avait récemment mise au point et qui avait été présentée en 2014 afin d'accroître la qualité des enquêtes sur les personnes disparues. Selon la GRC, les modifications représentent des pratiques exemplaires établies, lesquelles visent à « assurer des services normalisés, professionnels et uniformes dans le cadre des enquêtes sur des personnes disparues menées par la GRC[329] ».

La politique nationale établit une norme nationale de portée générale relativement aux enquêtes sur les cas de personnes disparues. Parmi les principales modifications apportées à la politique, mentionnons les suivantes : l'ajout d'une nouvelle définition nationale des termes « personne à risque élevé » et « style de vie à risque élevé »; un accent supplémentaire mis sur l'importance de la consignation des renseignements dans les dossiers opérationnels; l'adoption d'un formulaire obligatoire d'évaluation des risques et d'un nouveau formulaire de réception de cas; ainsi qu'une annexe révisée de la politique, qui présente une liste de vérification des renseignements concernant les personnes disparues.

Dans les sections suivantes, nous examinons les principales modifications apportées à la politique nationale pour déterminer si elles traitent des problèmes décelés à la suite de l'examen par la Commission de rapports d'incident.

[329] Gendarmerie royale du Canada, Stratégie nationale concernant les personnes disparues (2014) (daté du 15 septembre 2014).

Définitions

La dernière version de la politique nationale a beaucoup changé en ce qui concerne les définitions qu'elle contient. Elle modifie la définition du terme « personne disparue », ajoute les définitions des termes « personne à risque élevé » et « style de vie à risque élevé », et supprime la définition du terme « fugueur » que contenait la version de 2008 de la politique.

La dernière version de la politique définit une « personne disparue » comme étant « une personne dont la disparition a été signalée par ou à la police parce qu'on ignore où elle se trouve, quelles que soient les circonstances de la disparition, qui est réputée disparue jusqu'à ce qu'elle soit retrouvée[330] ». Selon la définition précédente, une personne disparue était une « [p]ersonne qui reste introuvable et qui pourrait : avoir besoin d'aide afin de retrouver sa famille ou de rentrer chez elle; être victime d'une infraction; avoir besoin de soins médicaux immédiats; avoir une déficience mentale et être incapable de prendre soin d'elle-même ou qui pourrait constituer un danger pour elle-même ou autrui[331]. » La dernière version de la politique souligne désormais qu'une personne est réputée disparue, quelles que soient les circonstances de la disparition, jusqu'à ce qu'elle soit retrouvée. Elle ne tente pas de définir des circonstances particulières qui pourraient restreindre de manière déraisonnable les cas pouvant faire l'objet d'une enquête comme étant des cas de « personnes disparues ».

Dans la dernière version de la politique, la définition particulière du terme « fugueur » a été supprimée et fait partie de la nouvelle définition du terme « personne à risque élevé »[332]. Des membres de la GRC à la Direction générale ont expliqué que les fugueurs font désormais partie de la définition du terme « personne à risque élevé » en raison des caractéristiques observées fréquemment dans de tels cas, notamment la consommation de drogues et d'alcool, des antécédents de violence ou de violence dans la famille, et le manque de ressources et d'attaches familiales[333]. Si les versions précédentes de la politique accordaient à chaque membre de la GRC la latitude voulue pour assigner un degré de priorité d'enquête aux cas concernant des fugueurs

---

[330] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 1.1. (daté du 5 septembre 2014).

[331] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations*, chap 37.3. « Personnes disparues », art 1. « Définitions » (daté du 15 mai 2008).

[332] *Supra* note 330 à l'art 1.2.

[333] *Supra* note 324.

chroniques[334], on s'attend maintenant à ce que les membres de la GRC considèrent les fugueurs comme des personnes à risque élevé, conformément à la nouvelle définition[335].

La version de 2014 de la politique nationale ajoute également l'expression « style de vie à risque élevé », laquelle est définie comme le « style de vie de personnes qui participent à des activités dangereuses ou qui s'associent à de telles personnes, ou de personnes qui fréquentent des lieux dangereux ou qui habitent de tels lieux par choix personnel ou en raison de circonstances personnelles[336] ».

À titre de principe directeur, la politique nationale indique ce qui suit : « Le signalement d'une personne disparue donne rapidement lieu à une enquête rigoureuse, quels que soient le sexe, l'âge, la race, la nationalité ou l'origine ethnique, la couleur, la religion, l'orientation sexuelle, les croyances, le statut social ou le style de vie de la personne[337]. » Elle indique explicitement ce qui suit : « Il ne faut en aucun cas dire à une personne qui signale la disparition d'une autre personne qu'elle doit attendre une période donnée avant qu'un rapport ne soit déposé[338]. »

Dans leur ensemble, les principes directeurs et les modifications apportées aux définitions abordent certaines des préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles et la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues (2012), qui soutenaient que l'un des facteurs sous-jacents au retard ou à l'inaction des services de police au moment d'enquêter à la suite du signalement de femmes disparues tenait à un préjugé systémique contre les personnes marginalisées et les femmes autochtones.

Conclusion nº 40 : Les définitions et les principes directeurs de la politique nationale révisée sur les personnes disparues tiennent compte des préoccupations soulevées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues (2012).

---

[334] *Supra* note 302 à l'art 2.2.1.

[335] *Supra* note 324.

[336] *Supra* note 330 à l'art 1.3.

[337] *Ibid.*, art 2.1.

[338] *Ibid.*, art 2.2.

Formulaire obligatoire d'évaluation des risques et nouveau formulaire de réception de cas

D'après la GRC, l'une des plus grandes modifications apportées à la politique nationale révisée est l'obligation d'effectuer dès que possible après la réception du rapport une évaluation des risques concernant la personne disparue[339]. Selon la politique révisée, le membre de la GRC faisant enquête doit faire ce qui suit : « Déterminer la procédure d'enquête à suivre en fonction des circonstances, de même que tous les facteurs de risque en lien avec la personne disparue, p. ex. établir s'il s'agit d'une personne à risque élevé[340]. » Le membre de la GRC doit remplir le formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues », ce qui l'aidera à établir la bonne intervention et les ressources nécessaires[341], et consulter son superviseur au sujet de l'intervention qui convient[342].

Selon la GRC, le formulaire obligatoire d'évaluation des risques vise principalement à favoriser la participation du superviseur dès le début de l'enquête[343]. De plus, d'après la Stratégie concernant les personnes disparues de la GRC (2014), l'adoption du formulaire national d'évaluation des risques est une initiative à l'appui des efforts déployés par la GRC visant à faire preuve de responsabilisation en assurant une direction et une supervision solides relativement aux enquêtes sur les cas de personnes disparues[344]. La Commission estime que l'instauration d'un formulaire national d'évaluation des risques constitue une mesure positive et répond de façon générale aux recommandations formulées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues (2012) en Colombie-Britannique, laquelle avait mis en évidence les préoccupations selon lesquelles les services de police prenaient des décisions fondées sur des évaluations du risque erronées, et a aussi recommandé l'établissement de facteurs de risque normalisés en vue des évaluations du risque[345]. Compte tenu des

---

[339] *Supra* note 324.

[340] *Supra* note 330 à l'art 3.1.2.

[341] *Ibid.*, art 3.1.4.

[342] *Ibid.*, art 3.1.4.1.

[343] *Supra* note 324.

[344] *Supra* note 329 à la p. 3 et annexe II : *Missing Persons Action Plan – Schedule of Assignments.*

[345] Voir Colombie-Britannique, Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, *Forsaken - Report of the Missing Women Commission of Inquiry: Executive Summary,* commissaire : l'honorable Wally T. Oppal (Victoria : Services partagés, C.-B., 2012); Amnistie Internationale, *Assez de vies volées! Discrimination et violence contre les femmes autochtones au Canada : une réaction d'ensemble est nécessaire.* (Ottawa : Amnistie Internationale, 2009);

définitions élargies des termes « personne à risque élevé » et « style de vie à risque élevé » contenues dans la politique nationale, la Commission a relevé certaines lacunes dans le contenu du formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues ».

Destiné aux membres de la GRC, le formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » comporte 13 questions qui exigent une réponse par « Oui » ou « Non ». Si le membre répond « Oui » à l'une des questions, il doit conclure que l'évaluation des risques « doit être **examinée immédiatement** en consultation avec un superviseur afin de déterminer l'intervention à mener et les ressources à déployer[346] » [caractères gras dans l'original].

À la lumière des nouvelles définitions de la politique nationale, les fugueurs pourraient être considérés comme des personnes à risque élevé, et une personne pourrait courir un risque en raison d'un style de vie à risque élevé. Malgré ces nouvelles définitions, la Commission a constaté que le formulaire d'évaluation des risques ne comportait pas de questions qui incitaient les membres de la GRC à considérer les fugueurs comme des personnes à risque élevé potentielles ni de questions amenant les membres de la GRC à prendre en considération les facteurs relatifs aux personnes ayant un « style de vie à risque élevé ».

Seules deux questions du formulaire portent sur le style de vie de la personne disparue, à savoir les suivantes : « La personne est-elle impliquée dans le commerce du sexe, fait-elle de l'auto-stop, s'adonne-t-elle au jeu ou est-elle itinérante? » et « La personne est-elle associée à des gangs ou à d'autres groupes du crime organisé? » Ces questions présentent des facteurs liés au style de vie de moins grande portée que ceux de la définition de l'expression « style de vie à risque élevé » dans la politique, laquelle précise qu'une personne pourrait courir un risque du fait de son association avec des personnes qui participent à des activités dangereuses ou parce qu'elle fréquente ou

---

M. Buckley, *Policies and practices in the investigation of missing persons and suspected multiple homicides. A policy discussion report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry* (Victoria : Services partagés, C.-B., 2012); Comité de coordination des hauts fonctionnaires – Groupe de travail concernant les femmes disparues, *Rapport : Questions relatives au grand nombre de femmes assassinées et disparues au Canada*, 2012, en ligne : Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes <http://www.scics.gc.ca/CMFiles/830992005_f1MAJ-2112011-5999.pdf>; E. Welch, *Bridging the gap to shape the future: The report on the policy forums. A consultation report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry* (Victoria : Services partagés, C.-B., 2012); E. Welch, *Comparative approaches to missing persons procedures: An overview of British, American and Australian Policies. A research report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry* (Victoria : Services partagés, C.-B., 2012); Gendarmerie royale du Canada, *Les femmes autochtones disparues et assassinées : Un aperçu opérationnel national* (Ottawa : Gendarmerie royale du Canada, 2014).

[346] GRC, formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » – RCMP GRC 6446e (daté de septembre 2014).

habite des lieux dangereux. Selon le point de vue de la Commission, la politique fournit, de façon judicieuse, une définition adaptée de l'expression « style de vie à risque élevé », mais les questions figurant actuellement sur le formulaire ne reflètent pas les mêmes possibilités de facteurs liés au style de vie à risque élevé. Le formulaire d'évaluation des risques est conçu comme un outil d'enquête et indique qu'il peut y avoir d'autres facteurs à prendre en considération et à consigner au moment de déterminer les risques courus et l'enquête à effectuer[347]. Toutefois, le formulaire ne prévoit pas d'espace pour un exposé des faits ou des questions qui inciteraient les membres de la GRC à cerner d'autres facteurs de risque élevé et entraîneraient la participation immédiate du superviseur. La Commission se préoccupe donc de la possibilité que certains cas à risque élevé puissent ne pas être portés à l'attention du superviseur aux premières étapes de l'enquête si les questions auxquelles il faut répondre par « Oui » ou « Non » utilisées dans la liste de vérification de l'évaluation des risques représentent un nombre trop restreint de facteurs.

Conclusion nº 41 : L'adoption à l'échelon national du formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » répond aux préoccupations soulevées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, mais son contenu ne prend pas complètement en considération les nouvelles définitions prévues par la version de 2014 de la politique nationale.

Recommandation nº 26 : Que la GRC examine et modifie son formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » pour s'assurer qu'il contient des questions qui aident les membres de la GRC à évaluer l'éventail complet des risques que pourraient courir les personnes à risque élevé, y compris les fugueurs et les personnes ayant un style de vie à risque élevé.

La Commission a également découvert que, même si la politique nationale modifiée rend obligatoire l'évaluation des risques, elle ne donne pas aux membres ni aux superviseurs des directives claires en ce qui concerne la nécessité de consigner l'évaluation des risques dans le dossier opérationnel. Selon la politique nationale, le formulaire d'évaluation des risques, une fois rempli, a pour but d'aider à établir l'« intervention qui convient[348] ». Le formulaire en soi est toutefois une liste de vérification et ne prévoit pas une évaluation descriptive des risques, des commentaires ou des directives du superviseur, et il n'offre pas la possibilité de consigner des facteurs explicatifs que les 13 questions à réponses fermées du formulaire pourraient ne pas

[347] *Ibid.*

[348] *Supra* note 330 au para 3.1.4.1.

aborder. La politique nationale n'exige pas non plus que les membres consignent l'évaluation des risques dans le dossier opérationnel, qu'ils l'effectuent de nouveau, qu'ils l'élargissent ou qu'ils consignent la nouvelle évaluation des risques tout au long de l'enquête.

Depuis 2010, la politique divisionnaire de la GRC en Colombie-Britannique prévoit un article indiquant ce qui suit : [TRADUCTION] « À mesure que le temps passe, ou que de nouveaux renseignements ou de nouvelles pistes d'enquête sont découverts, le risque que court la personne disparue pourrait changer, et l'évaluation des risques doit ainsi être étendue, effectuée de nouveau et consignée de façon continue[349]. » Bien que la politique divisionnaire contienne cette disposition depuis 2010, l'examen des dossiers qu'a fait la Commission a quand même révélé des lacunes au chapitre de la consignation par les membres de la GRC de l'évaluation des risques.

De l'avis de la Commission, la politique nationale devrait énoncer les attentes liées à la formulation des risques et à la consignation de l'évaluation en question, puisque la GRC a souligné l'importance de démontrer le respect des obligations redditionnelles et de veiller à ce que les interventions dans le cadre des enquêtes sur les cas de personnes disparues soient exhaustives et coordonnées. Par conséquent, en plus de rendre obligatoire le fait de remplir la liste de vérification de l'évaluation des risque, la politique nationale devrait aussi mettre l'accent sur l'importance de consigner en détail l'évaluation des risques au dossier.

Conclusion n° 42 : La politique nationale révisée sur les personnes disparues n'exige pas des membres qu'ils consignent en détail l'évaluation des risques au dossier.

Recommandation n° 27 : Que la GRC modifie sa politique nationale sur les personnes disparues pour y ajouter l'exigence claire de consigner en détail l'évaluation des risques au dossier et de mettre à jour l'évaluation des risques à mesure que le cas évolue.

[349] *Supra* note 288 à l'art 7.1.2.4.

Consignation de l'information dans les dossiers opérationnels et collecte de l'information

La politique nationale révisée met clairement en évidence l'exigence selon laquelle les membres de la GRC doivent consigner dans le détail toutes les mesures prises en matière d'enquête dans leur carnet et dans le système de gestion des dossiers[350].

Selon la même politique, les superviseurs doivent « confirmer » que la bonne procédure d'enquête est en cours[351], confirmer la poursuite de l'enquête jusqu'à ce que la personne disparue ait été retrouvée[352] et contrôler le dossier d'enquête en permanence pour s'assurer que toutes les mesures prises dans le cadre de l'enquête sont documentées comme il se doit[353]. Comme cela a été mentionné précédemment, l'examen des rapports d'incident de la Commission a révélé des déficiences sur le plan de la qualité de la consignation de l'information dans les rapports d'incident relatifs aux enquêtes sur des personnes disparues établis de 2008 à 2012 par des membres de la GRC et des superviseurs dans le district du Nord. Dans ce contexte, la Commission estime que la GRC a réglé adéquatement le problème de la consignation de l'information par les membres de la GRC en mettant davantage l'accent sur l'exigence, prévue par sa politique révisée et visant les membres de la GRC, de consigner en détail les mesures d'enquête prises dans le système de gestion des dossiers. La politique nationale, néanmoins, ne dit pas explicitement que les superviseurs doivent consigner leurs commentaires et directives à l'intention des membres de la GRC dans le rapport d'incident. Étant donné que la GRC a précisé, dans sa stratégie nationale concernant les personnes disparues (2014), qu'une supervision efficace est nécessaire pour vérifier que la politique et les obligations redditionnelles sont respectées[354], la Commission est d'avis que la politique nationale devrait établir des exigences claires et uniformes pour que les superviseurs consignent dans le rapport d'incident leurs observations et directives à l'intention des membres de la GRC. Cette initiative contribuerait à la réalisation de l'objectif de la GRC visant l'uniformisation à l'échelon national et garantirait qu'une démarche uniforme soit adoptée à l'égard de la supervision des enquêtes sur les cas de personnes disparues.

---

[350] *Supra* note 330 à l'art 3.1.1.

[351] *Ibid.*, à l'art 3.2.1.1.

[352] *Ibid.*, à l'art 3.2.1.2.

[353] *Ibid.*, à l'art 3.2.7.

[354] Gendarmerie royale du Canada, Stratégie nationale concernant les personnes disparues (2014) (daté du 15 septembre 2014) à la p. 3.

En outre, les constatations de la Commission découlant de l'examen de rapports d'incident dans le district du Nord montrent qu'il faut préciser cette exigence dans la politique.

Conclusion nº 43 : La politique nationale sur les personnes disparues n'exige pas explicitement que les superviseurs consignent dans le rapport d'incident leurs observations et directives à l'intention des membres.

Recommandation nº 28 : Que la GRC modifie sa politique nationale sur les personnes disparues pour faire en sorte qu'elle exige des superviseurs qu'ils consignent en détail leurs observations et directives à l'intention des membres.

En ce qui concerne la collecte de l'information, la révision de la politique nationale de la GRC a eu pour effet de modifier la directive, à l'annexe 37-3-1, exposant la méthode d'enquête. La dernière version de l'annexe 37-3-1 ne présente plus de lignes directrices relatives aux enquêtes que les membres de la GRC mènent à la suite de rapports de personnes disparues; plutôt, elle contient maintenant une liste de vérification des renseignements concernant les personnes disparues. Au moyen de la liste de vérification, les membres de la GRC doivent consigner des renseignements en fonction d'un certain nombre de catégories, notamment les suivantes : renseignements concernant le sujet; sources possibles d'ADN; renseignements médicaux et relatifs au comportement; activités et communications; situation particulière de la personne; séquence chronologique des événements et circonstances entourant la disparition; renseignements concernant les amis, la famille et l'environnement de la personne; et emplacement et habitudes de déplacement. En vertu de la politique, les membres de la GRC ont comme instruction de consulter l'annexe 37-3-1 « pour s'assurer de recueillir tous les renseignements pertinents[355] ».

La dernière version de la politique nationale comprend également un nouveau formulaire de réception de cas de 12 pages intitulé « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches », qui vise à s'assurer que les renseignements pertinents sont consignés au dossier au début de l'enquête. À la suite d'un certain nombre de consultations, ainsi que de rapports sur les politiques et de rapports de recherche, il a été recommandé qu'un formulaire normalisé de réception des cas de personnes disparues soit élaboré afin de recueillir des renseignements cohérents au

[355] Direction générale de la GRC, *Manuel des opérations,* chap 37.3. « Personnes disparues », art 3.1.6. (daté du 5 septembre 2014).

début des enquêtes[356]. Si le nouveau formulaire de réception de cas constitue une étape importante en vue d'établir des interventions coordonnées au pays à la suite de rapports sur des personnes disparues, la politique prévoit seulement que les membres envisagent d'utiliser le formulaire[357].

Questionnés à ce sujet, des membres de la GRC à la Direction générale ont informé les enquêteurs de la Commission que la politique nationale ne prévoit pas actuellement que le formulaire de réception de cas doit être rempli obligatoirement, en raison de préoccupations soulevées par les responsables des divisions selon lesquels le fait de devoir remplir le formulaire pourrait nuire aux activités, compte tenu du nombre élevé de rapports sur des personnes disparues, en particulier de rapports sur des fugueurs chroniques. La GRC a fait savoir qu'elle travaille actuellement à trouver des façons de faciliter l'utilisation du formulaire[358]. Selon la GRC, l'un des objectifs de la Stratégie nationale concernant les personnes disparues consiste à normaliser une démarche organisationnelle à l'égard des enquêtes sur les cas de personnes disparues[359]. Le recours à un formulaire normalisé de réception de cas contribuerait à atteindre ce but.

Conclusion nº 44 : Le formulaire « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches » offre une méthode exhaustive et normalisée de collecte des renseignements pertinents au début des enquêtes, mais le fait que les membres de la GRC peuvent l'utiliser de façon facultative détourne la GRC de l'objectif de normaliser la démarche à l'égard des enquêtes sur les cas de personnes disparues.

---

[356] Voir Colombie-Britannique, Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, *Forsaken - Report of the Missing Women Commission of Inquiry: Executive Summary,* commissaire : l'honorable Wally T. Oppal (Victoria : Services partagés, C.-B., 2012); Gouvernement de la Saskatchewan, *Final report of the Provincial Partnership Committee on Missing Persons*, 2007, en ligne : Ministère de la Justice de la Saskatchewan <http://www.justice.gov.sk.ca/adx/aspx/adxGetMedia.aspx?DocID=3025,104,81,1,Documents&MediaID=1615&Filename=missing-persons-final.pdf> (en anglais seulement); Comité de coordination des hauts fonctionnaires – Groupe de travail concernant les femmes disparues, *Rapport : Questions relatives au grand nombre de femmes assassinées et disparues au Canada*, 2012, en ligne : Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes <http://www.scics.gc.ca/CMFiles/830992005_f1MAJ-2112011-5999.pdf>; Gendarmerie royale du Canada, *Les femmes autochtones disparues et assassinées : Un aperçu opérationnel national* (Ottawa : Gendarmerie royale du Canada, 2014).

[357] *Supra* note 330 à l'art 3.1.5.

[358] *Supra* note 324.

[359] *Supra* note 329 à l'art 3.

Recommandation nº 29 : Que la GRC mette à jour sa politique nationale sur les personnes disparues pour obliger les membres à remplir le nouveau formulaire *Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches* au début des enquêtes.

Manuel des opérations de la Division « E » (Colombie-Britannique) de la GRC – Personnes disparues

Dans le cadre de son examen de rapports d'incident, la Commission s'est penchée sur l'évolution de la politique divisionnaire de la GRC en Colombie-Britannique de 2008 jusqu'à la date de sa version la plus récente, soit en 2012.

Selon la GRC, la version de 2012 de la politique divisionnaire sur les personnes disparues en Colombie-Britannique a servi de modèle pour les révisions de la politique nationale[360]. Cependant, à la lumière du nouvel accent mis sur la normalisation à l'échelon national, des définitions modifiées et des nouveaux formulaires mentionnés dans la version révisée de la politique nationale, il pourrait y avoir quelques aspects pour lesquels la politique divisionnaire pourrait devoir être mise à jour de façon à ce qu'elle soit conforme aux nouvelles exigences de la politique nationale.

Recommandation nº 30 : Que la GRC examine et modifie la politique divisionnaire sur les personnes disparues en Colombie-Britannique pour veiller à ce qu'elle soit conforme à la politique nationale révisée.

Formation de la GRC

Des responsables de la GRC ont informé les enquêteurs de la Commission qu'une formation obligatoire concernant les enquêtes sur les cas de personnes disparues n'est pas offerte à la Division Dépôt ni au Centre de formation de la région du Pacifique en Colombie-Britannique[361]. Questionnés à ce sujet, les responsables de la GRC en Colombie-Britannique ont répondu que les politiques et les procédures orientent les membres et que les nouveaux membres reçoivent une formation pratique pendant le Programme de formation pratique[362].

[360] *Supra* note 324.

[361] Correspondance avec des responsables de la Division Dépôt de la GRC (13 mai 2014) et correspondance électronique de la Division « E » de la GRC (2 décembre 2014).

[362] Correspondance électronique de la Division « E » de la GRC (2 décembre 2014).

La participation au Programme de formation pratique ne garantit toutefois pas que les nouveaux membres reçoivent une formation pratique concernant les enquêtes sur les cas de personnes disparues puisque les cas utilisés dans le cadre de la formation pratique sont ceux sur lesquels travaillent les nouveaux membres et qu'un cas de personne disparue pourrait se présenter ou non.

D'après la GRC, les membres en Colombie-Britannique peuvent consulter le *"E" Division Service Standards Investigation Guide,* au moyen de leur ordinateur de bureau et de tout terminal mobile de traitement de données pour les véhicules, pour les aider à mener certaines enquêtes. Le guide présente des exigences obligatoires, des normes minimales en matière d'enquête et des lignes directrices générales, ainsi que les responsabilités des superviseurs, dans le cadre des enquêtes sur les cas de personnes disparues[363]. De plus, les membres de la GRC en Colombie-Britannique peuvent consulter le *Guide d'enquête pour les premiers intervenants*, qui a été élaboré par le Bureau des normes et pratiques d'enquête de la Colombie-Britannique et est accessible à partir de tous les terminaux mobiles de traitement de données dans la province. Ce guide sert également de ressource principale pour les membres de la GRC en leur recommandant des interventions dans le cadre des enquêtes sur les adultes disparus[364].

Une formation relative aux enquêtes sur les personnes disparues est maintenant offerte aux membres qui souhaitent la suivre. Par exemple, le Centre des personnes disparues de la police de la Colombie-Britannique a établi récemment un dossier de formation au sujet du traitement des enquêtes sur les cas de personnes disparues. Sur demande, le Centre offre la formation aux superviseurs ou aux membres de la GRC[365].

En outre, le plan d'action découlant de la Stratégie concernant les personnes disparues (2014) de la GRC souligne que l'élaboration de trois nouveaux cours en ligne par le Centre national pour les personnes disparues et restes non identifiés devrait être achevée au plus tard en avril 2015. Selon la GRC, les nouveaux cours, dans le cadre du plan d'action, devraient contribuer à [TRADUCTION] « accroître la sensibilisation » et à mettre en évidence les pratiques exemplaires établies relativement aux enquêtes sur

---

[363] *"E" Division Service Standards Investigation Guide* de la GRC en Colombie-Britannique, aux p. 19 et 20.

[364] *Guide d'enquête pour les premiers intervenants*, Bureau des normes et pratiques d'enquête de la Colombie-Britannique, à la p. 61.

[365] Entrevue avec des membres de la GRC du Centre des personnes disparues de la police de la Colombie-Britannique (2 mars 2013).

les cas de personnes disparues[366]. Destinés aux enquêteurs, les cours portent sur les enquêtes sur les cas d'enfants disparus, d'adultes disparus et de restes non identifiés[367]. D'après les documents de la Stratégie concernant les personnes disparues, les nouveaux cours permettront d'améliorer la formation à l'intention des membres de la GRC au chapitre de leurs responsabilités dans le cadre des enquêtes sur les cas de personnes disparues[368]; cependant, il n'est pas clair si ces nouveaux cours seront obligatoires pour les membres de la GRC. Étant donné que la formation a été élaborée récemment en même temps que la stratégie, la Commission n'a pu évaluer ces cours dans le cadre du présent examen.

Conclusion nº 45 : Que ce soit au sein de la Division Dépôt, au Centre de formation de la région du Pacifique ou dans le cadre du Programme de formation pratique, la GRC ne s'est pas dotée d'une formation obligatoire au sujet des enquêtes sur les cas de personnes disparues.

Recommandation nº 31 : En vue de favoriser une démarche normalisée et de faciliter des interventions efficaces, exhaustives et coordonnées dans le cadre des enquêtes sur les cas de personnes disparues, que la GRC envisage de rendre obligatoire pour les membres des services de police contractuels une formation sur les exigences relatives aux personnes disparues prévues dans la politique nationale révisée.

[366] *Supra* note 329 à la p. 3, et annexe II : *Missing Persons Action Plan – Schedule of Assignments*.

[367] *Supra* note 329.

[368] *Ibid.*, à la p. 5.

Conclusion

Au moyen de sa stratégie nationale concernant les personnes disparues, la GRC a fait une priorité des enquêtes sur les cas de personnes disparues[369]. Au cours d'une rencontre avec les enquêteurs de la Commission, les responsables de la GRC ont dit que le but de la nouvelle stratégie concernant les personnes disparues et de la politique nationale est de normaliser les processus d'enquête de la GRC sur les cas de personnes disparues et de garantir la même qualité des enquêtes partout au pays[370]. Selon la GRC, la stratégie oriente et favorise des interventions efficaces, exhaustives et coordonnées à l'égard des enquêtes sur les cas de personnes disparues sur le territoire de compétence de la GRC. Grâce à une supervision efficace, elle vise en particulier à établir la preuve du respect des obligations redditionnelles et à vérifier que les membres de la GRC se conforment à la politique[371].

Au cours de l'enquête, la GRC a communiqué à la Commission son plan d'action prévu, lequel présente des mesures destinées à atténuer ou à supprimer les difficultés passées qui minaient les enquêtes sur les cas de personnes disparues[372]. La Commission a examiné ce plan et fait remarquer qu'il donne suite à certaines des recommandations formulées par diverses organisations gouvernementales et non gouvernementales ainsi que par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues (2012), lesquelles ont réclamé que des politiques et des pratiques uniformes concernant les personnes disparues soient élaborées, notamment une définition normalisée du terme « personne disparue », un outil d'évaluation des risques courus par les personnes disparues, une plus grande responsabilisation des superviseurs à l'égard du contrôle de la qualité et un suivi accru des cas de personnes disparues non résolus[373].

---

[369] *Ibid.*

[370] *Supra* note 324.

[371] *Supra* note 329.

[372] *Supra* note 329, à l'annexe II : *Missing Persons Action Plan – Schedule of Assignments*.

[373] Colombie-Britannique, Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, *Forsaken - Report of the Missing Women Commission of Inquiry: Executive Summary,* commissaire : l'honorable Wally T. Oppal (Victoria : Services partagés, C.-B., 2012).

Voir la liste complète des rapports à l'**annexe D**.

Dans le cadre de l'enquête, la Commission a soulevé des préoccupations quant à la manière dont les membres de la GRC du district du Nord de la Colombie-Britannique ont mené, de 2008 à 2012, les enquêtes sur les cas de personnes disparues. En particulier, les enquêteurs ont relevé des lacunes au chapitre de la qualité de la consignation de l'information dans les rapports d'incident concernant des personnes disparues, de même que l'absence d'éléments consignés, dans ces rapports, démontrant que ceux-ci avaient donné lieu rapidement à une enquête rigoureuse en conformité avec la politique, y compris pour les cas que la GRC avait désignés comme « à risque élevé ».

La démarche de la GRC à l'égard des enquêtes sur les cas de personnes disparues a beaucoup évolué à la suite de modifications essentielles apportées aux politiques et adoptées depuis la période visée par l'étude de la Commission, en particulier des modifications apportées en 2012 à la politique divisionnaire ainsi que des modifications plus récentes, apportées en 2014 à la politique nationale. Des efforts considérables ont été déployés pour que l'on puisse s'assurer de l'instauration d'une démarche globale et d'une responsabilisation accrue concernant la façon dont les enquêtes sur les cas de personnes disparues sont menées partout au pays, et la GRC semble avoir pris en considération certaines recommandations principales formulées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles, des organisations gouvernementales et non gouvernementales, de même que des commissions d'enquête[374]. Les progrès réalisés au chapitre des politiques de la GRC sont encourageants; cependant, la mise en œuvre des politiques sera essentielle à leur efficacité. Ces recommandations visent à améliorer la consignation de l'information par les membres de la GRC dans les rapports d'incident, à renforcer le rôle des superviseurs ainsi qu'à améliorer les politiques et la formation ayant trait aux enquêtes sur les cas de personnes disparues.

[374] En particulier, Colombie-Britannique, Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, *Forsaken - Report of the Missing Women Commission of Inquiry: Executive Summary,* commissaire : l'honorable Wally T. Oppal (Victoria : Services partagés, C.-B., 2012).

Voir la liste complète des rapports à l'**annexe D**.

PARTIE IV : MOBILISATION DES COLLECTIVITÉS ET DES MEMBRES DE LA GRC

Afin de mieux connaître les expériences des collectivités avec la GRC dans le district du Nord et d'évaluer leur satisfaction et leur confiance à l'égard de la GRC et du processus de plaintes du public, la Commission a mobilisé les collectivités et les membres de la GRC.

Un enquêteur de la Commission s'est rendu dans 21 collectivités du nord de la Colombie-Britannique pour y réaliser des entrevues, ainsi que dans d'autres endroits de la Colombie-Britannique, de l'Alberta et de l'Ontario. Les personnes interrogées comprenaient 64 membres de collectivités, notamment des chefs de bande, des administrateurs de bande, des conseillers de bande, des employés municipaux ou de villes ainsi que des représentants d'organisations non gouvernementales, et, dans chaque collectivité, des membres de la GRC du détachement local, y compris des chefs de détachement, des membres du service de police des Premières Nations et des membres des Services généraux. À la lumière des préoccupations soulevées par des organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles au sujet du traitement des personnes autochtones, la Commission s'est attachée à réaliser des entrevues auprès de chefs de collectivités autochtones.

L'enquêteur s'est rendu notamment dans des collectivités éloignées et semi-éloignées à prédominance autochtone, dans de petites collectivités et dans des collectivités de taille moyenne comportant une population autochtone et situées à proximité d'au moins une collectivité des Premières Nations, ainsi que dans une grande collectivité comportant une population autochtone et située à proximité d'une collectivité des Premières Nations.

Les participants ont exprimé leur souhait de faire entendre leur voix et ont formulé des propositions concrètes afin de contribuer à l'amélioration du maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique. Des déclarations ont été obtenues de façon confidentielle, et les participants ont parlé ouvertement et avec franchise.

Tout a été mis en œuvre pour refléter avec exactitude, dans le présent rapport, les commentaires des membres des collectivités et des membres de la GRC. Bon nombre d'exemples de nature anecdotique ont été fournis, dont la Commission n'a pu établir la véracité. Les opinions et les suggestions demeurent donc celles des personnes interrogées et ne représentent pas nécessairement les points de vue communs des membres des collectivités, de la GRC ou de la Commission.

Ces renseignements sont présentés pour étude par la GRC.

POINTS DE VUE DES COLLECTIVITÉS

Dans les petites collectivités du district du Nord, en particulier celles comportant une forte population des Premières Nations, les membres de la GRC affectés au service de police des Premières Nations et aux Services généraux[375] assurent des services de police améliorés (axés sur la participation des collectivités et la création de liens) et essentiels (liés aux activités d'application de la loi). Interrogés au sujet des relations établies avec la GRC, les membres des petites collectivités ont répondu, de façon prédominante, qu'ils entretenaient de bonnes relations. Presque toutes les collectivités auxquelles un membre du service de police des Premières Nations était expressément affecté ont formulé des commentaires positifs concernant ce membre de la GRC. La majorité des membres des collectivités des Premières Nations ont cependant exprimé aux enquêteurs de la Commission le souhait d'obtenir les services de police de base dans leur collectivité. Certaines personnes interrogées ont attribué cette impression largement favorable à l'égard de la présence de la GRC dans les petites collectivités aux efforts consacrés par les membres de la GRC pour établir des relations avec les membres de la collectivité.

À l'inverse, les enquêteurs de la Commission ont entendu de nombreux commentaires négatifs au sujet du maintien de l'ordre dans les grands centres urbains, où l'anonymat des membres de la GRC peut contribuer, ou être perçu comme contribuant, à des interactions moins positives avec le public.

Le leadership exercé par la GRC était un autre problème récurrent soulevé par certains membres des collectivités. D'après les déclarations faites par les membres des collectivités et des membres de la GRC, le leadership exercé par la GRC semble être un facteur déterminant crucial dans les relations entre les collectivités et la police.

---

[375] Par exemple, les membres des Services généraux interviennent en premier à la suite de toutes les plaintes à la police présentées par le public en général, des vols qualifiés aux voies de fait, en passant par les introductions par effraction, les personnes disparues, les vols, les fraudes et toutes les autres demandes de service. Voir City of Chilliwack, *General Duty*, en ligne : City of Chilliwack <http://www.chilliwack.ca/main/page.cfm?id=1057> (en anglais seulement); le Service de police communautaire des Premières Nations de la GRC est fondé sur les principes et les objectifs du Programme des services de police des Premières Nations (PSPPN), notamment la prestation de services de la même qualité que ceux offerts dans les autres collectivités, le respect de la culture et des croyances des Premières Nations, et l'adaptation des services en fonction des besoins et des particularités de chaque région. Voir Gendarmerie royale du Canada, *Le service de police communautaire de la GRC à l'intention des Premières Nations*, en ligne : Gendarmerie royale du Canada <http://www.rcmp-grc.gc.ca/pubs/abo-aut/fncps-spcpn-fra.htm>.

À cet égard, la Commission a remarqué certains signes dénotant que la GRC déploie des efforts pour affecter des membres compétents à des postes de direction dans le district du Nord. Les nombreux commentaires positifs formulés par des membres des collectivités des Premières Nations à l'égard des chefs de détachement dans leur région reflètent la réussite des efforts de la GRC à cet effet. Même dans les grandes collectivités urbaines, où des commentaires négatifs ont été formulés au sujet des services de police de première ligne, des membres de certaines organisations autochtones ont fait des commentaires positifs au sujet du chef de détachement. En particulier, la GRC semble avoir déployé des efforts considérables pour affecter des chefs de détachement sensibilisés aux enjeux culturels ayant une vaste expérience des relations avec les collectivités autochtones dans les collectivités comportant une forte population autochtone. Dans de nombreux cas, les chefs de détachement interrogés par les enquêteurs comptaient de longs états de service dans le Nord et auprès des Autochtones. Dans certains cas, une expérience préalable du travail auprès des autochtones était une exigence du poste, et les collectivités ont participé elles-mêmes à la sélection du chef de la GRC.

Des membres des collectivités ont formulé une critique courante, ayant trait à leur perception du roulement fréquent des agents de la GRC, y compris des chefs de détachement. Selon eux, la collectivité établit une bonne relation avec le membre de la GRC qui y est affecté, peu importe son grade, et, trop souvent, ce dernier est muté ailleurs, ce qui oblige la collectivité à recommencer à établir une relation avec le nouveau membre de la GRC qui lui est assigné.

Il convient de souligner un dernier problème énoncé par plusieurs membres des collectivités, en particulier dans les grandes collectivités urbaines, à savoir la perception selon laquelle la GRC – et la société en général – fait preuve de racisme envers les personnes autochtones et les membres des Premières Nations. Certaines personnes interrogées ont parlé de la méfiance, découlant de ce racisme perçu, que des Autochtones entretiennent à l'égard des services de police. Elles ont aussi mentionné, à titre de facteur général expliquant un manque de confiance envers la GRC, que celle-ci a participé, dans le passé, à appréhender des enfants devant être placés dans des pensionnats.

Des membres des collectivités ont formulé des recommandations afin d'améliorer les services de police assurés par la GRC, notamment la recommandation selon laquelle on devrait offrir aux membres de la GRC des activités de sensibilisation culturelle axées sur les différences locales. Il a aussi été recommandé qu'une telle formation touche les problèmes généraux découlant des séquelles des pensionnats.

D'autres recommandations avaient trait directement ou indirectement aux ressources, notamment le financement des services de police; par exemple, des collectivités côtières ne reçoivent que des services de police à temps partiel, mais souhaiteraient des services de police à temps plein ou, du moins, une plus grande présence policière. Ces collectivités s'inquiètent principalement du fait que, en raison de la faible présence policière, des crimes pourraient être commis dans leur collectivité. En général, les collectivités disent avoir besoin de membres de la GRC supplémentaires dans de nombreuses régions, de même que de plus de ressources affectées à des groupes spécialisés, comme les groupes de la violence familiale.

Points de vue des membres de la GRC

Certains membres de la GRC ont reconnu l'importance d'établir des relations avec les collectivités pour que leur travail soit couronné de succès dans les petites collectivités; dans les grandes collectivités urbaines, les membres de la GRC ont dit avoir moins de temps pour entrer en rapport avec des personnes et peuvent ne pas connaître la personne avec qui ils interagissent. Ils ont aussi souligné l'importance d'un leadership efficace en vue d'établir de bonnes relations communautaires et de prêcher par l'exemple au chapitre des interactions des membres de la GRC avec le public. Les membres de la GRC ont laissé entendre qu'il serait bon que les collectivités comprennent les limites imposées aux membres du service de police des Premières Nations, c'est-à-dire la distinction entre les services de police améliorés et les services de police de base, de même que les limites imposées aux autorités policières. Par exemple, les membres de certaines petites collectivités souhaitaient que les membres du service de police prennent des mesures d'application de la loi qui pourraient être considérées comme dépassant leurs pouvoirs prévus par la loi, comme le fait de procéder à des perquisitions sans motifs raisonnables.

Certains membres de la GRC ont proposé la mise sur pied dans les villes d'un programme des services de police des Premières Nations ou d'une stratégie sur les services de police autochtones, lesquels pourraient assurer une forme de services de police améliorés dans les collectivités urbaines.

Domaines d'enquête

Dans le cadre de ses activités de mobilisation, la Commission a demandé aux membres des collectivités et aux membres de la GRC de formuler des commentaires concernant des domaines d'enquête particuliers. Voici une synthèse des commentaires reçus.

Fouilles de personnes effectuées par un membre de sexe opposé

Peu de préoccupations ont été soulevées par des membres des collectivités et des membres de la GRC au sujet des fouilles de personnes effectuées par un membre de sexe opposé. Selon les commentaires formulés par les membres de la GRC, il semble cependant qu'il n'existe pas de démarche normalisée pour effectuer de telles fouilles. L'impression qui se dégageait est que, selon la disponibilité de membres de la GRC de sexe féminin, les membres de la GRC de sexe masculin « gèrent le risque » lié à la fouille de femmes.

Les membres de la GRC de sexe féminin étaient disponibles ou non selon qu'il s'agissait d'un détachement de grande taille, où elles sont habituellement disponibles, ou d'autres détachements, où il n'y avait pas de membres de la GRC de sexe féminin. Les enquêteurs ont été informés du fait que, dans de nombreux cas, des membres de la GRC de sexe masculin demandent qu'une membre de la GRC soit présente lors de la fouille d'une femme. Néanmoins, même dans les détachements de grande taille, des membres de la GRC de sexe féminin peuvent ne pas être facilement disponibles, et les membres de la GRC de sexe masculin effectueront la fouille corporelle (par palpation) avant le transport de la détenue. Des membres de la GRC de sexe féminin ont aussi mentionné qu'elles devaient effectuer la fouille par palpation sur des hommes en l'absence de membres de la GRC de sexe masculin.

Il semble qu'il n'existait pas de méthode uniforme pour la fouille corporelle (par palpation) de personnes de sexe opposé. Certains membres de la GRC ont décrit ce type de fouille comme étant une fouille sommaire et une fouille à la hauteur de la taille et de tout ce qui peut être à la portée des mains de la personne. Un chef de veille a cependant décrit une fouille effectuée en bordure de route comme étant le contrôle, au moyen du dos de la main, des mains et des poignets de la personne, l'utilisation de la tranche de la main sur la région au-dessus, au centre et en-dessous de la poitrine, et ce, sans la fouille à la hauteur des parties génitales et le tâtonnement des poches, et la fouille des bas. Les membres de la GRC n'avaient pas non plus les mêmes points de vue au sujet de la nécessité ou non de retirer le soutien-gorge d'une prisonnière avant qu'elle soit placée en cellule.

État d'ébriété dans un lieu public

Des membres des collectivités se sont dits quelque peu préoccupés par le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public. Il est communément perçu que le problème des personnes en état d'ébriété dans un endroit public constitue un problème de société dont les causes sont multiples, y compris les séquelles des pensionnats indiens pour les membres des Premières Nations,

et que la GRC doit répondre aux demandes de service dans les cas de personnes intoxiquées même si aucune mesure d'application de la loi n'est requise.

Des membres de la GRC ont confirmé que, même si bon nombre de personnes sont incarcérées pour s'être trouvées en état d'ébriété, c'est-à-dire parce qu'elles étaient ivres dans un endroit public, en vertu de la *Liquor Control and Licensing Act* de la Colombie-Britannique ou parce qu'elles troublaient la paix aux termes du *Code criminel*, elles sont rarement accusées formellement. Un membre de la GRC a dit que le fait d'accuser les personnes intoxiquées d'une infraction criminelle ne constituerait pas une utilisation judicieuse des ressources, compte tenu du travail qui serait demandé pour établir les documents nécessaires afin d'entamer une poursuite au pénal, et que la délivrance d'une contravention à ces personnes avait peu d'incidence, puisqu'elles ne sont souvent pas en mesure de payer le montant de l'amende.

Le traitement réservé aux personnes intoxiquées et les efforts pour trouver une solution à leur détention dans une prison de la GRC semblaient dépendre de la relation existante entre les agents de police et la collectivité en question. Les membres de la GRC dans les petites collectivités étaient enclins à prendre plus de temps pour interagir avec les personnes en état d'ébriété parce qu'ils connaissaient souvent ces personnes et avaient également plus de temps pour agir ainsi. Par contraste, dans les grandes collectivités, les membres de la GRC interrogés ont dit avoir moins de temps pour interagir avec les personnes, ce qui, en pratique, se traduit par le fait qu'ils prennent moins de temps pour envisager des solutions de rechange dans le cas des personnes intoxiquées. Cela pourrait également être attribuable au fait que, dans les petites collectivités, il n'y a pas de gardien affecté à la surveillance des cellules de la GRC, ce qui incite davantage à éviter de placer ces personnes en détention, à la différence des grandes collectivités, où il y a des gardiens de cellule à temps plein.

Recours à la force

Les réponses des personnes interrogées concernant le recours à la force étaient, dans une grande mesure, de nature générale. Certains membres des collectivités se sont dits préoccupés par des incidents antérieurs de recours à la force dans une collectivité en particulier, mais la question semble avoir été réglée par le chef de détachement actuel concerné.

De plus, divers membres de collectivités ont mentionné des incidents de recours à la force connus ou très médiatisés; néanmoins, dans de nombreux cas, ils estimaient que les agents de police avaient employé une force appropriée au moment d'intervenir auprès des personnes visées.

Aucune plainte du public n'a été reçue à la suite de l'enquête de la Commission, et aucun renseignement précis incitant la Commission à vérifier des allégations n'a été communiqué.

Violence familiale

Même si les personnes interrogées ont convenu que la violence familiale est un problème, dans l'ensemble, elles estimaient que la GRC assurait une intervention adéquate dans le cadre des incidents de violence familiale. Dans de nombreux cas, il a été souligné que la GRC participait aux activités de comités locaux s'occupant de questions de violence familiale.

Une personne interrogée a formulé le commentaire selon lequel les agents de police n'empêchent pas l'agresseur dans une relation conjugale d'accéder à la collectivité d'où il a été banni. Une autre personne interrogée a dit que les agents de police n'interviennent pas dans une dispute familiale à moins qu'un événement ne survienne. Certains membres des collectivités ont dit que la GRC tarde à répondre aux demandes de service dans les cas de violence familiale lorsque ses agents ne se trouvent pas dans la collectivité ou à leur bureau.

Personnes disparues

En ce qui concerne certains exemples récents, des personnes interrogées ont dit que la GRC n'avait pas pris au sérieux des signalements de personnes disparues dans une collectivité en particulier. Dans les deux cas en question, une personne en position d'autorité de la collectivité a dû joindre personnellement un membre de la direction du détachement de la GRC pour déclencher une intervention appropriée. Dans l'un de ces cas, la GRC a d'abord dit à la personne d'attendre 24 heures avant de signaler la personne disparue, et une autre personne interrogée a présenté un récit semblable. En revanche, une personne interrogée a parlé des efforts positifs déployés pour retrouver une personne disparue, notamment le recours à un avion et à un hélicoptère de la GRC.

Les membres de la GRC interrogés ont dit que bon nombre des cas de personnes disparues comprennent des scénarios de recherche et de sauvetage, plutôt qu'un acte criminel soupçonné. Cela dit, ils ont affirmé de manière catégorique que tous les dossiers de personnes disparues sont pris au sérieux.

Les membres de la GRC œuvrant dans les grandes collectivités ont également formulé des commentaires au sujet des « fugueurs chroniques » provenant de foyers de groupe. Ils ont dit que les mesures prises à la suite du signalement de fugueurs chroniques

exerçaient des pressions importantes sur les ressources de la GRC, ces cas nécessitant parfois le déploiement de tous les membres de la GRC en service.

Un membre de la GRC a dit que, bien que tous les signalements de personnes disparues soient pris au sérieux, l'intervention diffère entre les cas de fugueur chronique et ceux d'enfants disparus. Un autre membre de la GRC s'est fait l'écho de ces commentaires et a expliqué qu'il tente de collaborer avec les foyers de groupe pour qu'ils établissent des critères réalistes de signalement de la disparition de jeunes sous leur soins, afin d'éviter les signalements inutiles de personnes disparues, par exemple lorsqu'un jeune n'est pas réellement porté disparu, mais qu'il n'a simplement pas respecté une condition en ce qui a trait au couvre-feu.

Adolescents

En ce qui a trait aux interactions des membres de la GRC avec les adolescents, les enquêteurs ont entendu peu de commentaires concernant les interactions, dans un contexte d'application de la loi, des agents de police avec les adolescents. Toutefois, de nombreux commentaires positifs ont été formulés au sujet des efforts déployés par les membres de la GRC afin d'interagir avec les adolescents dans les petites collectivités. Entre autres initiatives, des membres de la GRC vont dans les écoles, participent à des événements communautaires et à des activités pour adolescents, organisent des activités à l'intention des adolescents et participent à des activités sportives avec les adolescents. Ces commentaires positifs semblent refléter la relation que la GRC entretient dans ces collectivités.

PARTIE V: CONCLUSION

Afin de remplir son mandat, la GRC dans le nord de la Colombie-Britannique – et partout au Canada – doit obtenir la confiance du public. Les agents de police peuvent réussir à s'acquitter de leurs fonctions uniquement lorsque les gens ont confiance en eux et les considèrent comme légitimes. La GRC a gagné une telle confiance parce qu'elle est tenue de respecter une norme rigoureuse de transparence et de responsabilisation, à la fois à l'interne et à l'externe. La GRC se plie à cette norme en partie grâce à des démarches telles que la présente enquête d'intérêt public.

La Commission a déposé des plaintes et entrepris une enquête d'intérêt public afin de déterminer s'il existait des problèmes systémiques en ce qui concerne le maintien de l'ordre assuré par la GRC dans le nord de la Colombie-Britannique en fonction des domaines suivants : cas de personnes disparues, personnes en état d'ébriété dans un lieu public, rapports sur le recours à la force, violence familiale et fouilles d'une personne. La Commission a mis l'accent sur la transparence et la reddition de comptes au moment d'examiner les politiques et les procédures opérationnelles, le rôle des superviseurs et la consignation des mesures prises par les membres de la GRC dans les rapports.

L'enquête de la Commission a consisté en un examen attentif d'éléments de preuve documentaire comportant plus de 100 000 pages de documents, notamment les politiques, les procédures et les documents de formation pertinents de la GRC, plus de 4 000 rapports d'incident de la police, 301 rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, les lois et la jurisprudence applicables, des rapports d'enquête, des rapports d'organisations de défense des droits de la personne et des libertés civiles, des rapports d'enquête du coroner et des études universitaires; et comportait de nombreuses entrevues réalisées auprès de membres de la GRC et de membres de collectivités.

De plus, les enquêteurs ont déployé des efforts visant à mobiliser 21 collectivités du nord de la province, rencontrant ainsi près de 100 personnes. Les résultats des activités de mobilisation des collectivités ont fait ressortir un certain degré de satisfaction à l'égard de la GRC dans le nord de la Colombie-Britannique. Cependant, de nombreux membres de collectivités ont toujours l'impression que la GRC fait preuve de partialité à l'égard des personnes autochtones. Bien que la Commission n'ait pu, au moyen de son examen des politiques et des dossiers, étayer ce point de vue, il est reconnu que les faiblesses sur le plan de la transparence et de la responsabilisation, relevées dans le cadre de la présente enquête, peuvent susciter la méfiance à l'égard de la GRC et nourrir des perceptions négatives du public.

À cet égard, deux problèmes principaux ont été constamment soulevés tout au long de l'enquête d'intérêt public : le fait que les mesures prises par les agents de police n'avaient pas été consignées adéquatement dans les rapports d'incident ou dans les rapports sur le recours à la force, et le manque de cohérence avec laquelle les dossiers ont fait l'objet d'un examen par le superviseur. En outre, l'examen effectué par la Commission des pratiques en matière de fouille d'une personne et de recours à la force a révélé des lacunes importantes au chapitre de la production des rapports qui entravent ou limitent grandement la tenue d'examens indépendants. Ces problèmes ne sont pas sans importance, puisqu'ils touchent directement l'obligation de rendre compte à laquelle est tenue la GRC.

Les agents de police sont investis de pouvoirs considérables et sont responsables devant le public de la manière dont ces pouvoirs sont exercés. En la matière, les politiques de la GRC soulignent clairement l'importance d'un contenu détaillé et de qualité dans les dossiers, y compris la consignation de l'information par les membres de la GRC. Ces derniers doivent rendre des comptes à l'égard des données figurant dans les rapports sur les incidents auxquels ils sont affectés; les superviseurs et les chefs doivent, pour leur part, rendre compte du caractère exhaustif et de l'exactitude des données. Cependant, la Commission a constaté plusieurs cas de non-conformité avec les politiques en ce qui concerne la consignation de l'information dans les domaines à l'examen. Même si certains membres de la GRC et superviseurs considèrent la consignation de l'information comme un fardeau administratif, l'enjeu est beaucoup plus important. Le fait de ne pas consigner adéquatement l'information ouvre la porte à des conclusions négatives légitimes concernant les interventions policières.

Il est possible de réaliser un examen à la fois à l'interne et à l'externe des activités policières au moyen d'un système efficace de production de rapports. Maintenir l'intégrité d'un tel système est essentiel pour favoriser une culture de la transparence au sein de la GRC. La Commission estime que la direction de la GRC a la responsabilité de promouvoir une telle culture en s'assurant que tous les membres de la GRC comprennent la nécessité de rendre des comptes au moyen d'une consignation adéquate de l'information.

Les examens effectués par le superviseur apparaissent comme un autre enjeu problématique. La part élevée de dossiers qui n'étaient pas entièrement conformes aux lignes directrices stratégiques et l'absence générale de commentaires ou de directives du superviseur dans les dossiers, comme pour ceux relatifs aux personnes disparues, dénotaient un examen inadéquat des dossiers par le superviseur. En raison de leur fonction de leadership, les superviseurs ont une incidence sur la culture organisationnelle, notamment au chapitre de l'intégrité et de la transparence. Par conséquent, l'importance d'une supervision efficace a été mise en lumière tout au long de l'enquête de la Commission, puisqu'il s'agit d'une dimension essentielle de la reddition de comptes à l'interne.

Enfin, la Commission a fait face à certaines difficultés concernant les systèmes et les procédures, qui entravaient ou ne facilitaient pas la tenue d'un examen externe. Par exemple, la Commission prévoyait réaliser un examen des dossiers pour vérifier la conformité des membres de la GRC avec les politiques et les procédures en matière de fouille des personnes, y compris les cas de fouilles à nu. Cependant, on a informé la Commission que le système de gestion des dossiers de la GRC en Colombie-Britannique ne permettait pas d'effectuer un suivi de la fréquence ou du type de fouilles effectuées, ni de les comptabiliser, et ne permettait pas non plus de rendre compte des fouilles de personnes effectuées par un membre de sexe opposé. Même si ces renseignements peuvent être consignés dans le calepin du membre de la GRC, l'absence d'une consignation ou d'un suivi systématique a grandement restreint la capacité de la Commission d'évaluer la conformité et de déterminer l'existence d'un problème systémique à ce sujet. La Commission avait auparavant constaté dans le cadre d'un rapport « l'importance d'une gestion et d'un entreposage adéquats des documents pour en faciliter l'examen[376] ».

[TRADUCTION]

Les services de police peuvent établir, restaurer ou accroître la confiance du public au moyen de mesures qui améliorent la reddition de comptes, en particulier en acceptant de se soumettre à une surveillance par des civils. Une telle surveillance exige de la transparence; les forces de police affichant une grande intégrité éprouvent moins de difficultés à faire preuve de transparence et de responsabilisation.

- Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Handbook on police accountability, oversight and integrity*, Criminal Justice Handbook Series (Nations Unies, New York : 2011)

[376] *Supra* note 13.

Cela demeure un problème permanent qui entrave la capacité de la Commission de tenir la GRC responsable de ses actes. Essentiellement, le fait que des services de police sont tenus de rendre des comptes signifie qu'ils acceptent et, en échange, facilitent la tenue d'examens externes.

Comme l'efficacité des services de police repose en grande partie sur le consentement du public, il est essentiel, au nom de la légitimité, que la GRC obtienne la confiance du public qu'elle sert. Un tel consentement est fondé sur la transparence des pouvoirs des policiers, l'intégrité affichée pendant l'exercice de ces pouvoirs et l'obligation de rendre compte qui y est rattachée.

En conclusion, la présente enquête n'a pas permis de tirer des conclusions selon lesquelles les membres de la GRC dans le nord de la Colombie-Britannique avait systématiquement fait preuve d'inconduite; l'enquête n'a pas non plus entraîné une seule plainte du public contre un membre de la GRC en particulier. Cependant, l'enquête a permis de relever des éléments montrant qu'il existe des lacunes sur le plan des politiques et des rapports, des problèmes de conformité ainsi que le besoin d'une formation et d'une supervision plus rigoureuses. À cet égard, la Commission a formulé plusieurs recommandations visant à améliorer les politiques, les procédures et les pratiques de la GRC.

Après avoir examiné la plainte, je dépose par les présentes mon rapport conformément au paragraphe 45.76(1) de la *Loi sur la GRC*.

Le président,

Ian McPhail, c.r.

CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

FOUILLES D'UNE PERSONNE

Conclusion nº 1 : Les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à (corps) nu » dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC sont imprécises et ne permettent pas suffisamment d'orienter les membres afin qu'ils distinguent clairement les deux types de fouilles.

Conclusion nº 2 : La définition du terme « fouille à (corps) nu » dans la politique nationale de la GRC n'est pas conforme aux définitions de la jurisprudence actuelle.

Conclusion nº 3 : L'exigence de la politique nationale de la GRC selon laquelle les membres doivent obtenir l'approbation d'un superviseur avant d'effectuer une fouille à nu « lorsqu'il y en a un de disponible » n'est pas suffisamment stricte pour que l'on puisse s'assurer qu'une telle approbation est obtenue dans toutes les situations, sauf les plus urgentes.

Conclusion nº 4 : Les articles 4.3. et 4.4 du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC manquent de clarté en ce qui concerne les situations où une fouille à nu effectuée par un membre du sexe opposé est autorisée.

Conclusion nº 5 : L'article 3 du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC ne présente pas clairement aux membres les motifs obligatoires permettant d'effectuer un examen corporel (fouille interne), les approbations nécessaires ou les exigences de la production de rapports.

Conclusion nº 6 : Le libellé actuel de l'article 5.2. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC est flou et ambigu en ce qui a trait à l'exigence prévue à l'article 2.4., selon laquelle il faut formuler les motifs pour effectuer une fouille et la façon dont elle a été effectuée, et au support matériel où ces renseignements doivent être consignés.

Conclusion nº 7 : L'obligation prévue dans les politiques de la GRC en Colombie-Britannique d'enlever le soutien-gorge est contraire aux principes de la common law. En l'absence de motifs raisonnables d'effectuer une fouille à nu, le retrait du soutien-gorge d'une prisonnière est déraisonnable.

Conclusion nº 8 : En limitant la formation sur les fouilles à nu à l'examen des politiques, des processus et des lois pertinentes et à des devoirs par écrit, le Programme de formation des cadets de la GRC n'offre pas de formation adéquate aux cadets sur ce qui constitue une fouille à nu.

Conclusion nº 9 : Le fait qu'un membre ou que le détachement doive demander la tenue d'une formation pratique continue sur les fouilles corporelles ou tout autre formation sur les fouilles à nu à l'échelle de la division, plutôt que de rendre obligatoire une telle formation, ne permet pas de s'assurer que les membres ont une expérience et des connaissances adéquates dans ces domaines.

Conclusion nº 10 : Au chapitre de la responsabilisation, la Commission constate que les pratiques et les politiques relatives aux fouilles d'une personne de la Division « E » de la Colombie-Britannique et de la Direction générale de la GRC ne sont pas adéquates.

Conclusion nº 11 : La politique de la GRC relative à la fouille d'une personne ne prévoit aucune mesure particulière pour protéger les droits des jeunes selon l'esprit de la Déclaration de principes à l'article 3 de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* et les pratiques policières d'autres administrations.

MAINTIEN DE L'ORDRE CONCERNANT DES PERSONNES EN ÉTAT D'ÉBRIÉTÉ DANS UN LIEU PUBLIC

Conclusion nº 12 : De 2008 à 2012, les membres de la GRC n'ont formulé aucun motif pour l'arrestation d'une personne en état d'ébriété dans 22,6 % des rapports d'incident et n'ont décrit le degré d'ébriété de la personne que dans 55,8 % des rapports d'incident.

Conclusion nº 13 : Étant donné la proportion élevée de dossiers qui n'étaient pas conformes aux lignes directrices de la politique, la Commission conclut que l'examen des rapports d'incident par le superviseur dans le cas des personnes s'étant trouvées en état d'ébriété dans un lieu public était inadéquat.

Conclusion nº 14 : Le facteur précisé à l'article 7.2.2.2. du chapitre 18.1. « Arrestation et détention » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, qui renvoie à la capacité d'une personne d'empêcher qu'elle ne se blesse ou qu'elle ne blesse quelqu'un d'autre, ne correspond pas tout à fait à la jurisprudence actuelle et ne tient pas compte adéquatement d'un plus vaste éventail de risques, pris en considération par l'expression « se met en danger ou met d'autres personnes en danger ».

Conclusion nº 15 : Le chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC donne aux membres une orientation claire et prévoit une reddition de comptes en exigeant des membres qu'ils consignent le détail de leur évaluation et des mesures prises.

Conclusion nº 16 : Le chapitre 19.9. « Mise en liberté des prisonniers » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC est conforme à l'article 497 du *Code criminel*, mais ne prévoit pas la liste complète des exceptions énumérées à cet article.

Conclusion nº 17 : Le chapitre 39.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC ayant trait à l'arrestation des jeunes respecte les exigences en matière de notification précisées dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, mais ne fournit pas de directives aux membres de la GRC concernant le fait d'aviser les parents lorsqu'un jeune est arrêté sans mandat et détenu par la GRC sans accusation.

Conclusion nº 18 : En ce qui concerne l'examen de solutions de rechange à la détention et la mise en liberté des personnes en état d'ébriété, l'article 1.3.3.1. du chapitre 100.5. du *Manuel des opérations* de la GRC en Colombie-Britannique n'est pas conforme à la politique nationale et au *Code criminel*.

Conclusion nº 19 : La formation de la GRC sur le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public est conforme aux politiques et aux procédures nationales et divisionnaires.

RECOURS À LA FORCE

Conclusion nº 20 : Malgré une légère amélioration en 2012, une proportion importante des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent n'ont pas permis à différents égards d'expliquer les interventions où il y a eu recours à la force conformément aux politiques et aux exigences de formation.

Conclusion nº 21 : La politique nationale de la GRC établit clairement la responsabilité des membres à l'égard de la production de rapports sur les interventions où il y a eu recours à la force.

Conclusion nº 22 : La politique nationale de la GRC concernant les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ne fournit pas de directives claires aux superviseurs pour ce qui est de repérer les problèmes liés au recours à la force dans les rapports, de les signaler et d'en faire le suivi.

Conclusion nº 23 : Le manque de renseignements dans la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent à l'égard de la détection et de la résolution des problèmes dans les rapports portant sur les interventions où il y a eu recours à la force réduit la valeur de la base de données en tant que mécanisme de responsabilisation.

Conclusion nº 24 : La formation à l'intention des superviseurs n'éclaire pas davantage la politique nationale relativement à la détection des problèmes dans les rapports sur le recours à la force.

Conclusion nº 25 : Le matériel de formation et les guides de l'utilisateur liés au Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents et aux rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent sont conformes aux politiques nationales et énoncent en détail les attentes quant à l'explication des interventions où il y a eu recours à la force.

VIOLENCE FAMILIALE

Conclusion nº 26 : L'examen de la Commission a permis de constater que 34,6 % des rapports ne comprenaient pas le document obligatoire sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale.

Conclusion nº 27 : Bien que la politique divisionnaire prévoie que le document sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale doit être rempli pendant le quart de travail où le dossier a été reçu, moins de la moitié des documents examinés (46,3 %) ont été remplis dans les trois jours suivant la date du rapport d'incident.

Conclusion nº 28 : L'article 1.6.1. de la politique nationale sur la violence dans les relations ne distingue pas clairement les infractions au *Code criminel* et celles prévues par une autre loi fédérale ou une loi provinciale ou territoriale.

Conclusion nº 29 : L'article 2.2.4. de la politique nationale sur la violence dans les relations, qui exige des membres de la GRC qu'ils obtiennent les déclarations de la victime et des témoins dans la mesure du possible, semble ne pas être suffisamment rigoureux compte tenu de l'exigence prévue par la politique selon laquelle toute plainte de violence dans les relations doit faire l'objet d'une enquête et être documentée.

Conclusion nº 30 : L'article 2.2.7. de la politique nationale sur la violence dans les relations est imprécis et ne reflète pas adéquatement les dispositions du *Code criminel* sur les perquisitions et les saisies.

Conclusion nº 31 : La politique divisionnaire ne fournit pas de directives claires aux membres de la GRC sur la manière de désigner un cas de violence dans les relations comme présentant le plus haut risque.

Conclusion nº 32 : La politique divisionnaire souligne l'importance de la supervision et prévoit une assurance de la qualité et une surveillance adéquates des enquêtes sur les cas de violence dans les relations.

Conclusion nº 33 : Le Programme de formation des cadets de la GRC permet aux membres d'acquérir les habiletés et les compétences fondamentales nécessaires pour composer avec les situations de violence dans les relations et pour comprendre les fondements juridiques à cet égard.

Conclusion nº 34 : La formation offerte aux membres de la GRC en Colombie-Britannique semble couvrir les éléments essentiels des enquêtes sur les cas de violence dans les relations.

PERSONNES DISPARUES

Conclusion nº 35 : Près de la moitié (46 %) des rapports d'incident ne permettaient pas d'établir que la GRC dans le district du Nord avait enquêté rapidement et rigoureusement sur les cas de personnes disparues, et ce, contrairement à la politique.

Conclusion nº 36 : Près de la moitié (49,4 %) des rapports d'incident établis de 2008 à 2012 relativement à des cas de personnes disparues désignés par la GRC du district du Nord comme étant à « risque élevé » ne démontraient pas que les cas avaient fait l'objet d'une enquête rapide et rigoureuse.

Conclusion nº 37 : Les rapports sur les cas de jeunes disparus que la GRC dans le district du Nord avait désignés comme étant des fugueurs *récidivistes*, *à répétition* ou *chroniques* étaient plus susceptibles que des rapports sur d'autres cas de comporter des lacunes sur le plan de la consignation des mesures d'enquête, notamment l'absence inexpliquée de dates relatives à l'enquête et l'absence de renseignements consignés ayant trait aux évaluations du risque ou aux entretiens réalisés avec les personnes disparues.

Conclusion nº 38 : Plus de la moitié des dossiers examinés montraient que les superviseurs du district du Nord ne respectaient pas les exigences prévues par les politiques pour ce qui est de consigner au dossier les observations et les instructions, et n'indiquaient pas si un suivi avait été fait pour vérifier que le membre de la GRC avait suivi les instructions.

Conclusion nº 39 : La GRC dans le district du Nord semble avoir utilisé de manière inadéquate le code « demande de retrouver une personne » pour des dossiers de personnes disparues.

Conclusion nº 40 : Les définitions et les principes directeurs de la politique nationale révisée sur les personnes disparues tiennent compte des préoccupations soulevées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues (2012).

Conclusion nº 41 : L'adoption à l'échelle nationale du formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » répond aux préoccupations soulevées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, mais son contenu ne prend pas complètement en considération les nouvelles définitions prévues par la version de 2014 de la politique nationale.

Conclusion nº 42 : La politique nationale révisée sur les personnes disparues n'exige pas des membres qu'ils consignent en détail l'évaluation des risques au dossier.

Conclusion nº 43 : La politique nationale sur les personnes disparues n'exige pas explicitement que les superviseurs consignent dans le rapport d'incident leurs observations et directives à l'intention des membres.

Conclusion nº 44 : Le formulaire « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches » offre une méthode exhaustive et normalisée de collecte des renseignements pertinents au début des enquêtes, mais le fait que les membres de la GRC peuvent l'utiliser de façon facultative détourne la GRC de l'objectif de normaliser la démarche à l'égard des enquêtes sur les cas de personnes disparues.

Conclusion nº 45 : Que ce soit au sein de la Division Dépôt, au Centre de formation de la région du Pacifique ou dans le cadre du Programme de formation pratique, la GRC ne s'est pas dotée d'une formation obligatoire au sujet des enquêtes sur les cas de personnes disparues.

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

FOUILLES D'UNE PERSONNE

Recommandation nº 1 : Que la GRC modifie les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à (corps) nu » dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale pour éliminer toute ambiguïté et s'assurer que les définitions sont conformes à celles de la jurisprudence actuelle.

Recommandation nº 2 : Que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale en ce qui a trait aux fouilles d'une personne afin de veiller à une surveillance plus rigoureuse par un superviseur en exigeant expressément l'approbation d'un superviseur avant que soit effectuée une fouille à nu, sauf en cas de circonstances urgentes.

Recommandation nº 3 : Que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale concernant la fouille d'une personne afin de clarifier les situations où une fouille à nu d'une personne de sexe opposé est autorisée. De plus, les politiques devraient énoncer les circonstances ou les critères qui doivent être respectés avant que l'on puisse effectuer ou superviser une fouille à nu d'une personne du sexe opposé (c.-à-d. s'il existe un risque immédiat de blessure ou d'évasion ou dans des circonstances urgentes).

Recommandation nº 4 : Que la GRC modifie ses politiques au chapitre de l'examen corporel (fouille interne) afin de s'assurer qu'elles précisent clairement les motifs obligatoires avant d'effectuer un examen corporel, de même que les approbations requises.

Recommandation nº 5 : Que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale au sujet des fouilles d'une personne afin de s'assurer que la politique établit l'exigence selon laquelle le membre doit énoncer par écrit les motifs de la tenue d'une fouille et la façon dont elle a été effectuée, notamment les renseignements que les membres doivent inscrire et le support matériel où ils doivent être consignés.

Recommandation nº 6 : Que la GRC en Colombie-Britannique modifie sa politique relative aux fouilles d'une personne (chapitre 21.2 du *Manuel des opérations*) pour tenir compte de la jurisprudence actuelle.

Recommandation nº 7 : Que la GRC améliore sa formation élémentaire à la Division Dépôt pour s'assurer que les cadets connaissent les exigences prévues par la loi ainsi que les politiques et procédures pertinentes pour tous les types de fouilles d'une personne.

Recommandation nº 8 : Que la GRC améliore la formation sur les fouilles d'une personne pour s'assurer que les membres des divisions connaissent les exigences prévues par la loi ainsi que les politiques et procédures pertinentes en matière de fouille corporelle, de fouille à nu et d'examen corporel (fouille interne), et qu'une telle formation fasse également partie du processus de renouvellement de l'accréditation du maintien des compétences opérationnelles.

Recommandation nº 9 : Que la GRC modifie les politiques relatives aux fouilles d'une personne (*Manuel des opérations*) de la Direction générale et de la Division « E » (Colombie-Britannique) pour accroître la transparence et la responsabilisation en veillant à ce que les politiques comprennent une manière appropriée de documenter et d'évaluer la conformité, ainsi que d'en assurer le suivi, de façon à contribuer à la tenue d'un examen indépendant.

Recommandation nº 10 : Que la GRC modifie sa politique nationale sur les fouilles d'une personne pour qu'elle comprenne une orientation et des directives particulières en ce qui concerne la fouille à nu de jeunes.

MAINTIEN DE L'ORDRE CONCERNANT DES PERSONNES EN ÉTAT D'ÉBRIÉTÉ DANS UN LIEU PUBLIC

Recommandation nº 11 : Que la GRC rappelle aux superviseurs du district du Nord l'exigence de faire preuve de rigueur dans leur examen des rapports d'incident et, en particulier, l'importance de s'assurer que tous les rapports d'incident sont adéquatement documentés, particulièrement ceux concernant l'arrestation et la détention d'une personne.

Recommandation nº 12 : Que la GRC intègre un examen obligatoire des cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public dans les examens par la direction et les examens de l'assurance de la qualité au sein des services du district du Nord.

Recommandation nº 13 : Que la GRC modifie l'article 7.2. du chapitre 18.1. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour tenir compte de la jurisprudence actuelle.

Recommandation nº 14 : Que la GRC modifie le chapitre 19.9. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour qu'il prévoie la liste complète des exceptions énumérées à l'article 497 du *Code criminel*.

Recommandation nº 15 : Que la GRC modifie le chapitre 39.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale ayant trait à l'arrestation des jeunes pour y intégrer des directives à l'intention des membres sur les exigences en matière de notification dans les cas où un jeune est arrêté et détenu sans accusation, en particulier dans les cas concernant des jeunes en état d'ébriété dans un lieu public.

Recommandation nº 16 : Que la GRC modifie l'article 1.3.3.1. du chapitre 100.5. du *Manuel des opérations* de la division pour préciser des conditions de mise en liberté reflétant les orientations du *Code criminel* et pour que l'article soit conforme à la politique nationale, qui indique aux membres de la GRC d'envisager « des solutions de rechange à la détention », permettant ainsi d'examiner un plus vaste éventail de possibilités de mise en liberté.

RECOURS À LA FORCE

Recommandation nº 17 : Que la GRC, dans le district du Nord de la Colombie-Britannique, veille à ce que les explications des interventions où il y a eu recours à la force soient claires, complètes et entièrement conformes aux politiques, aux lignes directrices et aux exigences de formation.

Recommandation nº 18 : Que la GRC établisse des critères et des seuils en matière de signalement afin de faciliter la détection des « problèmes », et donne des directives claires pour ce qui est de signaler les problèmes liés au recours à la force relevés dans les rapports et d'en faire le suivi.

Recommandation nº 19 : Que la GRC modifie la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ainsi que les politiques sur les rapports pour améliorer la reddition de comptes en s'assurant que les problèmes relevés au moyen du processus d'établissement de rapports peuvent faire l'objet d'une surveillance, d'un suivi et d'un examen indépendant.

Recommandation nº 20 : Que la GRC modifie la formation à l'intention des superviseurs afin de fournir des conseils pour ce qui est de repérer et de signaler les problèmes dans les rapports sur le recours à la force.

VIOLENCE FAMILIALE

Recommandation nº 21 : Que la GRC veille à ce que les examens de l'assurance de la qualité au sein des services et les examens par la direction menés chaque année comprennent toujours un examen des enquêtes sur la violence dans les relations.

Recommandation nº 22 : Que la GRC modifie l'article 1.6.1. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour distinguer correctement les infractions au *Code criminel* et celles prévues par les lois provinciales et territoriales.

Recommandation nº 23 : Que la GRC modifie l'article 2.2.4. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour améliorer la reddition de comptes en exigeant des membres de la GRC n'obtenant pas les déclarations de la victime et des témoins qu'ils consignent les raisons pour lesquelles ils ne les ont pas obtenues.

Recommandation nº 24 : Que la GRC modifie l'article 2.2.7. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour qu'il soit conforme aux dispositions sur les perquisitions et les saisies prévues à l'article 117.04 du *Code criminel*.

Recommandation nº 25 : Que la GRC en Colombie-Britannique s'assure que la politique divisionnaire établit adéquatement un processus permettant de désigner un cas comme présentant le plus haut risque.

PERSONNES DISPARUES

Recommandation nº 26 : Que la GRC examine et modifie son formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » pour s'assurer qu'il contient des questions qui aident les membres de la GRC à évaluer l'éventail complet des risques que pourraient courir les personnes à risque élevé, y compris les fugueurs et les personnes ayant un style de vie à risque élevé.

Recommandation nº 27 : Que la GRC modifie sa politique nationale sur les personnes disparues pour y ajouter l'exigence claire de consigner en détail l'évaluation des risques au dossier et de mettre à jour cette évaluation à mesure que le cas évolue.

Recommandation nº 28 : Que la GRC modifie sa politique nationale sur les personnes disparues pour faire en sorte qu'elle exige des superviseurs qu'ils consignent en détail leurs observations et directives à l'intention des membres.

Recommandation nº 29 : Que la GRC mette à jour sa politique nationale sur les personnes disparues pour obliger les membres à remplir le nouveau formulaire « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches » au début des enquêtes.

Recommandation nº 30 : Que la GRC examine et modifie la politique divisionnaire sur les personnes disparues en Colombie-Britannique pour veiller à ce qu'elle soit conforme à la politique nationale révisée.

Recommandation nº 31 : En vue de favoriser une démarche normalisée et de faciliter des interventions efficaces, exhaustives et coordonnées dans le cadre des enquêtes sur les cas de personnes disparues, que la GRC envisage de rendre obligatoire pour les membres des services de police contractuels une formation sur les exigences relatives aux personnes disparues prévues dans la politique nationale révisée.

ANNEXE B : PROCESSUS DE PLAINTES DU PUBLIC

Le processus de plaintes du public fait partie intégrante du système de reddition de comptes de la GRC. Au titre du paragraphe 45.35(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* (*Loi sur la GRC*), tout membre du public peut déposer une plainte concernant la conduite d'un membre de la GRC. Les plaintes peuvent être portées à la Commission, directement à la GRC ou à un organisme provincial chargé de recevoir les plaintes concernant les agents de police.

Le paragraphe 45.37(1) de la *Loi sur la GRC* prévoit également que le président de la Commission peut déposer sa propre plainte lorsqu'il est convaincu qu'il y a des motifs raisonnables de tenir une enquête sur la conduite des membres de la GRC concernés. Le ministre de la Sécurité publique et le commissaire de la GRC sont informés de toutes plaintes déposées par le président. La Commission reçoit les plaintes concernant la conduite en service de membres de la GRC. Elle peut également recevoir des plaintes concernant la conduite de membres de la GRC lorsqu'ils ne sont pas en fonction si elle détermine que cette conduite est susceptible d'avoir des répercussions sur le rendement du membre de la GRC visé ou sur la réputation de la GRC.

La GRC peut rendre une décision sur les plaintes du public de trois manières :

- La plainte peut faire l'objet d'une enquête aux termes de laquelle un rapport énonçant de façon détaillée la réponse de la GRC aux allégations soulevées dans la plainte est publié;

- Le plaignant et les membres de la GRC visés peuvent convenir d'une entente à l'amiable, processus au cours duquel des responsables de la GRC rencontrent le plaignant pour examiner les préoccupations et les allégations soulevées dans la plainte et les deux parties s'entendent sur le règlement touchant des allégations précises ou sur toute la plainte;

- L'enquête sur la plainte du public peut être close ou peut ne pas être entamée selon des critères précisés au paragraphe 45.35(1) de la *Loi sur la GRC*. Un avis de décision, plutôt qu'un rapport, est établi lorsque la GRC décide de ne pas enquêter sur une plainte ou si l'enquête sur la plainte est close au titre de l'un ou de plusieurs des trois motifs distincts prévus dans la *Loi sur la GRC*.

Si un plaignant n'est pas satisfait de la manière dont la GRC a rendu une décision sur sa plainte, il peut demander une révision de cette décision. La Commission amorcera un examen et en informera la GRC, lui demandant qu'elle fournisse tous les documents

pertinents relatifs à la plainte. La Commission examine la décision de la GRC sur la plainte à la lumière des politiques, des lignes directrices, de la formation et des lois applicables.

Si la Commission juge que la décision de la GRC sur la plainte est raisonnable, elle produira un rapport final à l'intention du plaignant, du commissaire de la GRC et du ministre de la Sécurité publique. Si elle conclue toutefois que la décision sur la plainte n'est pas raisonnable, elle produira un rapport provisoire comportant des conclusions défavorables ou des recommandations à des fins d'amélioration.

À la suite de la réception d'un rapport provisoire de la Commission, le commissaire de la GRC doit fournir à la Commission une réponse indiquant s'il est d'accord ou ne l'est pas avec les conclusions et les recommandations exposées dans le rapport provisoire de la Commission. Avant la fin de la rédaction de son rapport final ou de son rapport provisoire, la Commission pourrait mener une enquête ou demander que la GRC mène une telle enquête en son nom si la Commission doit obtenir de plus amples renseignements afin de parvenir à une conclusion.

Une fois que la Commission a reçu la réponse du commissaire, elle établit le rapport final, lequel est transmis au plaignant, au commissaire, au ministre de la Sécurité publique et aux membres de la GRC visés. Ce rapport est un accusé de réception de la réponse du commissaire et énonce les conclusions et les recommandations finales de la Commission.

ANNEXE C : EXAMEN DE LA FORMATION DE LA GRC

Le Programme de formation des cadets de la Division Dépôt de la GRC est un cours de formation de 24 semaines obligatoire pour toutes les nouvelles recrues de la GRC. Le Programme offre une formation sur les lois ainsi que les politiques et les procédures de la Direction générale de la GRC, de même qu'une formation particulière sur le vaste éventail des compétences requises en matière de maintien de l'ordre dans les collectivités[377]. Des études de cas et des scénarios sont utilisés tout au long du Programme pour permettre aux cadets d'appliquer et de mettre en pratique les connaissances et les compétences acquises.

Les cadets qui réussissent le Programme de formation des cadets de la GRC et qui se voient offrir un emploi à la GRC doivent par la suite suivre le Programme de formation pratique.

Il s'agit d'un programme de six mois axé sur les compétences visant à aider les nouveaux membres à assurer la transition d'un environnement de formation aux activités des services policiers. Le Programme permet aux nouveaux membres d'appliquer les connaissances et les compétences acquises au cours du Programme de formation des cadets dans un milieu opérationnel grâce à l'orientation et la supervision attentives d'un membre de la GRC possédant plus de deux ans d'expérience. Le Programme se compose de trois étapes, chacune d'elles exigeant du nouveau membre qu'il assume des responsabilités et fasse preuve de jugement et d'autonomie de façon croissante[378].

En Colombie-Britannique, dans le cadre du Programme de formation pratique, les nouveaux membres de la GRC doivent effectuer des devoirs et se soumettre à des évaluations ayant pour but de leur faire connaître les politiques nationales, divisionnaires et des détachements ainsi que les lois[379].

En plus du Programme de formation pratique, les membres de la GRC en Colombie-Britannique peuvent également consulter, au moyen de leur ordinateur de bureau et de tout terminal mobile de traitement de données pour les véhicules, le *"E" Division Service Standards Investigation Guide* pour les aider à mener certaines enquêtes, notamment celles sur les cas de personnes disparues et les cas de violence dans les relations. Le guide présente des exigences obligatoires, des normes minimales en

---

[377] Programme de formation des cadets, Vue d'ensemble, Norme de la formation (1er avril 2012).

[378] Programme de formation pratique de la GRC, Norme de la formation (juin 2014), aux p. 1 à 11.

[379] Programme de formation pratique de la GRC, Norme de la formation – Modules A et B (juin 2014).

matière d'enquête et des lignes directrices générales, ainsi que les responsabilités des superviseurs[380]. De plus, les membres de la GRC en Colombie-Britannique peuvent consulter le *Guide d'enquête pour les premiers intervenants*, qui a été élaboré par le Bureau des normes et pratiques d'enquête de la Colombie-Britannique et est accessible à partir de tous les terminaux mobiles de traitement de données dans la province. Ce guide sert également de ressource principale pour les membres de la GRC en leur recommandant des interventions dans le cadre de divers types d'incidents[381].

[380] *"E" Division Service Standards Investigation Guide* de la GRC, aux p. 37 à 47.

[381] *Guide d'enquête pour les premiers intervenants*, Bureau des normes et pratiques d'enquête de la Colombie-Britannique, aux p. 34 à 39.

ANNEXE D : RAPPORTS STRATÉGIQUES, DE CONSULTATION ET DE RECHERCHE PORTANT SUR LES PERSONNES DISPARUES

Amnistie internationale. (2009). *Assez de vies volées! Discrimination et violence contre les femmes autochtones au Canada : une réaction d'ensemble est nécessaire*. Royaume-Uni : auteur.

Association des femmes autochtones du Canada, Canadian Feminist Alliance for International Action et University of Miami School of Law Human Rights Clinic. (2012). *Missing and murdered Aboriginal women and girls in British Columbia, Canada.* Colombie-Britannique : auteurs.

Association des femmes autochtones du Canada. (2010). *What their stories tell us: Research findings from the Sisters In Spirit Initiative.* Ottawa (Ontario) : auteur.

Belak, B. (2012). *Voices of the families: Recommandation of the families of the missing and murdered women. A consultation report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry.* Consulté sur le site Web de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues : http://www.missingwomeninquiry.ca (en anglais seulement).

Bennett, D., Eby, D., Govender, K. et Pacey, K. (2012). *Blueprint for an inquiry: Learning from the failures of the Mission Women Commission of Inquiry.* Vancouver (C.-B.) : B.C. Civil Liberties Association, West Coast Women's Legal Education and Action Fund, Pivot Legal Society.

British Columbia, the Missing Women Commission of Inquiry (2012). *Forsaken: The Report of the Missing Women Commission of Inquiry.* Consulté sur le site Web de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues : http://www.missingwomeninquiry.ca (en anglais seulement).

Buckley, M. (2012). *Issues related to the structure and organization of policing arising from the missing women investigations. A policy discussion report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry.* Consulté sur le site Web de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues : http://www.missingwomeninquiry.ca (en anglais seulement).

Buckley, M. (2012). *Policies and practices in the investigation of missing persons and suspected multiple homicides. A policy discussion report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry.* Consulté sur le site Web de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues : http://www.missingwomeninquiry.ca (en anglais seulement).

Buckley, M. (2012). *Towards more effective missing women investigations: Police relationships with victims' families, the community and the media. A policy discussion report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry.* Consulté sur le site Web de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues : http://www.missingwomeninquiry.ca (en anglais seulement).

Canada. Parlement. Chambre des communes. Comité permanent de la condition féminine (décembre 2011). *Mettre fin à la violence contre les filles et les femmes autochtones – un nouveau départ grâce à l'autonomisation.* 1er rapport. 41e législature, 1e session.

Canada. Parlement. Chambre des communes. Rapport du Comité spécial sur la violence faite aux femmes autochtones (mars 2014). *Femmes invisibles : un appel à l'action. Un rapport sur les femmes autochtones portées disparues ou assassinées au Canada.* 1re rapport. 41e législature, 2e session.

Comité de coordination des hauts fonctionnaires (justice pénale) – Groupe de travail sur les femmes disparues (2012). *Rapport et recommandations sur les questions relatives au grand nombre de femmes assassinées et disparues au Canada.* Consulté sur le site Web du Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes : http://www.scics.gc.ca/CMFiles/831-016005-wf11HOP-1262012-364.pdf.

Commission interaméricaine des droits de l'homme (2014). Missing and murdered Indigenous women in British Columbia, Canada. Washington (DC) : auteur.

Gendarmerie royale du Canada. (2014). *Les femmes autochtones disparues et assassinées : Un aperçu opérationnel national*. Ottawa (Ontario) : auteur.

Gouvernement de la Saskatchewan. (2007). *Final report of the Provincial Partnership Committee on Missing Persons.* Consulté sur le site Web du ministère de la Justice de la Saskatchewan : http://www.justice.gov.sk.ca/adx/aspx/adxGetMedia.aspx?DocID=3025,104,81,1,Documents&MediaID=1615&Filename=missing-persons-final.pdf (en anglais seulement).

Lheidli T'enneh First Nation, Carrier Sekani Family Services, Carrier Sekani Tribal Council, Prince George Native Friendship Center et Prince George Nechako Aboriginal Employment and Training Association (2006). *The Highway of Tears Symposium recommendation report: A collective voice for the victims who have been silenced.* Colombie-Britannique : auteur.

Pacific Association of First Nations Women, Ending Violence Association of BC et BC Women's Hospital & Health Centre. (2005). *Researched to death: B.C. Aboriginal women and violence.* Colombie-Britannique : auteurs.

Pearce, M. (2013). *An awkward silence: Missing and murdered vulnerable women and the Canadian justice system* (thèse de doctorat non publiée). Université d'Ottawa, Ottawa (Ontario).

Pfeifer, J. (2006). *Missing person in Saskatchewan: Police policy and practice.* Saskatchewan : Université de la Saskatchewan.

Welch, E. (2012). *Bridging the gap to shape the future: The report on the policy forums. A consultation report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry.* Consulté sur le site Web de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues : http://www.missingwomeninquiry.ca (en anglais seulement).

Welch, E. (2012). *Comparative approaches to missing persons procedures: An overview of British, American and Australian Policies. A research report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry.* Consulté sur le site Web de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues : http://www.missingwomeninquiry.ca (en anglais seulement).

Welch, E. (2012). *Practices and procedures in the investigations of missing persons across Canada: 1997 to present. A report prepared for the Missing Women Commission of Inquiry.* Consulté sur le site Web de la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues : http://www.missingwomeninquiry.ca (en angl

Annexe B

EXAMEN PRÉLIMINAIRE

DU COMMISSAIRE

9 MARS 2016

Gendarmerie royale du Canada
Police
Commissaire

Royal Canadian Mounted Police
Cornmissioner

Les valeurs de la GRC reposent sur l'intégrité, l'honnêteté,
le professionnalisme, la compassion, le respect et la responsabilisation

Guided by Integrity, Honesty, Professionalism, Compassion, Respect and Accountability

9 MARS 2016

M. Ian McPhail, c.r.
Président
Commission civile d'examen et de
traitement des plaintes relatives à la GRC
Case postale 1722, Succursale « B »
Ottawa (Ontario) KIP OB3

Monsieur,

J'accuse réception du rapport intérimaire de la Commission sur la plainte déposée par le président et l'enquête d'intérêt public concernant le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique (dossier n° PC-2013-1132).

J'ai fait un examen préliminaire du rapport intérimaire de la Commission, y compris des conclusions et des recommandations qui y sont formulées.

En principe, je suis d'accord avec les conclusions présentées dans le rapport intérimaire de la Commission. La GRC mène actuellement une analyse poussée des 45 conclusions et 31 recommandations contenues dans le rapport intérimaire. Les recommandations, plus particulièrement, orientent les changements qu'apporte la GRC à ses politiques et à sa formation. C'est avec plaisir que je communiquerai des renseignements plus précis à la Commission sur les mesures qui ont été prises et qui seront prises en ce qui a trait aux conclusions et aux recommandations lorsque la GRC aura terminé son analyse. C'est aussi avec plaisir que je veillerai à ce que la GRC continue de faire le point auprès de la Commission au sujet des changements apportés aux politiques et à la formation à mesure qu'ils seront adoptés.

Ottawa (Ontario)
K1A OR2

Ottawa, Ontario
K1A OR2

Merci d'avoir entrepris une enquête d'intérêt public au sujet des enjeux importants liés au maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique. L'amélioration de la formation et les changements aux politiques aideront la GRC à continuer d'être une organisation digne de confiance dans le cadre des opérations policières qu'elle mène en Colombie-Britannique, et ailleurs au pays.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Bob Paulson,
Commissaire

Annexe C

RÉPONSE DU COMMISSAIRE

26 JUILLET 2016

Le 26 juillet 2016

M. Ian McPhail, c.r.
Président
Commission civile d'examen et de traitement
des plaintes relatives à la GRC
C.P. 1722, succursale B
Ottawa (Ontario) K1P 0B3

Monsieur,

J'accuse réception du rapport intérimaire de la Commission sur l'enquête d'intérêt public concernant le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique, numéro de dossier PC-2013-1132.

J'ai effectué un examen complet du rapport, y compris des conclusions et des recommandations présentées dans le rapport de la Commission.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 1 selon laquelle les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à (corps) nu » dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC sont imprécises et ne permettent pas suffisamment d'orienter les membres afin qu'ils distinguent clairement les deux types de fouilles.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 2 selon laquelle la définition du terme « fouille à (corps) nu » dans la politique nationale de la GRC n'est pas conforme aux définitions de la jurisprudence actuelle.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 3 selon laquelle l'exigence de la politique nationale de la GRC voulant que les membres doivent obtenir l'approbation d'un superviseur avant d'effectuer une fouille à nu « lorsqu'il y en a un de disponible » n'est pas suffisamment stricte pour que l'on puisse s'assurer qu'une telle approbation est obtenue dans toutes les situations, sauf les plus urgentes.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 4 selon laquelle les articles 4.3. et 4.4. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC

manquent de clarté en ce qui concerne les situations où une fouille à nu effectuée par un membre du sexe opposé est autorisée.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 5 selon laquelle l'article 3. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC ne présente pas clairement aux membres les motifs obligatoires permettant d'effectuer un examen corporel (fouille interne), les approbations nécessaires ou les exigences de la production de rapports.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 6 selon laquelle le libellé actuel de l'article 5.2. du chapitre 21.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC est flou et ambigu en ce qui a trait à l'exigence prévue à l'article 2.4., selon laquelle il faut formuler les motifs pour effectuer une fouille et la façon dont elle a été effectuée, et au support matériel où ces renseignements doivent être consignés.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 7 selon laquelle l'obligation prévue dans les politiques de la GRC en Colombie-Britannique d'enlever le soutien-gorge est contraire au principe de la common law. En l'absence de motifs raisonnables d'effectuer une fouille à nu, le retrait du soutien-gorge d'une prisonnière est déraisonnable. Je reconnais, tout comme la Commission, que le fait d'enlever le soutien-gorge d'une prisonnière ou de lui demander de le faire constitue une fouille à nu, ce qui nécessite des motifs raisonnables. J'en viens à la conclusion que si les circonstances d'une situation particulière fournissent de tels motifs raisonnables, le membre devra suivre les politiques, les procédures, les approbations et les exigences en matière de rapports concernant les fouilles à nu.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 8 selon laquelle en limitant la formation sur les fouilles à nu à l'examen des politiques, des processus et des lois pertinentes et à des devoirs par écrit, le Programme de formation des cadets de la GRC n'offre pas de formation adéquate aux cadets sur ce qui constitue une fouille à nu.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 9 selon laquelle le fait qu'un membre ou que le détachement doive demander la tenue d'une formation pratique continue sur les fouilles corporelles ou toute autre formation sur les fouilles à nu à l'échelle de la division, plutôt que de rendre obligatoire une telle formation, ne permet pas de s'assurer que les membres ont une expérience et des connaissances adéquates dans ces domaines.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 10 selon laquelle au chapitre de la responsabilisation, la Commission constate que les pratiques et les politiques relatives aux fouilles d'une personne de la Division « E » de la Colombie-Britannique et de la Direction générale de la GRC ne sont pas adéquates.

Je suis globalement d'accord avec la conclusion n^{o} 11 selon laquelle la politique de la GRC relative à la fouille d'une personne ne prévoit aucune mesure particulière pour protéger les droits des jeunes selon l'esprit de la Déclaration de principes à l'article 3 de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* et les pratiques policières d'autres administrations. Bien que je sois d'accord avec le fait que la politique sur les fouilles d'une personne de la GRC doive être conforme à l'esprit de la Déclaration de principes à l'article 3 de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* (LSJPA), je dois profiter de l'occasion pour souligner que la décision de la Cour suprême du Canada faisant jurisprudence dans l'affaire *R. c. Golden* [2001] 3 R.C.S. 679 a été rendue avant l'entrée en vigueur de la LSJPA, qui prévoit des mesures de protection procédurales renforcées pour les adolescents arrêtés ayant fait l'objet d'accusations. À la lumière de ce qui précède, j'en viens à la conclusion que la LSJPA ou la common law n'exige pas qu'on donne aux adolescents la possibilité de consulter un avocat et/ou un parent ou un tuteur avant une fouille à nu effectuée par la police. Je crois néanmoins qu'il est raisonnable qu'au moment de l'arrestation ou de la détention d'un adolescent, les membres s'assurent qu'un parent, un tuteur ou un adulte responsable en soit avisé conformément aux dispositions de la LSJPA et aux exigences du chapitre 39.2. du *Manuel des opérations*, et qu'on lui indique si une fouille à nu a été ou sera effectuée. De plus, j'estime qu'il est également raisonnable que les membres soient tenus d'expliquer à l'adolescent, dans des termes appropriés à son âge et à son niveau de compréhension, les raisons de cette fouille et la façon dont elle sera effectuée.

En ce qui concerne les conclusions n^{o} 12 et n^{o} 13, je souhaite me faire l'écho du commentaire général de la Commission dans son rapport intérimaire selon lequel « Les statistiques descriptives donnent un portrait quantitatif utile des données à l'examen, mais ne peuvent être utilisées en soi pour tirer des conclusions » et insister sur le fait que la GRC est globalement d'accord avec les conclusions de la Commission compte tenu de son propre recensement des problèmes concernant l'examen inadéquat des rapports d'incident par le superviseur dans le cas des personnes s'étant trouvées en état d'ébriété dans un lieu public et la formulation inadéquate utilisée par les membres dans les rapports d'incident touchant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 14 selon laquelle le facteur précisé à l'article 7.2.2.2. du chapitre 18.1. « Arrestation et détention » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC, qui renvoie à la capacité d'une personne d'empêcher qu'elle ne se blesse ou qu'elle ne blesse quelqu'un d'autre, ne correspond pas tout à fait à la jurisprudence actuelle et ne tient pas compte adéquatement d'un plus vaste éventail de risques, pris en considération par l'expression « se met en danger ou met d'autres personnes en danger ».

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 15 selon laquelle le chapitre 19.2. « Évaluation des réactions et assistance médicale » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC donne aux membres une orientation claire et prévoit une reddition de comptes en exigeant des membres qu'ils consignent le détail de leur évaluation et des mesures prises.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 16 selon laquelle le chapitre 19.9. « Mise en liberté des prisonniers » du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC est conforme à l'article 497 du *Code criminel*, mais ne prévoit pas la liste complète des exceptions énumérées à cet article.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 17 selon laquelle le chapitre 39.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale de la GRC ayant trait à l'arrestation des jeunes respecte les exigences en matière de notification précisées dans la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, mais ne fournit pas de directives aux membres de la GRC concernant le fait d'aviser les parents lorsqu'un jeune est arrêté sans mandat et détenu par la GRC sans accusation.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 18 selon laquelle, en ce qui concerne l'examen de solutions de rechange à la détention et la mise en liberté des personnes en état d'ébriété, l'article 1.3.3.1. du chapitre 100.5. du *Manuel des opérations* de la GRC en Colombie-Britannique n'est pas conforme à la politique nationale et au *Code criminel*.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 19 selon laquelle la formation de la GRC sur le maintien de l'ordre concernant des personnes en état d'ébriété dans un lieu public est conforme aux politiques et aux procédures nationales et divisionnaires.

Je suis globalement d'accord avec la conclusion n^{o} 20 selon laquelle, malgré une légère amélioration en 2013, une proportion importante des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent n'ont pas permis à différents égards d'expliquer les interventions où il y a eu recours à la force

conformément aux politiques et aux exigences de formation. Je prends bonne note du commentaire de la Commission selon lequel une proportion importante des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent n'étaient pas conformes au cadre d'évaluation des risques liés à l'intervention ou à la gestion des incidents; toutefois, je dois insister sur le fait que l'amélioration du style et du degré d'explication de l'évaluation des risques est importante, puisque plus de la moitié des rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent examinés par la Commission en 2012 ont été améliorés depuis 2010.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 21 selon laquelle la politique nationale de la GRC établit clairement la responsabilité des membres à l'égard de la production de rapports sur les interventions où il y a eu recours à la force.

Je suis globalement d'accord avec la conclusion n^{o} 22 selon laquelle la politique nationale de la GRC concernant les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent ne fournit pas de directives claires aux superviseurs pour ce qui est de repérer les problèmes liés au recours à la force dans les rapports, de les signaler et d'en faire le suivi.

Je suis globalement d'accord avec la conclusion n^{o} 23 selon laquelle le manque de renseignements dans la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent à l'égard de la détection et de la résolution des problèmes dans les rapports portant sur les interventions où il y a eu recours à la force réduit la valeur de la base de données en tant que mécanisme de responsabilisation. Je reconnais que les rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent représentent un mécanisme de responsabilisation. Toutefois, je dois souligner le fait que son but principal est de fournir aux membres une méthode cohérente et uniformisée pour consigner et expliquer les stratégies d'intervention utilisées pour gérer un incident où il y a eu recours à la force. Le fait qu'ils permettent de recueillir des statistiques constitue un avantage secondaire. Il est important de prendre note que la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent n'est pas un système de gestion des dossiers. Puisqu'il ne s'agit pas d'un système de gestion des dossiers, toute rétroaction et tout commentaire des superviseurs doivent être consignés dans le système de gestion des dossiers réel. Par conséquent, il faut effectuer un examen manuel des dossiers opérationnels pour déterminer si un problème a été soulevé.

Je suis globalement d'accord avec la conclusion n^{o} 24 selon laquelle la formation à l'intention des superviseurs n'éclaire pas davantage la politique

nationale relativement à la détection des problèmes dans les rapports sur le recours à la force.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 25 selon laquelle le matériel de formation et les guides de l'utilisateur liés au Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents et aux rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent sont conformes aux politiques nationales et énoncent en détail les attentes quant à l'explication des interventions où il y a eu recours à la force.

En ce qui concerne les conclusions n^{o} 26 et n^{o} 27, je désire me faire l'écho du commentaire général de la Commission dans son rapport intérimaire selon lequel « Les statistiques descriptives donnent un portrait quantitatif utile des données à l'examen, mais ne peuvent être utilisées en soi pour tirer des conclusions », mais j'insiste sur le fait que la GRC est globalement d'accord avec les conclusions de la Commission à la suite de son propre recensement des lacunes concernant le document obligatoire sur le contrôle de l'assurance de la qualité par le superviseur dans les cas de violence familiale et la nécessité de remplir ce modèle pendant le quart de travail où le dossier a été créé.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 28 selon laquelle l'article 1.6.1. de la politique nationale sur la violence dans les relations ne distingue pas clairement les infractions au *Code criminel* et celles prévues par une autre loi fédérale ou une loi provinciale ou territoriale. Tout comme la Commission, je reconnais que tel qu'il est libellé, l'article 1.6.1. de la politique nationale sur la violence dans les relations associe incorrectement les pouvoirs découlant du *Code criminel du Canada*, une loi fédérale, à ceux émanant de lois provinciales et territoriales.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 29 selon laquelle l'article 2.2.4. de la politique nationale sur la violence dans les relations, qui exige des membres de la GRC qu'ils obtiennent les déclarations de la victime et des témoins dans la mesure du possible, semble ne pas être suffisamment rigoureux compte tenu de l'exigence prévue par la politique selon laquelle toute plainte de violence dans les relations doit faire l'objet d'une enquête et être documentée. Bien qu'un membre ne puisse obliger une victime ou un témoin à fournir une déclaration, le fait d'exiger des membres qui n'obtiennent pas la déclaration d'une victime ou d'un témoin qu'ils documentent les motifs pour lesquels ils n'ont pu obtenir cette déclaration pourrait accroître la responsabilisation et la confiance à l'égard de la capacité de la GRC de mener des enquêtes de qualité dans le cas de plaintes pour violence dans les relations.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 30 selon laquelle l'article 2.2.7. de la politique nationale sur la violence dans les relations est imprécis et ne reflète pas adéquatement les dispositions du *Code criminel* sur les perquisitions et les saisies.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 31 selon laquelle la politique divisionnaire ne fournit pas de directives claires aux membres de la GRC sur la manière de désigner un cas de violence dans les relations comme présentant le plus haut risque.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 32 selon laquelle la politique divisionnaire souligne l'importance de la supervision et prévoit une assurance de la qualité et une surveillance adéquates des enquêtes dans les cas de violence dans les relations.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 33 selon laquelle le Programme de formation des cadets de la GRC permet aux membres d'acquérir les habiletés et les compétences fondamentales nécessaires pour composer avec les situations de violence dans les relations et pour comprendre les fondements juridiques à cet égard.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 34 selon laquelle la formation offerte aux membres de la GRC en Colombie-Britannique semble couvrir les éléments essentiels des enquêtes sur les cas de violence dans les relations.

En ce qui concerne les conclusions n^{o} 35, n^{o} 36, n^{o} 37 et n^{o} 38, je souhaite reconnaître le fait que le rapport de 2011 publié par l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique, le rapport publié en 2012 par la Commission d'enquête sur les femmes disparues, le rapport de 2013 de Human Rights Watch, et plus récemment le rapport intérimaire de la Commission concernant le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique ont tous mis en lumière des points préoccupants dans les enquêtes sur des personnes disparues. Par conséquent, les nouvelles normes provinciales des services de police de la Colombie-Britannique abordent la majorité des points préoccupants dans les enquêtes sur des personnes disparues. Ces nouvelles normes ont légiféré quant aux sujets de préoccupation qui suivent :

- les étapes d'enquête à suivre dans le cas d'une enquête sur une personne disparue;

- la nécessité de lancer rapidement une enquête sur une personne disparue, peu importe les caractéristiques de la personne disparue, la durée de sa disparition et la relation entre la personne qui a signalé la disparition et la personne disparue ou le territoire;

- les étapes d'enquête à suivre lors d'une enquête sur une personne disparue à risque élevé;

- la nécessité d'affecter immédiatement les ressources appropriées lorsque l'évaluation initiale ou continue des risques permet d'établir qu'une enquête sur une personne disparue est une enquête sur une personne disparue à risque élevé;

- les étapes d'enquête à suivre lors d'une enquête sur une personne disparue, peu importe les caractéristiques de celle-ci;

- la nécessité d'accepter tous les signalements de personnes disparues au moment où ils sont faits, et de leur accorder toute l'attention qu'ils méritent, peu importe :

    - le sexe, l'âge, la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'orientation sexuelle, les croyances, la position sociale ou le mode de vie de la personne disparue;

    - la relation entre la personne ayant signalé la disparition et la personne disparue;

    - la durée de la disparition de la personne; (…)

- la nécessité pour les cadres supérieurs et les superviseurs de s'assurer d'accorder aux enquêtes le niveau de priorité et les ressources appropriés, et qu'elles sont menées de manière exhaustive;

- la nécessité de faire approuver par un superviseur le modèle rempli d'évaluation des risques courus par les personnes disparues et la décision concernant les risques, et de documenter le dossier.

Je profite de l'occasion pour souligner l'intention des nouvelles normes provinciales en matière de maintien de l'ordre de la Colombie-Britannique, qui consiste à s'assurer qu'on accorde la priorité à toutes les enquêtes sur les personnes disparues et que ces enquêtes sont effectuées conformément à une norme stricte adaptée aux risques déterminés.

En ce qui concerne l'exigence de réaliser une entrevue officielle, j'aimerais souligner que la politique de la Division « E » sur les personnes disparues exige qu'un membre effectue une entrevue lorsque la personne a des antécédents en matière de disparition (p. ex. personne portée disparue / fugueuse chronique).

Je suis globalement d'accord avec la conclusion n^{o} 39 selon laquelle la GRC dans le district du Nord semble avoir utilisé de manière inadéquate le code « Demande de retrouver une personne » pour des dossiers de personnes disparues. Je juge qu'il est important de prendre note que le Centre des personnes disparues de la police de la Colombie-Britannique (le « Centre ») a effectué un examen informel des cas de personnes disparues, de personnes disparues à risque élevé et de demandes pour retrouver une personne dans la province et constaté un taux d'erreur de 13 % à 24 % dans l'utilisation des types/codes d'incident. À la suite de l'examen réalisé par le Centre et plus récemment de la publication du rapport intérimaire de la Commission concernant le maintien de l'ordre dans le nord de la Colombie-Britannique, la Division « E » procède actuellement à l'examen de la politique et des types/codes d'incident « Demande de retrouver une personne » afin de déterminer s'ils doivent être complètement supprimés.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 40 selon laquelle les définitions et les principes directeurs de la politique nationale révisée sur les personnes disparues tiennent compte des préoccupations soulevées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues (2012).

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 41 selon laquelle l'adoption à l'échelle nationale du formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » répond aux préoccupations soulevées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues, mais son contenu ne prend pas complètement en considération les nouvelles définitions prévues par la version de 2014 de la politique nationale. Tout comme la Commission, je reconnais que l'élaboration du formulaire national « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » représente une étape positive qui aborde de façon globale les recommandations formulées par la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues (2012)

en Colombie-Britannique. Même si la politique nationale sur les personnes disparues fournit une définition souple des personnes à risque élevé et des modes de vie à risque élevé, la Commission a correctement indiqué que le formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » ne reflète pas fidèlement les nouvelles définitions prévues par la version de 2014 de la politique nationale sur les personnes disparues.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 42 selon laquelle la politique nationale révisée sur les personnes disparues n'exige pas des membres qu'ils consignent en détail l'évaluation des risques au dossier.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 43 selon laquelle la politique nationale sur les personnes disparues n'exige pas explicitement que les superviseurs consignent dans le rapport d'incident leurs observations et directives à l'intention des membres.

Je suis globalement d'accord avec la conclusion n^{o} 44 selon laquelle le formulaire « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches » offre une méthode exhaustive et normalisée de collecte des renseignements pertinents au début des enquêtes, mais le fait que les membres de la GRC puissent l'utiliser de façon facultative détourne la GRC de l'objectif de normaliser la démarche à l'égard des enquêtes sur les cas de personnes disparues. J'estime qu'il est important de souligner que pour la période en question, c.-à-d. la réunion du 30 janvier 2015 réunissant des membres de la GRC et de la Commission, la politique nationale sur les personnes disparues n'a pas exigé qu'on remplisse obligatoirement le « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches ». Ce rapport de 12 pages ne constituait pas une exigence obligatoire en raison des préoccupations soulevées à l'égard du volume de plaintes, particulièrement dans le cas des fugueurs fréquents. Toutefois, à la lumière des préoccupations indiquées ci-dessus et de la conclusion formulée par la Commission, la GRC a élaboré le nouveau formulaire « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches » pour aider les membres à déterminer l'intervention appropriée et les ressources à affecter à un dossier de personne disparue. De plus, je juge qu'il est important d'informer la Commission que la GRC procède actuellement à l'examen du dossier afin de déterminer si le « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches » doit être obligatoire dans les dossiers concernant une personne perdue ou disparue.

Je suis d'accord avec la conclusion n^{o} 45 selon laquelle, que ce soit au sein de la Division Dépôt, au Centre de formation de la région du Pacifique ou dans le cadre du Programme de formation pratique, la GRC ne s'est pas dotée

d'une formation obligatoire au sujet des enquêtes dans le cas de personnes disparues. La Commission a correctement déterminé que le plan d'action touchant la Stratégie concernant les personnes disparues (2014) souligne que trois nouveaux cours en ligne élaborés par le Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés devaient être achevés au plus tard en avril 2015. Bien que l'intention de la GRC fût de préparer trois cours concernant les adultes portés disparus, les enfants portés disparus et les restes non identifiés, la GRC a élaboré les cinq cours suivants dans Agora :

1- Adultes disparus – Enquêteur national de niveau 1;
2- Enfants disparus – Enquêteur national de niveau 1;
3- Restes non identifiés – Enquêteur national de niveau 1;
4- Enlèvement d'enfants – Législation applicable et directives pour dépôt d'accusations criminelles sur l'enlèvement d'enfants – niveau national;
5- Enlèvement d'enfants – Alerte AMBER – niveau national.

Les cours dans Agora ci-dessus ne sont pas obligatoires. À la lumière de cette recommandation et du désir de la GRC de promouvoir une approche uniformisée et de soutenir des interventions efficaces, exhaustives et coordonnées lors d'enquêtes sur des personnes disparues, la GRC en est aux phases préliminaires ou à la création d'un cours national obligatoire sur les personnes disparues. La date prévue pour la présentation du cours obligatoire sur les personnes disparues est avril 2017. En plus du cours obligatoire sur les personnes disparues, la Division Dépôt élabore actuellement un module sur les personnes disparues, lequel sera intégré à la version 9 du Programme de formation des cadets, qui doit être lancée en avril 2017.

J'appuie la recommandation n^{o} 1 demandant que la GRC modifie les définitions des termes « fouille corporelle » et « fouille à (corps) nu » dans le *Manuel des opérations* de la Direction générale pour éliminer toute ambiguïté et s'assurer que les définitions sont conformes à celles de la jurisprudence actuelle. En fait, la GRC a modifié sa politique et l'a transmise à la Section des politiques et des publications. La définition modifiée de « fouille d'une personne » (anciennement appelée « fouille corporelle ») et de « fouille à nu » dans la politique nationale est conforme à celle de la jurisprudence actuelle, en plus d'être suffisamment claire pour orienter les membres afin qu'ils puissent déterminer si une fouille est considérée comme une fouille d'une personne ou une fouille à nu.

J’appuie la recommandation n^{o} 2 demandant que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale en ce qui a trait aux fouilles d’une personne afin de veiller à une surveillance plus rigoureuse par un superviseur en exigeant expressément l’approbation d’un superviseur avant que ne soit effectuée une fouille à nu, sauf en cas de circonstances urgentes. En fait, la GRC a modifié sa politique et l’a transmise à la Section des politiques et des publications. La politique de la GRC sur les fouilles d’une personne prévoit maintenant qu’une fouille à nu doit être autorisée verbalement ou par écrit par un superviseur ou son délégué, sauf en cas de circonstances urgentes.

J’appuie la recommandation n^{o} 3 demandant que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale concernant la fouille d’une personne afin de clarifier les situations où une fouille à nu d’une personne de sexe opposé est autorisée. De plus, les politiques devraient énoncer les circonstances ou les critères qui doivent être respectés avant que l’on puisse effectuer ou superviser une fouille à nu d’une personne du sexe opposé (c.-à-d. s’il existe un risque immédiat de blessure ou d’évasion ou dans des circonstances urgentes). En fait, la GRC a modifié sa politique et l’a transmise à la Section des politiques et des publications. La politique de la GRC sur les fouilles d’une personne prévoit maintenant que toutes les fouilles doivent être effectuées par un membre du même sexe, sauf s’il existe un risque immédiat de blessure ou d’évasion ou dans des circonstances urgentes.

J’appuie la recommandation n^{o} 4 demandant que la GRC modifie ses politiques au chapitre de l’examen corporel (fouille interne) afin de s’assurer qu’elles précisent clairement les motifs obligatoires avant d’effectuer un examen corporel, de même que les approbations requises. En fait, la GRC a modifié sa politique et l’a transmise à la Section des politiques et des publications. La politique de la GRC sur les fouilles d’une personne prévoit maintenant qu’un examen corporel doit être autorisé verbalement ou par écrit par un superviseur ou son délégué, sauf en cas de circonstances urgentes. De plus, la politique de la GRC sur les fouilles d’une personne prévoit également que les membres doivent avoir des motifs raisonnables pour effectuer un examen corporel dans le but de déterminer si une arme ou un élément de preuve a été dissimulé dans une cavité corporelle.

J’appuie la recommandation n^{o} 5 demandant que la GRC modifie le chapitre 21.2. de sa politique nationale au sujet des fouilles d’une personne afin de s’assurer que la politique établit l’exigence selon laquelle le membre doit énoncer par écrit les motifs de la tenue d’une fouille et la façon dont elle

a été effectuée, notamment les renseignements que les membres doivent inscrire et le support matériel où ils doivent être consignés. En fait, la GRC a modifié sa politique et l'a transmise à la Section des politiques et des publications. La politique de la GRC sur les fouilles d'une personne dispose maintenant que les membres doivent prendre des notes précises et détaillées de l'autorisation, des motifs invoqués pour effectuer la fouille à nu et de la façon dont elle a été effectuée. De plus, la politique de la GRC sur les fouilles d'une personne stipule maintenant qu'une fouille à nu doit être documentée sur le formulaire C-13.

J'appuie la recommandation n^{o} 6 demandant que la GRC en Colombie-Britannique modifie sa politique relative aux fouilles d'une personne (chapitre 21.2. du *Manuel des opérations*) pour tenir compte de la jurisprudence actuelle. La GRC procède actuellement à la modification de sa politique divisionnaire sur les fouilles d'une personne afin qu'elle reflète la jurisprudence actuelle.

J'appuie la recommandation n^{o} 7 demandant que la GRC améliore sa formation élémentaire à la Division Dépôt pour s'assurer que les cadets connaissent les obligations prévues par la loi, ainsi que les politiques et procédures pertinentes pour tous les types de fouilles d'une personne. L'équipe de l'Évaluation des programmes de formation et Services de soutien de la Division Dépôt a cerné les modifications à apporter au Programme de formation des cadets. Lorsque la politique nationale sur les fouilles d'une personne aura été publiée, la Division Dépôt améliorera la formation touchant les fouilles d'une personne pour s'assurer que les cadets sont au courant des exigences juridiques, ainsi que des politiques et procédures pertinentes pour tous les types de fouilles d'une personne.

J'appuie la recommandation n^{o} 8 demandant que la GRC améliore la formation sur les fouilles d'une personne pour s'assurer que les membres des divisions connaissent les exigences prévues par la loi, ainsi que les politiques et procédures pertinentes en matière de fouilles corporelles, de fouille à nu et d'examen corporel (fouille interne), et qu'une telle formation fasse également partie du processus de renouvellement de l'accréditation du maintien des compétences opérationnelles. La GRC prépare actuellement un mémoire qui sera envoyé à toutes les divisions. Ce mémoire renseignera les divisions sur la politique nationale modifiée sur les fouilles d'une personne. De plus, la GRC procède actuellement à l'intégration de la formation sur les fouilles d'une personne au processus de renouvellement de l'accréditation du maintien des compétences opérationnelles.

J'appuie la recommandation n^{o} 9 demandant que la GRC modifie les politiques relatives aux fouilles d'une personne *(Manuel des opérations)* de la Direction générale et de la Division « E » (Colombie-Britannique) pour accroître la transparence et la responsabilisation en veillant à ce que les politiques comprennent une manière appropriée de documenter et d'évaluer la conformité, ainsi que d'en assurer le suivi, de façon à contribuer à la tenue d'un examen indépendant. Je reconnais que la GRC n'est pas en mesure d'assurer un suivi ou de tenir compte de la fréquence et/ou des types de fouilles effectuées sans passer en revue manuellement les dossiers. Pour les raisons invoquées ci-dessus, la GRC est en voie de modifier le formulaire C-13 afin d'y ajouter une case pour tous les types de fouilles d'une personne. Lorsque cette modification du formulaire C-13 aura été effectuée, celui-ci sera téléchargé dans la nouvelle application « Prisoner Access Tool » (PAT) qui sera accessible sur les ordinateurs de bureau des membres qui utilisent le Système d'incidents et de rapports de police (SIRP). L'application PAT permettra à la GRC de consigner les fouilles d'une personne, d'en assurer le suivi et d'en évaluer la conformité. Pour garantir l'adoption d'une approche uniformisée quant à la façon de remplir le formulaire C-13, je vais demander aux membres, qui ont accès au SIRP, de documenter le formulaire C-13 de façon électronique à l'aide de l'application PAT. Grâce à cette directive, la GRC pourra consigner les fouilles d'une personne, en assurer le suivi et en évaluer la conformité. Je peux indiquer à la Commission que les essais d'acceptation par les utilisateurs de l'application PAT ont été réalisés en décembre et que le projet pilote était planifié pour le 31 mars 2016 à Red Deer (Division « K ») et Swift Current (Division « F »). En plus de la nouvelle application PAT, je vais demander que le SIRP soit modifié afin qu'il comprenne une case pour tous les types de fouilles d'une personne. Cette modification du SIRP permettra à la GRC de consigner les fouilles d'une personne, d'en assurer le suivi et d'en évaluer la conformité dans le cas des personnes qui sont arrêtées et fouillées sans par la suite être incarcérées. En ce qui concerne la Division « E », la GRC procède actuellement à la mise en œuvre de la recommandation de la Commission. Plus particulièrement, la Division « E » améliorera la transparence et la responsabilisation en veillant à ce que la Division utilise un moyen approprié de consigner les fouilles d'une personne, d'en assurer le suivi et d'en évaluer la conformité.

J'appuie globalement la recommandation n^{o} 10 demandant que la GRC modifie sa politique nationale sur les fouilles d'une personne pour qu'elle comprenne une orientation et des directives particulières en ce qui concerne la fouille à nu d'adolescents. En fait, la GRC a modifié sa politique et l'a transmise à la Section des politiques et des publications. La politique de la GRC sur les

fouilles d'une personne prévoit maintenant qu'au moment de l'arrestation ou de la détention d'un adolescent, un parent, un tuteur ou un adulte responsable doit en être informé conformément aux dispositions de la LSJPA et aux exigences du chapitre 39.2. du *Manuel des opérations*, et que ces personnes doivent également être avisées du fait qu'une fouille à nu sera ou a été effectuée. De plus, la politique de la GRC sur les fouilles d'une personne précise maintenant que les membres doivent s'assurer d'expliquer à un adolescent, en des termes adaptés à son âge et à son niveau de compréhension, le motif de la fouille et la façon dont elle sera effectuée.

J'appuie globalement la recommandation n^{o} 11 demandant que la GRC rappelle aux superviseurs du district du Nord l'exigence de faire preuve de rigueur dans leur examen des rapports d'incident et, en particulier, l'importance de s'assurer que tous les rapports d'incident sont adéquatement documentés, particulièrement ceux concernant l'arrestation et la détention d'une personne. J'accuse réception du commentaire de la Commission selon lequel les superviseurs sont chargés de s'assurer que la politique a été suivie et que les rapports sont adéquatement préparés et documentés. Cependant, je dois également souligner le fait que les membres aussi doivent s'assurer de suivre la politique et de préparer adéquatement leurs rapports. Pour s'assurer que tous les rapports d'incident sont adéquatement documentés, particulièrement ceux concernant l'arrestation et la détention d'une personne, je vais demander qu'on envoie un message aux superviseurs du district du Nord pour leur rappeler l'importance de s'assurer que tous les rapports d'incident sont adéquatement documentés, particulièrement ceux concernant l'arrestation et la détention d'une personne.

J'appuie la recommandation n^{o} 12 demandant que la GRC intègre un examen obligatoire des cas de personnes en état d'ébriété dans un lieu public dans les examens par la direction et les examens de l'assurance de la qualité au sein des services du district du Nord. La GRC élabore actuellement pour la Division « E » un guide sur l'arrestation et la mise en liberté de personnes en état d'ébriété. Le but de ce guide est d'ajouter l'arrestation et la mise en liberté de personnes en état d'ébriété au processus d'assurance de la qualité au niveau d'un service (AQNS). Lorsque ce guide aura été approuvé, le district du Nord demandera à tous les détachements du district du Nord d'effectuer le processus obligatoire d'AQNS dans le cas de l'arrestation et de la mise en liberté de personnes en état d'ébriété au cours de l'exercice 2016-2017 pour veiller au respect de la politique. Si des écarts par rapport à la politique sont observés au cours du processus d'AQNS au niveau des détachements, le

commandant du détachement, en collaboration avec le sous-officier (s/off) consultatif, élaborera un plan d'action pour traiter et corriger les écarts.

J'appuie la recommandation n^{o} 13 demandant que la GRC modifie l'article 7.2. du chapitre 18.1. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour tenir compte de la jurisprudence actuelle. En fait, la GRC a modifié sa politique et l'a transmise à la Section des politiques et des publications. La politique de la GRC sur l'arrestation et la détention a été modifiée pour tenir compte de la jurisprudence actuelle. Plus particulièrement, l'article 7.2.2.2. du chapitre 18.1. « Arrestation et détention » du *Manuel des opérations* dispose maintenant qu'une personne peut être détenue pour s'être trouvée en état d'ébriété dans un lieu public en vertu de la loi provinciale applicable s'il est évident que cette personne « se met en danger ou met d'autres personnes en danger. »

J'appuie la recommandation n^{o} 14 demandant que la GRC modifie le chapitre 19.9. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour qu'il prévoie la liste complète des exceptions énumérées à l'article 497 du *Code criminel*. En fait, la GRC a modifié sa politique et l'a transmise au Service de traduction. La politique de la GRC sur la remise en liberté de prisonniers présente maintenant la liste complète des exceptions énumérées à l'article 497 du *Code criminel du Canada*.

J'appuie la recommandation n^{o} 15 demandant que la GRC modifie le chapitre 39.2. du *Manuel des opérations* de la Direction générale ayant trait à l'arrestation des adolescents pour y intégrer des directives à l'intention des membres sur les exigences en matière de notification dans les cas où un adolescent est arrêté et détenu sans accusation, en particulier dans les cas concernant des adolescents en état d'ébriété dans un lieu public. En fait, la GRC a modifié sa politique nationale et, depuis le 17 mars 2016, la politique de la GRC sur l'arrestation d'adolescents dispose maintenant que dès qu'un adolescent est arrêté ou détenu, il faut en aviser immédiatement un parent, un tuteur ou un adulte responsable.

J'appuie la recommandation n^{o} 16 demandant que la GRC modifie l'article 1.3.3.1. du chapitre 100.5. du *Manuel des opérations* de la Division pour préciser les conditions de mise en liberté reflétant les orientations du *Code criminel* et pour que l'article soit conforme à la politique nationale, qui indique aux membres de la GRC d'envisager « des solutions de rechange à la détention », permettant ainsi d'examiner un plus vaste éventail de possibilités de mise en liberté. En fait, la GRC a modifié sa politique divisionnaire et, depuis le

4 février 2016, la politique de la GRC concernant la *Liquor Control and Licensing Act* et son règlement d'application prévoit maintenant qu'un membre doit vérifier s'il existe des solutions de rechange à la détention.

J'appuie la recommandation n^{o} 17 demandant que la GRC, dans le district du Nord de la Colombie-Britannique, veille à ce que les explications des interventions où il y a eu recours à la force soient claires, complètes et entièrement conformes aux politiques, aux lignes directrices et aux exigences de formation. La GRC a déjà ajouté l'explication du comportement du sujet et de l'intervention de l'agent au processus de renouvellement de l'accréditation du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents pour tous les membres réguliers du 1er janvier 2015 au 1er février 2016. L'explication du comportement du sujet et de l'intervention de l'agent a été ajoutée au processus de renouvellement de l'accréditation du Modèle d'intervention pour la gestion d'incidents du système Agora afin de s'assurer que les membres ont une compréhension claire et complète de l'importance de fournir des explications appropriées dans le rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent. De plus, la GRC a fourni au district du Nord l'outil *Conseils sur les descriptions narratives* qui donne aux membres des conseils sur la façon d'expliquer le recours à la force lors d'interventions.

J'appuie la recommandation n^{o} 18 demandant que la GRC établisse des critères et des seuils en matière de signalement afin de faciliter la détection des « problèmes », et donne des directives claires pour ce qui est de signaler les problèmes liés au recours à la force relevés dans les rapports et d'en faire le suivi. La GRC procède actuellement à la modification de la politique nationale sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent afin de fournir des précisions sur la détection des problèmes et de donner des directives claires pour ce qui est de signaler les problèmes liés au recours à la force relevés dans les rapports et d'en faire le suivi. De plus, la Commission a effectivement relevé une erreur dans la terminologie utilisée dans le chapitre 17.8. « Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent » du *Manuel des opérations*. Plus particulièrement, la politique de la Division fait référence à « préoccupation » plutôt qu'à « problème ». Par conséquent, la GRC modifie actuellement sa politique divisionnaire afin qu'elle soit conforme à la terminologie employée dans la politique nationale.

J'appuie la recommandation n^{o} 19 demandant que la GRC modifie la base de données sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, ainsi que les politiques sur les rapports, pour améliorer la reddition de comptes en s'assurant que les problèmes relevés au moyen du processus d'établissement

de rapports peuvent faire l'objet d'une surveillance, d'un suivi et d'un examen indépendant. La GRC procède actuellement à la modification du Rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent afin d'y ajouter une case pour les problèmes. Lorsqu'il relèvera un problème dans le Rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, le superviseur sera désormais tenu de vérifier la case correspondante. Cela permettra à la GRC d'assurer un suivi des problèmes relevés dans les Rapports sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, en plus de faciliter la réalisation d'un examen indépendant des problèmes. Lorsque la modification aura été apportée au Rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent, la GRC y ajoutera la case concernant la détection des problèmes touchant les renseignements organisationnels. Cela permettra aux divisions d'être automatiquement avisées des problèmes, et ce, de façon permanente (p. ex. rapports bihebdomadaires), et leur donnera la possibilité d'examiner de façon ponctuelle les problèmes relevés dans le Rapport sur le comportement du sujet et l'intervention de l'agent.

En ce qui concerne la recommandation n^{o} 20 demandant que la GRC modifie la formation à l'intention des superviseurs afin de fournir des conseils pour ce qui est de repérer et de signaler les problèmes dans les rapports sur les recours à la force, j'en viens à la conclusion qu'une formation supplémentaire dans ce domaine pointu n'est pas nécessaire puisqu'une intervention plus directe pourrait donner le même résultat. Pour cette raison, je vais demander à la Sous-direction des enquêtes criminelles d'envoyer aux divisions un communiqué afin de fournir des conseils pour ce qui est de repérer et de signaler les problèmes, ainsi que des renseignements sur la nouvelle case concernant les problèmes. Ce communiqué sera transmis aux superviseurs.

J'appuie globalement la recommandation n^{o} 21 demandant que la GRC veille à ce que les examens de l'assurance de la qualité au sein des services et les examens par la direction menés chaque année comprennent toujours un examen des enquêtes sur la violence dans les relations. Compte tenu des conclusions et des recommandations formulées par la Commission, la GRC a modifié et publié par la suite la politique nationale sur la violence et l'abus dans les relations (anciennement intitulée « Violence dans les relations ») le 2 mars 2016. J'estime qu'une AQNS nationale sur la violence et l'abus dans les relations serait d'une valeur limitée au cours du présent exercice, puisque l'AQNS dans sa forme actuelle doit être mise à jour pour tenir compte des modifications apportées à la politique sur la violence et l'abus dans les relations. Par conséquent, je vais demander que la violence et l'abus dans les relations fassent l'objet d'une AQNS nationale obligatoire l'an

prochain. En ce qui concerne la Division « E », je crois qu'il est important de souligner que les Services d'examen de la Division « E » effectuent depuis toujours des examens des enquêtes portant sur la violence dans les relations dans le cadre de tous les examens de gestion des détachements prenant la forme d'un examen distinct de la violence dans les relations ou de l'examen de la qualité des enquêtes. De plus, j'estime qu'il est important également de souligner que la supervision opérationnelle de la Division « E » est également examinée lors de tous les examens de la gestion des détachements, ce qui englobe les exigences obligatoires en matière de supervision pour les enquêtes sur la violence dans les relations.

J'appuie la recommandation n^{o} 22 demandant que la GRC modifie l'article 1.6.1. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour distinguer correctement les infractions au *Code criminel* de celles prévues par les lois provinciales et territoriales. En fait, la GRC a modifié la politique nationale et, depuis le 2 mars 2016, la politique de la GRC sur la violence et l'abus dans les relations stipule maintenant que les membres doivent aviser la victime que des accusations seront déposées ou recommandées si une infraction au *Code criminel* ou une infraction à toute autre loi fédérale, provinciale ou territoriale a été commise.

J'appuie la recommandation n^{o} 23 demandant que la GRC modifie l'article 1.6.1 du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour améliorer la reddition de comptes en exigeant des membres de la GRC n'obtenant pas les déclarations de la victime et des témoins qu'ils consignent les raisons pour lesquelles ils ne les ont pas obtenues. Comme mentionné antérieurement, un membre ne peut obliger une victime ou un témoin à faire une déclaration. Toutefois, le fait d'exiger des membres qui n'obtiennent pas les déclarations de la victime ou des témoins qu'ils consignent les raisons pour lesquelles ils ne les ont pas obtenues pourrait améliorer la responsabilisation et la confiance à l'égard de la capacité de la GRC de mener des enquêtes de qualité lors de plaintes pour violence dans les relations. Par conséquent, la GRC a modifié sa politique nationale et, depuis le 2 mars 2016, la politique de la GRC sur la violence et l'abus dans les relations exige maintenant que les membres qui n'obtiennent pas la déclaration de la victime, d'un témoin ou d'une personne accusée en consignent les raisons dans leur carnet de notes et dans le dossier opérationnel.

J’appuie la recommandation n^{o} 24 demandant que la GRC modifie l’article 2.2.7. du chapitre 2.4. du *Manuel des opérations* de la Direction générale pour qu’il soit conforme aux dispositions sur les perquisitions et les saisies prévues à l’article 117.04. du *Code criminel*. En fait, la GRC a modifié sa politique nationale sur la violence et l’abus dans les relations afin qu’elle soit conforme aux dispositions sur les perquisitions et les saisies prévues à l’article 117.04. du *Code criminel du Canada*.

J’appuie la recommandation n^{o} 25 demandant que la GRC en Colombie-Britannique s’assure que la politique divisionnaire établit adéquatement un processus permettant de désigner un cas comme présentant le plus haut risque. La GRC procède actuellement à la modification de sa politique divisionnaire concernant la violence dans les relations afin de fournir aux membres des conseils ou des directives sur la façon de désigner un cas comme présentant le plus haut risque.

J’appuie la recommandation n^{o} 26 demandant que la GRC examine et modifie son formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » pour s’assurer qu’il contient des questions qui aident les membres de la GRC à évaluer l’éventail complet des risques que pourraient courir les personnes à risque élevé, y compris les fugueurs et les personnes ayant un style de vie à risque élevé. Comme mentionné antérieurement, la GRC a élaboré un nouveau formulaire obligatoire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » qui comprend une section consacrée aux facteurs de risque liés au style de vie. La section des facteurs de risque liés au style de vie reflète la définition souple de « style de vie à risque élevé » que l’on trouve dans la politique nationale et prévoit un espace pour du texte, ce qui donne aux membres la possibilité d’indiquer d’autres facteurs de risque élevé que ceux indiqués dans le formulaire. De plus, le formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » exige la signature d’un superviseur. Ainsi, si une personne disparue est considérée comme étant à risque élevé ou a un style de vie à risque élevé, un superviseur approprié sera affecté au dossier.

J’appuie la recommandation n^{o} 27 demandant que la GRC modifie sa politique nationale sur les personnes disparues pour y ajouter l’exigence claire de consigner en détail l’évaluation des risques au dossier et de mettre à jour cette évaluation à mesure que le cas évolue. En fait, la GRC a modifié sa politique et l’a transmise au Service de traduction. La politique de la GRC sur les personnes disparues prévoit maintenant que les membres sont tenus de documenter l’évaluation des risques dans le système de gestion des dossiers. De

plus, le membre doit tout au long de l'enquête réévaluer le niveau de risque et documenter toute modification constatée, s'il y a lieu.

J'appuie la recommandation n^{o} 28 demandant que la GRC modifie sa politique nationale sur les personnes disparues pour faire en sorte qu'elle exige des superviseurs qu'ils consignent en détail leurs observations et directives à l'intention des membres. En fait, la GRC a modifié sa politique nationale et l'a transmise au Service de traduction. La politique de la GRC sur les personnes disparues prévoit maintenant qu'un superviseur doit examiner tous les dossiers de personne disparue afin qu'ils consignent en détail leurs observations et directives à l'intention des membres dans le Système de gestion des dossiers.

J'appuie globalement la recommandation n^{o} 29 demandant que la GRC mette à jour sa politique nationale sur les personnes disparues pour obliger les membres à remplir le nouveau formulaire « Rapport de personne perdue ou disparue et résultats des recherches » au début des enquêtes. Comme mentionné antérieurement, la GRC a élaboré un nouveau formulaire obligatoire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » qui permettra aux membres de déterminer l'intervention appropriée et les ressources à affecter à un dossier de personne disparue. Il est obligatoire de remplir le nouveau formulaire « Évaluation des risques courus par les personnes disparues » qui représente une méthode complète et uniformisée pour recueillir des renseignements pertinents dès le début d'une enquête sur une personne disparue.

J'appuie la recommandation n^{o} 30 demandant que la GRC examine et modifie la politique divisionnaire sur les personnes disparues en Colombie-Britannique pour veiller à ce qu'elle soit conforme à la politique nationale révisée. Comme mentionné antérieurement, la GRC a modifié sa politique nationale sur les personnes disparues et l'a transmise au Service de traduction. Lorsque la politique nationale sera publiée, la politique nationale révisée sur les personnes disparues sera transmise à toutes les divisions pour s'assurer que toutes les politiques divisionnaires ont été modifiées pour refléter la politique nationale révisée.

J'appuie la recommandation n^{o} 31 demandant qu'en vue de favoriser une démarche normalisée et de faciliter des interventions efficaces, exhaustives et coordonnées dans le cadre des enquêtes sur les cas de personnes disparues, la GRC envisage de rendre obligatoire pour les membres des services de police contractuels une formation sur les exigences relatives aux personnes disparues

prévues dans la politique nationale révisée. La GRC en est aux phases préliminaires de l'élaboration d'un cours national obligatoire sur les personnes disparues. Ce cours obligatoire fournira aux membres des conseils/renseignements sur la politique nationale révisée sur les personnes disparues. La date prévue du cours obligatoire sur les personnes disparues est avril 2017. De plus, dans le but de promouvoir une approche uniformisée et de soutenir des interventions efficaces, exhaustives et coordonnées dans le cadre des enquêtes sur les cas de personnes disparues, je souhaite informer la Commission que la Division Dépôt élabore actuellement un module sur les personnes disparues, lequel sera intégré à la version 9 du Programme de formation des cadets, qui doit être lancé en avril 2017.

Enfin, j'aimerais profiter de l'occasion pour indiquer à la Commission que la GRC a dernièrement signé le Protocole d'établissement de relations avec l'Assemblée des Premières Nations. La GRC et l'Assemblée des Premières Nations sont guidées par l'engagement conjoint :

- d'assurer la sécurité publique, ainsi que la sécurité de toutes les personnes vivant au Canada, sans discrimination;

- de promouvoir le respect des droits fondamentaux des Premières Nations en tant que nations, peuples, et communautés constituées d'individus;

- de trouver une solution pacifique aux crises de sécurité publique et aux conflits dans la mesure du possible;

- d'élaborer des stratégies pour faciliter la guérison et la réconciliation entre les communautés des Premières Nations et la GRC;

- d'élaborer des stratégies appropriées de recrutement de membres des Premières Nations qui pourraient envisager une carrière dans la GRC;

- de faire participer les Premières Nations au développement constant de la sensibilisation culturelle et à la formation antidiscrimination des membres de la GRC;

- d'appuyer les mesures prises pour assurer la sécurité des femmes et des jeunes filles autochtones.

La signature du Protocole d'établissement de relations constitue une étape positive pour la GRC et l'Assemblée des Premières Nations afin de favoriser l'établissement de relations et la collaboration dans les questions

touchant les services de police entre les Premières Nations intéressées et la GRC.

Je suis impatient de recevoir votre rapport définitif sur cette question.

Je vous prie d’agréer, Monsieur, l’expression de mes sentiments les meilleurs.

Bob Paulson,
Commissaire