

Sommaire du rapport de l'observatrice civile indépendante

Évaluation de l'intégrité et de l'impartialité des enquêtes du SPVM relatives à des allégations de nature criminelle formulées par une personne autochtone au Québec à l'encontre d'un policier

Phase 2 des enquêtes

M^e Fannie Lafontaine, observatrice civile indépendante
Québec, le 21 août 2020 (version amendée soumise le 27 septembre 2020)

Le présent rapport est le point culminant de cinq années de travail à la croisée de deux enjeux fondamentaux de société : les enquêtes criminelles visant des policiers et les craintes de partialité et d'impunité qui en découlent, ainsi que la relation de confiance brisée entre les Autochtones et les services policiers.

Le rôle d'observatrice civile indépendante qui m'a été confié, un précédent au Québec, a comme point de départ le récit courageux et troublant en 2015 de femmes autochtones de Val-d'Or concernant des abus policiers. Les révélations des femmes autochtones de Val-d'Or ont encouragé la dénonciation d'abus policiers par des Autochtones de partout au Québec. Depuis, près de 200 dossiers d'enquêtes criminelles ont été ouverts concernant des allégations formulées par une personne autochtone au Québec à l'encontre d'un policier (98 dossiers enquêtés par le Service de police de la ville de Montréal (SPVM) dans les phases 1 et 2 et 100 dossiers ouverts par le Bureau des enquêtes indépendantes (BEI), ce qui n'inclut d'ailleurs pas les « enquêtes indépendantes »¹). Ces nombreuses dénonciations, de même que les exemples incessants d'abus policiers rapportés par les médias partout au pays, témoignent de l'ampleur des problèmes de violence policière envers les Autochtones et de l'urgence d'offrir des garanties d'intégrité et d'impartialité de nature à donner confiance aux Autochtones dans les enquêtes sur la police.

Le présent rapport présente mes conclusions à titre d'observatrice civile indépendante nommée par le gouvernement du Québec pour évaluer l'intégrité et l'impartialité des enquêtes menées par le SPVM sur des allégations d'actes criminels qu'auraient commis des policiers d'autres corps de police contre des Autochtones sur l'ensemble du territoire du Québec. Il concerne la phase 2 de ces enquêtes. Le rapport de la phase 1 a été rendu public le 16 novembre 2016.

Le sommaire résume mes conclusions sur l'intégrité et l'impartialité des enquêtes du SPVM lors de la phase 2. Il résume aussi les 25 propositions que je formule dans le rapport qui sont liées aux objectifs de mon mandat, qui sont de renforcer la confiance du public et des Autochtones envers les enquêtes criminelles visant des policiers, d'augmenter la perception d'intégrité et de transparence de ce processus et de favoriser le respect des droits des victimes.

Rappel factuel

Voici d'abord un rappel factuel chronologique afin de situer mon mandat et le présent rapport dans une suite d'événements distincts qui concernent les relations entre les Autochtones et les services policiers et de clarifier les mandats respectifs des différents acteurs.

Le **22 octobre 2015**, l'émission *Enquête* de Radio-Canada diffuse un reportage rapportant le témoignage de femmes autochtones dénonçant des gestes de violence sexuelle et d'abus de pouvoir perpétrés par des policiers dans la Municipalité régionale de comté (MRC) de la Vallée-de-l'Or². Ces allégations soulèvent l'indignation publique, tant au sein des communautés autochtones que dans la population en général.

¹ La distinction entre les « enquêtes criminelles » et les « enquêtes indépendantes » et le rôle du BEI sont expliqués dans l'introduction.

² Dupuis, Josée, « Abus de la SQ : les femmes brisent le silence » *Radio-Canada - Enquête* (22 octobre 2015), en ligne : <http://ici.radio-canada.ca/tele/enquete/2015-2016/episodes/360817/femmes-autochtones-surete-duquebec-sq>.

Le **23 octobre 2015**, le ministère de la Sécurité publique (MSP) confie au SPVM la responsabilité d'enquêter sur les infractions criminelles qui auraient été commises à l'encontre d'Autochtones³ par des policiers de la Sûreté du Québec (SQ) de la MRC de la Vallée-de-l'Or.

Le **4 novembre 2015**, le premier ministre annonce que l'enquête du SPVM sera suivie par une observatrice civile indépendante afin d'apaiser les préoccupations du public, alors que des policiers sont appelés à enquêter sur leurs pairs. Je suis mandatée pour ce faire. Mon mandat consiste à examiner et à évaluer l'intégrité et l'impartialité des enquêtes du SPVM. Il vise à rehausser la confiance du public quant à l'impartialité des enquêtes policières, à augmenter la perception d'intégrité et de transparence du processus et à renforcer la confiance quant au respect des droits des victimes.

Entre le **23 octobre 2015 et le 5 avril 2016**, un total de 38 plaintes sont enquêtées par le SPVM. Elles constituent la « phase 1 » des enquêtes. Les allégations concernent 31 victimes⁴, dont 24 sont des femmes⁵. Les crimes sous enquête sont principalement des infractions de nature sexuelle (15 dossiers) ainsi que des allégations de séquestration (9 dossiers) référant aux « cures géographiques » ou « *starlight tours* », qui consistent à transporter contre leur gré des individus dans des endroits éloignés et à les y abandonner « pour dégriser ». Les autres dossiers concernent des allégations de voies de fait ou autres types d'allégations variables, dont certaines ne concernent pas des policiers ou sont davantage de nature déontologique ou disciplinaire.

Le **31 mars 2016**, un second reportage de l'émission *Enquête* est diffusé⁶. Il donne de nouveau la parole à des femmes de la MRC de la Vallée-de-l'Or qui font état d'abus policiers, mais aussi à des femmes autochtones d'autres régions du Québec, notamment à Maniwaki, Sept-Îles et Schefferville. Le reportage révèle également un processus de plainte inadéquat qui favorise le sentiment d'impunité des policiers.

³ Le terme « Autochtones » réfère aux membres des Premières Nations, aux Métis et aux Inuit. Voir Canada, Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Lexique terminologique*, 1^{er} juin 2019, en ligne : <https://www.mmiwg-ffada.ca/wp-content/uploads/2019/06/MMIWG_Lexicon_FINAL_ENFR.pdf>. Dans le cadre de ce rapport, il réfère collectivement aux membres des Premières Nations et aux Inuit. Quant aux Inuit, on note que Inuk désigne un individu (singulier) et Inuit désigne des individus et le peuple (pluriel). Bien que l'Office québécois de la langue française recommande, pour favoriser son intégration au système linguistique du français, d'accorder en genre et en nombre l'emprunt Inuit (nom propre), ainsi que l'adjectif inuit (exemples : des Inuits, un Inuit, une Inuite, la culture inuite), j'aurai recours aux termes Inuk et Inuit, lesquels seront utilisés de façon invariable dans le cadre de ce rapport, afin de respecter l'usage et les préférences des Inuit (un.e Inuk, les Inuit).

⁴ L'article 2 du *Code criminel*, LRC 1985, c C-46 (ci-après « C.cr. ») définit le « plaignant » comme étant « la victime de l'infraction présumée ». J'ai plutôt privilégié l'utilisation du terme « victime » pour ce rapport, tout comme pour celui de la phase 1. Sur le plan juridique, je partage l'avis de la juge Beverly McLachlin voulant que « le terme “plaignant” est davantage compatible avec la présomption d'innocence de l'accusé que le terme “victime” » (*R. c. Seaboyer*; *R. c. Gayme*, [1991] 2 RCS 577 à la p 633). En présumant que l'accusé n'a pas commis de crime – donc en l'absence de crime – il ne peut, juridiquement, y avoir de victimes. Cela dit, dans un contexte social, que des accusations soient ou non portées devant les instances judiciaires ne diminue en rien la gravité de l'expérience vécue ni n'efface les besoins de soutien et de compassion. Puisque le présent rapport traite simultanément d'enjeux sociaux et d'enjeux juridiques, le terme « victime » m'apparaît plus approprié, tout en étant en adéquation avec l'esprit des enquêtes du SPVM qui procèdent sur la base de « on vous croit », peu importe la capacité de la victime à se souvenir de certains détails ou, par exemple, de son état d'intoxication au moment des événements.

⁵ Certaines victimes rapportent plus d'un événement.

⁶ Dupuis, Josée et Anne Panasuk, « Le silence est brisé » *Radio-Canada – Enquête* (31 mars 2016), en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/tele/enquete/2015-2016/segments/reportage/6143/enquete-femmes-autochtones-surete-du-quebec-police>>.

Le **5 avril 2016**, le MSP élargit le mandat du SPVM afin qu'il enquête sur toute allégation de nature criminelle formulée par un Autochtone à l'encontre d'un policier, et ce partout au Québec.

Le **27 juin 2016** débute officiellement les activités du BEI, un corps de police spécialisé créé le 9 mai 2013 par l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur la police concernant les enquêtes indépendantes*⁷. Il a pour mandat principal d'enquêter lorsqu'une personne autre qu'un policier en devoir décède, subit une blessure grave ou est blessée par une arme à feu utilisée par un policier lors d'une intervention policière ou durant sa détention par un corps de police⁸.

Le **3 août 2016**, le gouvernement fédéral annonce la mise sur pied de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (ENFFADA). Cette enquête a pour mandat de se pencher sur les causes systémiques de toutes formes de violence à l'égard des femmes et des filles autochtones, non seulement sur les cas de victimes disparues ou assassinées, mais également sur les violences sexuelles, la violence faite aux enfants, la violence familiale, l'intimidation, le harcèlement, le suicide et les actes autodestructeurs⁹. Le rapport final est rendu public le 3 juin 2019 et contient un grand nombre d'appels à la justice qui concernent les services policiers¹⁰. Un rapport distinct est produit pour le Québec et contient également des appels à la justice importants concernant la police¹¹.

Le **4 octobre 2016**, le MSP utilise son pouvoir prévu aux articles 289.3 et 289.6 de la *Loi sur la police*¹² (ci-après « L.P. ») pour confier au BEI toute enquête relative à une infraction à caractère sexuel commise par un policier en service¹³. Ce nouveau mandat met ainsi un terme à celui du SPVM d'enquêter sur les plaintes de cette nature. Les enquêteurs du SPVM poursuivent cependant leur mandat d'enquêter sur tout autre crime présumé commis par un policier à l'égard d'une victime autochtone sur l'ensemble du territoire québécois.

Le **16 novembre 2016**, mon rapport en tant qu'observatrice civile indépendante sur la phase 1 des enquêtes du SPVM quant à l'intégrité et l'impartialité des 38 dossiers d'enquête est rendu public¹⁴. Ce rapport conclut que les enquêtes ont été menées de façon intègre et impartiale, mais souligne cependant que l'enquête policière ne peut être qu'un élément de réponse à une profonde crise sociale marquée par des enjeux plus collectifs et plus systémiques. Il fait également un certain nombre de constats plus généraux sur les enquêtes portant sur des allégations criminelles à l'encontre de policiers, lesquels seront

⁷ *Loi modifiant la Loi sur la police concernant les enquêtes indépendantes*, LQ 2013, c 6.

⁸ *Loi sur la police*, RLRQ, c P-13.1, art 287.1 al 1.

⁹ ENFFADA, « Notre mandat, notre vision, notre mission », en ligne : <<https://www.mmiwg-ffada.ca/fr/mandate/>>.

¹⁰ Canada, Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place. Rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*, vols 1 a) et b), Ottawa, 2019, en ligne: <<https://www.mmiwg-ffada.ca/wp-content/uploads/2019/06/Rapport-final-volume-1a-1.pdf>> ; <https://www.mmiwg-ffada.ca/wp-content/uploads/2019/06/MMIWG_Final_Report_Vol_1b_French-FINAL.pdf> [ENFFADA, Rapport final, vols 1 a) et b)].

¹¹ Canada, Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Réclamer notre pouvoir et notre place. Un rapport complémentaire de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (KEPEK-QUÉBEC)*, vol 2, Ottawa, 2019, en ligne : <https://www.mmiwg-ffada.ca/wp-content/uploads/2019/06/Rapport-complémentaire_Québec.pdf> [ENFFADA, Rapport Québec].

¹² *Loi sur la police*, supra note 8.

¹³ Ce mandat est officialisé le 14 février 2018 lors de l'entrée en vigueur de l'art. 289.1, al. 2 L.P.

¹⁴ Le rapport original en français, la traduction en anglais et celle du sommaire en anishinabe, sont disponibles sur le site web du MSP : Ministère de la Sécurité Publique, « Diffusion de documents », en ligne : <<http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/index.php?id=994#c104498>>.

discutés à nouveau et approfondis dans ce rapport. Suite à la publication de ce rapport – et dans un contexte où le Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP) annonce que des accusations seront portées dans seulement 2 des 37 dossiers (un des 38 dossiers de la phase 1 est transféré à la phase 2)¹⁵ – le gouvernement québécois amorce une série de rencontres avec les leaders autochtones.

Le **21 décembre 2016**, la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (CERP ou Commission Viens), est créée. Cette commission présidée par l'honorable Jacques Viens est chargée de faire la lumière sur les enjeux systémiques caractérisant la relation entre les Autochtones et les intervenants de certains services publics au Québec, notamment les services policiers. Ce rapport rendu public le 30 septembre 2019 formule une série de recommandations quant aux actions correctives concrètes et durables à mettre en place par le gouvernement du Québec et par les autorités autochtones en vue de prévenir ou d'éliminer toute forme de violence et de pratiques discriminatoires, notamment dans les services policiers¹⁶.

Le **17 septembre 2018**, le MSP utilise son pouvoir prévu aux articles 289.3 et 289.6 L.P. pour confier au BEI toutes les allégations de nature criminelle formulées par une personne autochtone à l'encontre d'un policier, mettant incidemment officiellement un terme à la phase 2 des enquêtes menées par le SPVM. Ce dernier termine cependant de nombreuses enquêtes déjà amorcées dans les mois qui suivront.

Le présent rapport contient mes observations et conclusions sur l'impartialité et l'intégrité des enquêtes de la phase 2, soit celles qui concernent les plaintes reçues par le SPVM à partir du 6 avril 2016 jusqu'au 17 septembre 2018, date à laquelle le BEI a désormais le mandat d'enquêter sur toute plainte de nature criminelle formulée par des Autochtones à l'encontre d'un policier.

Faits saillants des enquêtes de la phase 2

La phase 2 contient 61 dossiers d'enquête. Les plaintes ont été formulées par 32 hommes et 37 femmes.

Plusieurs dossiers de voies de fait présumées sont enquêtés. Les dossiers de violences sexuelles sont également nombreux. Cependant, leur prédominance est moindre que pour la phase 1 puisque, rappelons-le, depuis le 4 octobre 2016, le BEI assume toutes les enquêtes relatives à une allégation d'infraction à caractère sexuel commise par un policier dans le cadre de ses fonctions. Le SPVM demeure toutefois compétent, jusqu'au 17 septembre 2018, pour les crimes de nature sexuelle survenus alors que le policier n'est pas en fonction ainsi que pour tous les autres types d'allégations criminelles concernant une personne autochtone.

La nature des autres allégations enquêtées est variée, tel qu'en témoigne l'énumération ci-dessous. Il est à noter que les faits d'un même dossier d'enquête peuvent potentiellement constituer diverses infractions, ce qui explique que le dénombrement soit plus élevé que le nombre total de dossiers enquêtés durant la phase 2.

¹⁵ Radio-Canada, « Décision du DPCP à Val-d'Or : entre colère et incompréhension » *Radio-Canada* (18 novembre 2016), en ligne : <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1000753/decision-du-dpcp-a-val-dor-entre-colere-et-incomprehension>>.

¹⁶ Québec, Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès. *Rapport final*, Gouvernement du Québec, 2019 (Commissaire Jacques Viens), à la p 238, en ligne : <https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Rapport/Rapport_final.pdf> [Rapport Viens].

-
- Violences sexuelles (18 dossiers)
 - Voies de fait (32 dossiers)
 - Séquestration (3 dossiers)
 - Intimidation (2 dossiers)
 - Menaces (3 dossiers)
 - Harcèlement (2 dossiers)
 - Entrave (3 dossiers)
 - Fabrication de faux (3 dossiers)
 - Méfait (2 dossiers)
 - Autres (6 dossiers)

Les enquêtes de la seconde phase sont réparties sur l'ensemble du territoire québécois comme suit :

- Côte-Nord (17 dossiers)
- Nord-du-Québec (15 dossiers)
- Abitibi-Témiscamingue (11 dossiers)
- Outaouais (4 dossiers)
- Lanaudière (3 dossiers)
- Montérégie (3 dossiers)
- Mauricie (3 dossiers)
- Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (2 dossiers)
- Capitale-Nationale (2 dossiers)
- Autre (1 dossier à l'extérieur du Québec)

Des policiers de différents corps de police font l'objet d'une enquête par l'équipe du SPVM :

- Sûreté du Québec (19 dossiers)
- Service de police Eeyou Eenu (8 dossiers)
- Corps de police régional Kativik (6 dossiers)
- Service de police de Uashat Mak Mani-Utenam (5 dossiers)
- Service de police de Manawan (4 dossiers)
- Service de police de la ville de Québec (2 dossiers)
- Service de police de Listuguj (2 dossiers)
- Ex-sûreté municipale de Schefferville (2 dossiers)
- Service de police de Lac-Simon (1 dossier)
- Service de police de Pessamit (1 dossier)
- Service de police de Kitigan Zibi (1 dossier)
- Service de police de Wemotaci (1 dossier)
- Service de police de la Première Nation de Timiskaming (1 dossier)
- Ex-sûreté municipale de Sept-Îles (1 dossier)
- Autres : corps de police inconnu, civils, agents correctionnels (5 dossiers)

Sur les 61 dossiers de la phase 2, des accusations criminelles sont portées contre 4 individus (3 policiers et un ex-policier). Dans deux dossiers, le DPCP autorise le dépôt d'une dénonciation visant à obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public. Les dossiers concernés et le suivi quant au processus

judiciaire sont mentionnés à la section 2.1 du rapport. La décision de porter ou non des accusations criminelles relève du DPCP et ce processus décisionnel se situe hors de mon mandat, qui consiste à évaluer l'intégrité et l'impartialité des enquêtes policières en amont.

Conditions essentielles à la réalisation du mandat

La présente mesure d'observation civile indépendante d'une enquête de la police sur la police constitue un précédent au Québec. Pour être efficace et crédible, elle doit reposer sur une série de conditions essentielles. Entre autres, j'ai eu un accès complet à la preuve à toutes les étapes de l'enquête. J'ai également eu la possibilité de rencontrer toute personne pouvant fournir des observations et informations relatives à l'enquête (sous réserve des restrictions relatives aux contacts directs avec les victimes, les témoins, les policiers impliqués et les policiers témoins). J'ai eu des ressources suffisantes pour mener à terme le mandat. J'ai été, de plus, solidement épaulée par des professionnelles rigoureuses, dévouées et compétentes, sans qui la tâche colossale de l'observation indépendante de cette enquête d'une ampleur et d'une complexité exceptionnelles n'aurait pu être accomplie de façon adéquate. Il s'agit de **Me Christine Santerre**, spécialisée en droit criminel et pénal (phase 2); **Mme Isabelle Picard**, anthropologue et membre de la Nation Huronne-Wendat (phases 1 et 2) et **Me Edith-Farah Ellassal**, spécialiste du droit pénal et des enquêtes criminelles et administratives (pour la phase 1 et la première partie de la phase 2). J'ai également bénéficié de l'aide précieuse de **Catherine Savard**, étudiante à la maîtrise en droit, qui m'a brillamment accompagnée dans la phase finale de rédaction du rapport. Je remercie aussi chaleureusement **Camille Lefebvre** et **Olivier Lacombe**, respectivement étudiants au doctorat et à la maîtrise, pour leur aide inestimable dans la finalisation des éléments bibliographiques de ce rapport, ainsi que mon précieux collègue **Érick Sullivan** pour la mise en page.

Sommaire des évaluations et des propositions en lien avec les 23 indicateurs du Protocole

L'évaluation de l'intégrité et de l'impartialité des enquêtes du SPVM s'appuie sur un examen de 23 indicateurs qui sont réunis dans le « Protocole de l'observatrice civile indépendante » (Protocole)¹⁷. Ces indicateurs ont permis de déterminer et d'analyser la façon dont les pratiques du SPVM encouragent la confiance du public par rapport aux enquêtes de la police sur la police, dans un contexte où cette confiance est traditionnellement peu élevée, particulièrement lorsque les victimes sont autochtones. Ils s'articulent autour des conditions minimales à la légitimité des institutions en charge des enquêtes visant des policiers et à la confiance du public en général, et des Autochtones en particulier, envers celles-ci, soit la transparence, la pleine participation et la représentativité autochtones, et la formation fondée sur la compétence et la sécurisation culturelles.

Tous les indicateurs du Protocole ont été évalués de façon indépendante les uns des autres. Ils sont répartis en trois catégories :

- (A) Application cohérente d'un processus d'enquête établi et rigoureux par le SPVM;
- (B) Prise en compte du contexte autochtone et de la nature sexuelle des allégations;
- (C) Absence de conflit d'intérêts, réel ou apparent.

¹⁷ Voir le Protocole à l'annexe B.

Si, de façon générale, les indicateurs de mon protocole reçoivent une évaluation positive au cours de la phase 2, il reste que certains enjeux essentiels à la confiance du public envers les enquêtes effectuées par la police sur la police demeurent problématiques. Les principaux bémols exprimés à l'endroit du travail du SPVM concernent la transparence envers les victimes et les communautés concernées - ce qui concerne également le DPCP-, à la représentativité autochtone au sein de l'équipe d'enquête et à la formation axée sur la sécurisation culturelle. Je constate toutefois que le SPVM a déployé des moyens d'enquête considérables et a tenu compte des exigences propres à son mandat d'enquête sur la police dans un contexte autochtone. Les apprentissages réalisés au cours de ce mandat exceptionnel confié au SPVM et à l'observatrice civile indépendante permettent cependant de constater les lacunes majeures dans le système désormais mis en place à travers le BEI pour enquêter sur la police lorsque la victime est Autochtone.

Des propositions sont ainsi formulées par rapport à plusieurs enjeux cruciaux liés aux enquêtes concernant des policiers en milieu autochtone. Les raisons et les justifications ayant mené à celles-ci se retrouvent dans le texte du rapport au fur et à mesure de la formulation de celles-ci.

A) Application cohérente d'un processus d'enquête établi et rigoureux

La première catégorie d'indicateurs vise à examiner si le SPVM applique de manière cohérente un processus d'enquête établi et rigoureux. Elle permet de vérifier l'intégrité du processus et l'impartialité du travail du SPVM. Mon principal souci est de m'assurer qu'une procédure est suivie indépendamment de l'identité des victimes – en l'occurrence d'origine autochtone – ainsi que de celle des personnes visées par les plaintes, qui sont membres de forces policières. Il est attendu que les enquêteurs appliquent le même processus d'enquête que si le crime allégué avait été commis par un civil.

1^{er} indicateur : Célérité des enquêtes

La question de la célérité des enquêtes est primordiale. En effet, des délais d'intervention trop longs peuvent nuire à la résolution des crimes en plus de miner la confiance du public envers les autorités chargées d'enquêter. Pour cet indicateur, je formule des commentaires non seulement quant à la durée de l'enquête du SPVM, mais aussi postérieurement à celle-ci, lorsque le dossier est transmis pour étude au DPCP. Ces commentaires s'imposent puisque, à cette étape, le SPVM demeure impliqué dans le dossier, bien que de manière plus partielle. En effet, dans certains dossiers, les enquêteurs procèdent à des compléments d'enquête à la demande du procureur et pour la majorité des dossiers, ils accompagnent ce dernier lors de l'annonce à la victime de la décision de porter ou non des accusations criminelles.

Dans l'ensemble, les enquêtes effectuées par le SPVM sont réalisées dans un délai raisonnable. Si certains délais entre la commission des gestes reprochés et l'ouverture du dossier d'enquête sont parfois observés, ceux-ci sont expliqués par des raisons acceptables dans les circonstances d'une enquête complexe et se déroulant sur un vaste territoire. Le SPVM déploie par ailleurs des efforts satisfaisants pour rejoindre la victime lorsque les circonstances rendent le contact plus difficile. En général, l'enquête du SPVM est complétée en 4,6 mois (138 jours). Le tableau à l'[annexe E](#) expose plus en détail l'ensemble des délais pour l'ensemble du processus, du dépôt de la plainte jusqu'à la décision finale du DPCP. La durée de chaque enquête du SPVM y est indiquée. Ces délais d'enquête sont tout à fait raisonnables.

Malgré tout, il demeure que les victimes ont parfois dû attendre de longs mois avant d'être informées de façon définitive de l'issue de leur dossier en raison des délais d'analyse par le DPCP. En effet, le délai entre le dépôt du dossier d'enquête du SPVM au bureau du DPCP et la décision par ce dernier de déposer ou non des accusations criminelles est d'une durée moyenne de 9,3 mois (279,5 jours). 41% des dossiers nécessitent une analyse par le DPCP de plus de 365 jours. Cela soulève des questions quant aux ressources dont elles disposent pour être maintenues informées pendant ce processus et aux obligations des enquêteurs et du DPCP à cet égard. J'aborde cette question dans mon analyse de l'indicateur 19.

Le BEI ne tient pas de statistiques et ne fait aucun engagement quant aux délais relatifs aux enquêtes criminelles, c'est-à-dire les enquêtes qui concernent une allégation de nature sexuelle visant un policier en fonction au moment des faits et celles concernant les allégations formulées par un Autochtone. Une telle réticence étonne dans la mesure où la célérité des enquêtes est essentielle, tout particulièrement en matière d'enquête pour des allégations à caractère sexuel puisqu'à partir du moment où la victime se sent prête à entamer le processus de dénonciation, il devient alors nécessaire d'agir rapidement. En outre, la confiance envers les services policiers est difficile à rebâtir avec les peuples autochtones, et les délais dans le traitement des plaintes sont intrinsèquement liés à ce manque de confiance.

Pour améliorer la célérité des enquêtes et ainsi renforcer la confiance du public :

- **Proposition #1** : Pour le BEI, tenir des statistiques publiques concernant les délais d'enquête pour les enquêtes criminelles (allégations de nature sexuelle et allégations provenant de victimes autochtones) et s'engager à compléter les enquêtes dans un délai maximal de 6 mois, sauf circonstances exceptionnelles.

2^e indicateur : Comportement courtois et respectueux

Pour mesurer cet indicateur, j'ai eu recours aux entrevues vidéo et audio. Toutes les entrevues avec les victimes sont enregistrées sur vidéo à l'exception, bien évidemment, des dossiers où les victimes se désistent de leur plainte et qu'aucun entretien n'a lieu. Lorsque les policiers impliqués sont rencontrés, l'entrevue est enregistrée sur vidéo. Il s'agit d'une pratique qu'il convient de systématiser dans les enquêtes sur la police. Je note qu'il s'agit d'ailleurs une obligation légale dans certaines juridictions.

Je confirme que toutes les entrevues sont réalisées de manière courtoise et respectueuse envers les victimes. Les enquêteurs sont sensibles au contexte socioculturel et à la réalité particulière des victimes et des témoins autochtones. Ils ne semblent avoir aucune idée préconçue sur les événements et prennent la victime au sérieux. Avec les policiers impliqués, une attitude ouverte et compréhensive, mais ferme et sans complaisance, marque chacune des entrevues.

Afin d'évaluer adéquatement l'attitude adoptée à l'égard des victimes et des policiers impliqués ainsi que pour s'assurer de la tenue d'une enquête exhaustive :

- **Proposition #2** : Procéder à l'enregistrement vidéo des entrevues avec les victimes et les policiers impliqués pour toute enquête criminelle portant sur des allégations d'actes criminels à l'encontre de policiers.

3^e indicateur : Présence d'enquêteurs hautement qualifiés

Je suis d'avis que les enquêteurs et enquêtrices déployés par le SPVM détiennent le niveau de formation et l'expérience nécessaires à la présente enquête. Les membres assignés aux enquêtes de la phase 2 possèdent entre 20 et 30 années d'expérience au sein du SPVM. Ils appartiennent principalement à la Division des crimes majeurs. Leurs habiletés et compétences sont constatées dans les entretiens que j'ai eu l'occasion de visionner, notamment avec les victimes.

Il est à noter que la qualification en tant qu'enquêteur de police est ici évaluée sans tenir compte de la formation spécifique sur les cultures et réalités autochtones, et que le cursus de l'École nationale de police du Québec (ÉNPQ) est bien peu ambitieux sur ces enjeux, encore aujourd'hui. J'aborde cette question dans mon analyse de l'indicateur 13. Je me contenterai ici de mentionner qu'au début des enquêtes de la phase 1, les enquêteurs du SPVM ont reçu une formation personnalisée sur ces sujets. Les enquêteurs attirés à la phase 2 – qui sont les mêmes que ceux de la phase 1 – ont donc suivi cette formation à l'automne 2015.

4^e indicateur : Intervention appropriée et proportionnelle à la gravité des incidents sous enquête

Cet indicateur mesure le sérieux accordé par le SPVM aux plaintes reçues et s'assure que des moyens appropriés sont déployés pour mener des enquêtes rigoureuses et exhaustives. Il concerne le processus d'enquête utilisé pour traiter des plaintes faisant état d'incidents graves, y compris de nature sexuelle, formulées par des personnes provenant de différentes nations autochtones, dans un contexte où la confiance envers les services policiers est très faible.

Lors de la phase 1, la direction du SPVM a rapidement mis en œuvre à Val-d'Or une approche globale qui a permis de tenir compte de la complexité des enjeux sur le terrain. Des ressources multidisciplinaires sont mises à contribution, la haute direction se déplace à Val-d'Or et dans les environs pour faire des campagnes d'information, des communications sont émises afin de favoriser la transparence, etc. Je suis d'avis qu'une telle approche globale aurait également dû être privilégiée dans certaines régions dans le cadre de la phase 2, plus particulièrement celles de la Côte-Nord et du Nord-du-Québec, non seulement en raison du nombre élevé de plaintes provenant de ces régions, mais aussi en raison des contextes sociaux et culturels qui appelaient une approche particularisée. Ainsi, je suis d'avis que l'intervention du SPVM a été appropriée et proportionnelle à la gravité des événements sous enquête, mais qu'elle aurait pu mieux tenir compte des particularités sociales et culturelles propres à chaque nation concernée afin de favoriser la sécurisation culturelle et la confiance des communautés concernées.

Sur le plan des enquêtes individuelles, l'intervention du SPVM est appropriée et proportionnelle à la gravité des événements sous enquête. Des ressources financières et humaines importantes sont consacrées, des enquêteurs d'expérience et en nombre suffisant pour mener les enquêtes sont déployés, les moyens d'enquête nécessaires à l'établissement de la vérité sont employés, les déplacements requis sont effectués et une approche centrée sur la victime est adoptée. Je remarque toutefois que l'éloignement a pu faire en sorte que des pistes d'enquête n'ont pas été poursuivies, et que les méthodes ont dû être adaptées à certaines occasions. Si je confirme qu'aucune démarche abandonnée ou adaptée n'a eu d'impact sur la rigueur des enquêtes, celles-ci demeurant adéquates et proportionnelles aux événements, on ne peut cependant nier que l'éloignement a eu un impact sur le processus d'enquête.

5^e indicateur : Méthodes d'enquête et façons de faire analogues à celles appliquées pour des crimes de gravité similaire commis par des civils

Les enquêtes du SPVM se déroulent sans différence de traitement eu égard à la fonction de la personne visée par les plaintes, en l'occurrence des policiers, sous réserve de l'applicabilité de dispositions particulières de la *Loi sur la police* ainsi que d'un mécanisme de communication avec un agent de liaison des corps de police impliqués afin de répondre aux demandes et requêtes liées aux enquêtes qui concernent ce corps de police.

Les méthodes d'enquête et façons de faire du SPVM sont analogues à celles appliquées pour des crimes de gravité similaire commis par des civils. Ce constat se fonde notamment sur l'ensemble des échanges que j'ai eus avec le SPVM, les intervenants locaux et représentants autochtones ainsi que sur les notes et enregistrements des entretiens avec les policiers, qu'ils soient considérés témoins ou impliqués dans les incidents. Les directives existantes ont été suivies et une approche centrée sur la victime a été privilégiée.

6^e et 7^e indicateurs : Mesures prises pour isoler les policiers et restreindre les communications (pour les incidents contemporains); vérification des mesures prises par un autre corps de police pour isoler les policiers et restreindre les communications (pour les incidents passés)

Ces deux indicateurs ont le même objectif de protection de l'intégrité de l'enquête et visent à limiter au maximum la contamination de la preuve et la collusion entre les témoins. Si cela est important pour les témoins civils, ce l'est encore davantage pour les policiers impliqués et les policiers témoins. Ces mesures sont essentielles pour contrer le « mur bleu du silence », qui réfère essentiellement à la perception que les policiers sont souvent réticents à trahir un collègue ou à révéler des actions policières douteuses.

Pour les enquêtes criminelles portant sur des événements contemporains, des mesures doivent être prises sans délai par le corps de police impliqué : isolement les uns des autres des policiers impliqués et témoins, obligation qu'ils rédigent de manière indépendante un compte rendu exact, détaillé et exhaustif portant sur les faits et interdiction pour les policiers impliqués ou témoins de communiquer entre eux. En tant qu'observatrice civile indépendante, mon rôle est de vérifier ce que le SPVM a fait pour assurer le respect des règles par le corps de police impliqué dans l'incident, dès l'ouverture de l'enquête et pour la durée de celle-ci. Pour les événements passés, rien ne peut être fait par les enquêteurs pour empêcher des communications entre les policiers témoins et impliqués qui auraient pu survenir il y a plusieurs mois ou années. Il faut donc se demander ce que le SPVM a fait pour restreindre les contacts et les communications entre les policiers concernés avant leurs entretiens avec les enquêteurs du SPVM, dans le cadre de l'enquête actuelle.

Pour les incidents contemporains comme pour les incidents passés, je conclus que l'approche du SPVM est satisfaisante dans les circonstances. Le SPVM prend des mesures appropriées pour restreindre les communications des policiers avant leurs entretiens. Cela dit, ses pouvoirs, limités à cet égard, sont insuffisants pour prévenir tout risque de communication entre les policiers impliqués et témoins ou tout risque de contamination de la preuve. Cet état de fait n'est pas unique aux enquêtes du SPVM et témoigne d'un problème plus général dans les enquêtes sur la police, y compris celles menées par le BEI.

Je constate une incohérence majeure dans les dispositions légales entourant les enquêtes menées par le BEI. S'il existe des règles concernant la non-communication entre les policiers pour les enquêtes indépendantes, aucune règle n'est prévue pour les enquêtes criminelles, qui, rappelons-le, concernent toute allégation relative à une infraction à caractère sexuel commise par un policier en service et les allégations de nature criminelle visant des policiers dans tous les cas où la victime, le plaignant ou la plaignante, est autochtone. Il m'apparaît hautement problématique que le *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes* n'ait pas été modifié pour tenir compte de l'évolution du mandat du BEI concernant les enquêtes criminelles. Il est inconcevable qu'aucune règle d'isolement et de non-communication n'encadre les pouvoirs du BEI, les devoirs des policiers impliqués et témoins et les obligations des directeurs d'un corps de police impliqué lorsqu'il s'agit d'une enquête criminelle. La formalisation du mandat du BEI dans la L.P. est nécessaire pour permettre l'adaptation du *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes* avec les enquêtes criminelles désormais sous sa responsabilité, notamment concernant les obligations des policiers témoins et impliqués. Elle est également essentielle à la cohérence des autres règles de la L.P. qui concernent le BEI.

Pour pallier les incohérences législatives existantes de façon à permettre l'adaptation du *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes* avec les enquêtes criminelles désormais sous la responsabilité du BEI, notamment concernant les obligations des policiers témoins et impliqués :

- **Proposition #3** : Modifier l'article 289.1 de la *Loi sur la police* afin de formaliser le mandat du BEI concernant les allégations de nature criminelle visant des policiers dans tous les cas où la victime, le plaignant ou la plaignante, est membre des Premières Nations ou Inuit.
- **Proposition #4** : Modifier l'article 289.4 de la *Loi sur la police* afin que le *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes* puisse s'appliquer aux enquêtes criminelles relevant du BEI qui ne sont pas des enquêtes indépendantes visées au premier alinéa de l'article 289.1.
- **Proposition #5** : Modifier le *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes*, afin que les obligations de non-communication et d'isolement auxquelles sont tenus les policiers impliqués dans l'événement, les policiers qui ont été témoins de cet événement ainsi que le directeur du corps de police impliqué, soient applicables lors d'enquêtes criminelles, avec adaptation au contexte de ces enquêtes si nécessaire.

En outre, je constate des lacunes importantes dans le *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes* concernant les pouvoirs du BEI d'exiger le respect des règles de non-communication et l'absence de sanctions applicables en cas de manquement aux règles prévues par celui-ci. Le *Règlement* ne prévoit pas de sanctions en cas de violation des règles par les policiers impliqués ou témoins ou par le directeur du corps de police impliqué.

Considérant l'importance du respect de ces règles pour maintenir la confiance du public dans les enquêtes visant des policiers, il est souhaitable que des sanctions pénales soient prévues au *Règlement* :

-
- **Proposition #6** : Modifier le *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes* afin de prévoir une sanction lorsqu'un policier ou lorsque le directeur du corps de police impliqué ne respecte pas les obligations prévues au *Règlement* relatives à la non-communication entre les policiers ou témoins.

8^e indicateur : Rang des enquêteurs qui procèdent aux interrogatoires

Dans certains dossiers, des sergents-détectives du SPVM interrogent des policiers de même rang ou de rang supérieur. Aucun traitement de faveur n'est appliqué, et les questions difficiles ou inconfortables sont posées. Les enquêteurs procèdent à la recherche de la vérité dans leurs rapports avec les policiers impliqués, sans crainte ni favoritisme, d'une façon objective et sans complaisance.

9^e indicateur : Respect des droits fondamentaux et des obligations des policiers impliqués ou témoins

Dans tous les cas où le policier impliqué dans la phase 2 des enquêtes est rencontré, l'art. 263 L.P. est respecté : le policier est avisé qu'il fait l'objet d'une plainte et reçoit les mises en garde usuelles (droit de garder le silence et droit à l'avocat), en plus d'être informé qu'il n'est pas tenu de faire une déclaration relativement à la plainte dont il fait l'objet. Les interrogatoires des policiers rencontrés en cours d'enquête à titre de suspects – enregistrés sur vidéo – ont été visionnés et mon analyse figure dans les grilles d'évaluation de l'annexe F. Je n'ai constaté aucune irrégularité dans la conduite de ces interrogatoires qui respectent en tous points les règles prévues par la loi.

Quant aux policiers témoins, il sont avisés assez rapidement de leur statut dans l'enquête. Certains sont assistés par un avocat lors de l'interrogatoire, alors que d'autres en consultent un préalablement. Les notes personnelles des policiers témoins et tous les rapports se rapportant à l'examen de la plainte sont transmises avec le dossier original, lorsqu'elles existent. Je remarque cependant que dans plusieurs dossiers, les notes personnelles des policiers témoins sont inexistantes. Un tel constat est problématique, dans la mesure où la prise de notes constitue une pratique cruciale pour une bonne administration de la justice pénale. Particulièrement lorsqu'une enquête concerne un comportement policier, l'absence de notes contemporaines aux événements par les policiers témoins ou impliqués est susceptible de conforter la perception de l'existence d'une loi du silence chez les policiers pour se protéger les uns les autres. Je constate par ailleurs que s'il existe des normes qui font de la prise de notes et la conservation de celles-ci une obligation policière pour certains corps de police, le non-respect de cette obligation ne semble pas sanctionné. L'application de telles sanctions par les directeurs des corps de police, lorsqu'ils sont informés d'une violation à l'obligation de coopération, devrait être la norme afin de renforcer les mécanismes d'imputabilité policière et la confiance du public envers ceux-ci.

10^e indicateur : Sérieux et exhaustivité de l'enquête

Je confirme que des moyens significatifs sont déployés par l'équipe d'enquête du SPVM pour établir les faits et identifier le ou les responsables des allégations. De manière générale, les enquêtes sont réalisées avec sérieux et de manière exhaustive. Des méthodes adéquates sont adoptées par l'équipe du SPVM pour enquêter sur les faits et identifier le ou les responsables. Lorsque la victime est incapable de préciser la date de l'événement relaté ou l'identité du policier impliqué, toutes les démarches raisonnables sont effectuées pour combler cette lacune et diverses mesures d'identification des suspects sont utilisées, ce

qui témoigne du sérieux des enquêtes. Je me déclare satisfaite des mesures prises par les enquêteurs du SPVM afin d'identifier le policier visé par la plainte. Les suspects n'ont pu être identifiés dans seulement 4 dossiers sur les 61 de la phase 2 des enquêtes.

Les enquêteurs font un suivi approprié aux demandes de compléments d'enquête du DPCP. Je remarque toutefois que, dans certains dossiers, l'éloignement a pu faire en sorte que les enquêteurs ne sont pas retournés dans certaines régions afin de peaufiner leur enquête, notamment dans certains cas afin d'interroger des témoins qui auraient pu permettre d'apporter un éclairage sur les événements. Mon rôle en tant qu'observatrice civile indépendante est d'évaluer l'intégrité et l'impartialité de l'enquête. Il ne consiste pas à faire celle-ci en lieu et place du SPVM et je ne peux m'y immiscer. L'analyse de la suffisance de la preuve relève du DPCP, qui doit décider notamment si elle permet d'intenter une poursuite criminelle. Pour les dossiers où un complément d'enquête n'a pas été demandé, je suis d'avis que l'intégrité de l'enquête par le SPVM n'est pas remise en cause et je m'en remets à la responsabilité exclusive du DPCP quant à la suffisance de la preuve recueillie.

En ce qui a trait à l'interrogatoire des policiers impliqués, si ceux-ci sont soumis aux mêmes directives que celles établies au cours de la phase 1, je note qu'une approche différente semble avoir été adoptée dans le cadre de la phase 2. Dans 15 dossiers, le SPVM ne formule aucune invitation à rencontrer le policier impliqué. Selon les explications fournies par le SPVM, ces dossiers concernent des situations où l'équipe du DPCP, en appréciant la preuve soumise, pouvait conclure qu'il y avait absence d'acte criminel ou insuffisance de preuve et que la rencontre du policier impliqué n'influencerait pas ses conclusions. Dans ces cas, le policier n'était pas invité par le SPVM à fournir une déclaration.

En n'invitant pas le policier à s'exprimer sur les faits qui lui sont reprochés, les enquêteurs du SPVM se sont privés d'explications qui leur auraient peut-être permis de faire avancer l'enquête ou, à l'inverse, de confirmer l'impossibilité de faire la démonstration hors de tout doute raisonnable du crime. J'estime que, dans le contexte d'une enquête visant des policiers, les policiers impliqués devraient être systématiquement invités à fournir une déclaration aux enquêteurs lorsque la preuve laisse planer un doute raisonnable sur la commission d'un crime.

Pour assurer l'exhaustivité des enquêtes visant des policiers :

- **Proposition #7 :** Dans le contexte d'une enquête visant des policiers, notamment les enquêtes criminelles menées par le BEI, inviter systématiquement les policiers impliqués à fournir une déclaration aux enquêteurs lorsque la preuve laisse planer un doute raisonnable sur la commission d'un crime.

B) Prise en compte du contexte autochtone et de la nature sexuelle des allégations

Cette seconde série d'indicateurs vise à déterminer si le SPVM considère adéquatement le contexte autochtone et la nature sexuelle des allégations. Ils visent ainsi à vérifier la façon dont le SPVM adapte son intervention pour tenir compte de la nature sexuelle de plusieurs dénonciations. La majorité de ces indicateurs témoignent de l'importance d'une approche plus centrée sur la victime afin qu'elle se sente en confiance et à l'aise de collaborer avec les enquêteurs et les enquêtrices du SPVM. Également, le bon déroulement de la présente enquête nécessite que le SPVM tienne compte du milieu autochtone dans lequel il est appelé à intervenir. Des indicateurs du Protocole visent ainsi à vérifier si le SPVM a tenu

compte de ce contexte particulier, notamment en adoptant une approche fondée sur la compétence et la sécurisation culturelles¹⁸.

11^e indicateur : Transparence du processus d'enquête envers les communautés autochtones

Contrairement à la phase 1, aucun déplacement formel n'est effectué dans la phase 2 pour y rencontrer des membres des communautés touchées par les enquêtes à travers le Québec. L'absence de ce type de déploiement, qui visait à tisser des liens avec les partenaires et les communautés locales ainsi qu'à les informer du processus d'enquête et de son avancement, a nécessairement eu une répercussion défavorable au regard de la transparence du processus d'enquête. Il ne fait aucun doute que l'approche globale déployée à Val-d'Or par le SPVM lors de la phase 1 revêt un caractère exceptionnel et qu'il n'était pas réaliste qu'une approche d'une envergure similaire soit déployée dans toutes les autres régions où des enquêtes ont eu lieu lors de la phase 2. Cela dit, certaines régions auraient pu bénéficier d'une approche plus soutenue et globale de la part du SPVM, dans un contexte encore tendu entre les forces de l'ordre et les Autochtones et un manque de confiance envers les enquêtes sur la police. Pour ces raisons, mes conclusions sur cet indicateur sont mitigées.

La transparence est au cœur de la notion de confiance du public envers les enquêtes visant des policiers. Elle revêt une importance singulière lorsque des victimes autochtones sont à l'origine de la plainte. Cela était vrai pour le SPVM et cela l'est tout autant pour le BEI. Je suis d'avis que les Autochtones et la population en général ont des attentes légitimes d'information très élevées au regard des enquêtes du BEI sur les allégations formulées par des membres des Premières Nations et des Inuit. Il m'apparaît d'une importance cruciale que des changements visant à accroître la transparence du BEI soient apportés rapidement, afin d'améliorer les perceptions négatives quant à son objectivité et son impartialité et de renforcer sa légitimité. J'estime que la transparence du BEI peut être accrue par une tenue de statistiques plus révélatrices des enquêtes menées par celui-ci et par la publication de rapports concernant ses enquêtes criminelles, lorsque le DPCP décide de ne pas porter d'accusations.

Pour accroître la transparence du BEI, contribuer à la lutte contre la discrimination et le racisme systémiques et harmoniser la pratique du BEI avec celle des autres corps de police au pays :

- **Proposition #8** : Pour le BEI, recueillir et rendre publiques des données sur l'origine ethnique et l'identité autochtone des individus et des agents de police concernés par leurs enquêtes.

L'analyse des obligations de transparence auxquelles se conforment d'autres organismes indépendants confirme une chose : le BEI, en ne dévoilant aucune information sur les dossiers d'enquêtes criminelles menées sur des allégations d'agression sexuelle ou suite à une plainte formulée par un Autochtone, fait figure de cancre au Canada en matière de transparence. Il devrait avoir l'obligation de rendre un rapport détaillé de ses enquêtes, lorsque le DPCP décide de ne pas porter d'accusations criminelles. Un résumé détaillé des enquêtes menées par le BEI permettrait à la population de connaître les faits entourant l'intervention policière, de comprendre les moyens déployés pour découvrir la vérité, d'apprécier la

¹⁸ Voir section 3.2 du rapport; Comité d'experts sur les services de police dans les communautés autochtones, *Vers la paix, l'harmonie et le bien-être : les services de police dans les communautés autochtones*, Conseil des académies canadiennes, Ottawa, 2019, en ligne : <<https://rapports-cac.ca/wp-content/uploads/2019/04/Rapport-vers-la-paix-harmonie-et-le-bien-etre.pdf>>.

rigueur et la qualité de l'enquête réalisée et, finalement, de mieux saisir la décision de ne pas déposer d'accusation. Rien n'empêche par ailleurs une collaboration avec le DPCP afin qu'un résumé des motifs de ne pas porter d'accusations soit inclus dans le rapport publié par le BEI. La population serait alors plus à même de juger de l'impartialité et de l'indépendance des enquêtes menées par le BEI ce qui, je crois, aurait pour effet d'accroître significativement sa confiance envers ce mécanisme d'enquête qui œuvre dans un contexte où la méfiance du public en général et des Autochtones en particulier, est grande et bien documentée.

Pour permettre à la population de connaître les faits à l'origine des enquêtes du BEI, de comprendre les moyens déployés pour découvrir la vérité, d'apprécier la rigueur et la qualité de l'enquête réalisée et de mieux saisir la décision de ne pas déposer d'accusation :

- **Proposition #9** : Modifier le *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes*, afin que le directeur ait l'obligation de rendre public un rapport détaillé sur les enquêtes menées, qu'il s'agisse d'une enquête indépendante ou d'une enquête criminelle, lorsque le DPCP décide de ne pas porter d'accusation contre la policière, le ou les policiers visés.

Pour accroître la transparence du BEI sans délai dans un contexte où les attentes sont grandes et la confiance minimale, sans attendre cette modification réglementaire :

- **Proposition #10** : Pour le directeur du BEI, s'engager sans délai à fournir au public un rapport détaillé sur les enquêtes relatives à des allégations criminelles à caractère sexuel ou lorsque la victime est autochtone, dans tous les cas où le DPCP n'autorise pas les poursuites criminelles.

12^e indicateur : Établissement d'un climat de confiance envers les victimes

L'équipe d'enquêteurs, pour la plupart spécialisés en matière d'agression sexuelle, déploie des efforts considérables afin d'établir un climat de confiance avec les victimes. Cette formation et leur expérience sont manifestes dans leur approche, et ils prennent le temps nécessaire pour recueillir la version des faits des victimes. Les enquêteurs répondent aux questions des victimes et procèdent aux entrevues en tenue civile. Les victimes sont consultées pour s'assurer que le lieu de rencontre convient. Lorsqu'un poste de police est choisi, il s'agit dans tous les cas d'un poste appartenant à un service de police distinct de celui impliqué dans la plainte et je n'ai constaté aucun inconfort visible chez la victime en lien avec le lieu.

13^e indicateur : Formation des enquêteurs sur les cultures et les réalités autochtones

Tous les enquêteurs et les lieutenants-détectives du SPVM affectés à la phase 2 des enquêtes assistent à une formation de quatre heures sur les réalités des Autochtones. Je reconnais la compétence des personnes ayant dispensé cette formation, laquelle permet aux enquêteurs d'être conscientisés à des enjeux essentiels. Cela dit, cette formation est en soi insuffisante pour renforcer la compétence culturelle des enquêteurs du SPVM dans le cadre élargi de la phase 2. D'une part, je note que le cursus est très ambitieux eu égard à la durée du cours, qui aurait dû compter quelques heures de plus. D'autre part, la phase 2 couvrant des régions géographiques variées et les victimes provenant de différentes nations

autochtones, il aurait fallu, à mon avis, offrir une nouvelle formation portant sur les particularités culturelles et sociales propres aux différentes nations avec lesquelles le SPVM devait interagir.

De façon plus générale, la question de la formation des policiers – incluant celle des futurs policiers – sur les réalités socioculturelles et les enjeux propres aux communautés autochtones apparaît incontournable. La formation actuelle, lorsqu'elle existe, est sporadique et insuffisante. Ainsi, je me joins aux multiples voix qui réclament de l'action et je réitère avec eux l'importance pour les corps de police et l'ÉNPQ d'inclure dans leurs programmes de formation des contenus développés en collaboration avec les autorités autochtones et portant sur les besoins et caractéristiques des Premières Nations et des Inuit ainsi que sur la sécurisation culturelle. Je me réjouis de certaines initiatives gouvernementales à ce sujet et j'espère que les résultats et changements dans la formation des policiers seront importants et rendus publics.

Si la formation de tous les policiers et apprentis policiers est essentielle, une formation accrue est d'autant plus nécessaire pour les enquêteurs appelés à enquêter sur des allégations de nature criminelle formulées par des Autochtones à l'encontre de policiers. Ainsi, je réitère le constat formulé dans le cadre de mon rapport de la phase 1, selon lequel tout mécanisme de traitement des plaintes formulées par des Autochtones envers des policiers devrait assurer une formation significative de tous les membres impliqués sur les réalités et les cultures autochtones. Cette formation doit être fondée sur une approche de compétence et de sécurisation culturelles. À mon avis, la formation requise doit non seulement traiter de l'histoire et des réalités sociales et culturelles de chaque nation autochtone au Québec (et non pas « les Autochtones » de façon générique et sans distinction), mais elle doit également comprendre un volet visant spécifiquement la conduite d'une enquête criminelle en milieu autochtone ou lorsque la victime est autochtone.

Le BEI est désormais appelé à enquêter sur toutes les allégations de nature criminelle contre un policier au Québec lorsque la victime est une personne autochtone. Il se doit donc de mettre en œuvre les recommandations maintes fois répétées, d'élaborer et d'offrir des programmes de formation obligatoires à tous ses enquêteurs visant à favoriser la sensibilité, la compétence et la sécurisation culturelles, dans le respect de la diversité culturelle des nations autochtones auprès desquelles les enquêteurs sont appelés à travailler.

Par ailleurs, j'estime essentiel que le BEI, en collaboration avec des intervenants autochtones, développe un guide des meilleures pratiques portant sur l'enquête criminelle lorsque le suspect est un policier et que l'enquête se déroule en milieux autochtones, dans une perspective de sécurisation culturelle, c'est-à-dire en étant adaptée aux différentes réalités locales. La formalisation du processus et sa divulgation contribueraient ainsi à rassurer la population et à surmonter l'actuelle perception selon laquelle les enquêtes impliquant des policiers n'offrent pas l'impartialité requise, encore moins quand la victime est autochtone.

Pour améliorer la formation des enquêteurs et enquêtrices du BEI sur les cultures et les réalités autochtones :

- **Proposition #11 :** Élaborer et offrir, en partenariat avec des organisations et experts autochtones, un programme de formation obligatoire pour tous les enquêteurs du BEI visant à favoriser la

sensibilité, la compétence et la sécurisation culturelles, dans le respect de la diversité culturelle des nations autochtones.

- **Proposition #12 :** Pour le BEI, élaborer, en collaboration avec des organisations et experts autochtones, un guide des meilleures pratiques à l'attention des enquêteurs chargés de mener des enquêtes en milieu autochtone ou lorsque la victime est autochtone.

14^e indicateur : Représentativité adéquate de membres issus de communautés autochtones au sein de l'équipe d'enquête

Dans le cadre de la phase 2, l'une des deux enquêteurs autochtones affectée à l'équipe du SPVM dans le cadre de la phase 1 est réintégrée de façon pleine et entière à l'équipe. Elle réalise des tâches similaires à celles des enquêteurs du SPVM et leur fait bénéficier de son expertise en enquête et de ses connaissances des milieux autochtones. Son implication prend fin en juin 2017. Sans remettre en question la qualité et l'ampleur de la contribution de l'enquêtrice autochtone externe, mon évaluation de cet indicateur demeure mitigée. Le SPVM a de nouveau raté l'occasion d'intégrer des policiers autochtones de son propre service, ne serait-ce que d'une façon *ad hoc*, comme cela fut le cas pour les policiers autochtones externes. Je comprends que le réflexe initial a été d'impliquer des enquêteurs formés pour enquêter sur les plaintes d'agression sexuelle et de bâtir une équipe multidisciplinaire adaptée au contexte observé à l'automne 2015. Cela dit, il me semble impératif que lors d'une enquête en milieu autochtone, le réflexe soit d'associer des enquêteurs autochtones dans la mesure du possible.

Je tiens par ailleurs à souligner qu'en date du présent rapport, le BEI n'a toujours pas embauché d'enquêteur autochtone. À mon avis, trois obstacles principaux ralentissent l'embauche d'enquêteurs autochtones au sein du BEI.

Un premier obstacle tient au fait que le BEI n'a pas encore développé de programme d'accès à l'égalité à l'emploi et n'est pas explicitement assujéti à la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*. Le non-assujettissement du BEI à cette loi me semble une anomalie. En effet, le BEI, soit un corps de police spécialisé en vertu de la L.P., est le seul corps policier provincial à ne pas y être assujéti. L'adoption d'un programme d'accès à l'emploi encadré par cette loi et supervisé par la Commission des droits de la personne me semble incontournable pour favoriser l'embauche d'Autochtones au sein du BEI.

Pour que le BEI soit soumis à la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics* et qu'il soit ainsi tenu d'adopter un programme d'accès à l'égalité en emploi, favorisant ainsi la représentativité des membres issus de communautés autochtones au sein de l'équipe d'enquête :

- **Proposition #13 :** Amender l'article 2 de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics* afin que celle-ci s'applique au BEI.

Sans égard à l'amendement suggéré ci-dessus et aux délais inhérents à celui-ci, et en respect de la *Charte des droits de la personne*, le BEI doit implanter des mesures immédiates permettant de favoriser, notamment, des Autochtones à l'embauche. L'article 289.10 L.P. prévoit que « les enquêteurs sont nommés sur recommandation du directeur du Bureau. Lorsqu'il fait une recommandation, le directeur favorise la parité entre les enquêteurs n'ayant jamais été agents de la paix et ceux qui l'ont déjà été ».

De même, l'article 9 du *Règlement sur la procédure de sélection et sur la formation des enquêteurs du Bureau des enquêtes indépendantes* prévoit que le comité de sélection « analyse les dossiers des candidats et retient la candidature de ceux qui, à son avis, répondent aux conditions énoncées dans l'avis de recrutement, compte tenu notamment du nombre de postes à combler, du nombre de candidats et de l'obligation de favoriser la parité entre les enquêteurs n'ayant jamais été agents de la paix et ceux qui l'ont déjà été ».

À ces critères de sélection devraient s'ajouter ceux prévus dans un programme d'accès à l'égalité afin de corriger la sous-représentation au sein du BEI de personnes faisant partie de certains groupes victimes de discrimination en emploi, notamment les Autochtones:

- **Proposition #14 :** Développer sans délai au BEI un programme d'accès à l'égalité et l'implanter en consultation avec la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Les mesures et objectifs de recrutement de personnes autochtones de ce programme doivent être pris en compte dans l'application de l'article 289.10 L.P. et l'article 9 du *Règlement sur la procédure de sélection et sur la formation des enquêteurs du Bureau des enquêtes indépendantes*.

Un deuxième obstacle à l'embauche d'enquêteurs autochtones semble être le peu de candidats qui postulent suite aux appels de candidatures du BEI. En effet, les modes traditionnels de diffusion des appels de candidatures d'organismes comme le BEI ne suffisent souvent pas à encourager et stimuler les candidatures autochtones. Dans ce contexte, une approche proactive, en collaboration avec des partenaires de toutes les communautés des Premières nations et Inuit et adaptée aux réalités locales de celles-ci, est incontournable pour favoriser le recrutement d'enquêteurs autochtones.

Pour favoriser la diffusion des appels de candidatures du BEI auprès des Premières Nations et des Inuit :

- **Proposition #15 :** Développer au BEI une stratégie de recrutement et de communication relative aux appels de candidatures auprès des Premières Nations et des Inuit, en collaboration avec des partenaires de différentes communautés et adaptées aux réalités locales de celles-ci.

Un troisième obstacle potentiel concerne les modalités et les critères de sélection des enquêteurs. J'estime que ceux-ci doivent être interprétés et revus de façon à encourager l'embauche de candidats autochtones.

Pour favoriser l'implication des Premières Nations et des Inuit dans le processus d'embauche :

- **Proposition #16 :** Amender l'article 7 du *Règlement sur la procédure de sélection et sur la formation des enquêteurs du Bureau des enquêtes indépendantes* afin de prévoir une représentation autochtone au sein du comité de sélection des enquêteurs du BEI, de façon permanente ou sur une base *ad hoc*.

Pour favoriser la pleine égalité à l'emploi, les critères de sélection des enquêteurs doivent pouvoir être interprétés et évalués en tenant compte des réalités des Premières Nations et des Inuit et en reconnaissant leurs connaissances et expériences pertinentes. Une telle approche ne consiste pas à « abaisser » les critères de sélection ou à faire fi des compétences requises pour le poste. Au contraire, il s'agit de prendre conscience que les critères de sélection actuels, lorsqu'ils sont appliqués de façon rigide et selon la

perspective de la majorité, peuvent agir comme un frein à l'objectif d'égalité des chances. Il s'agit de déconstruire des barrières coloniales et valoriser pleinement les valeurs, les philosophies et les systèmes de connaissances autochtones. Cette façon de faire les choses différemment remet en question les perspectives institutionnelles colonialistes et accorde de la place aux perspectives autochtones marginalisées. Il s'agit de valoriser les cultures autochtones comme intrinsèquement riches et porteuses de compétences.

Pour stimuler l'embauche de candidats autochtones au sein du BEI, de façon à valoriser pleinement les valeurs, les philosophies et les systèmes de connaissances autochtones :

- **Proposition #17 :** Évaluer les critères de sélection de l'article 15 du *Règlement sur la procédure de sélection et sur la formation des enquêteurs du Bureau des enquêtes indépendantes* avec une approche de compétence culturelle, en valorisant l'expérience et les connaissances propres au candidat autochtone, au besoin en consultant une personne de confiance provenant de la nation autochtone du candidat.

Cela étant dit, les contraintes liées au cadre légal de l'embauche d'enquêteurs entraînent des délais inévitables, qui risquent d'affecter durablement la crédibilité du BEI auprès des Autochtones. Deux ans se sont déjà écoulés depuis le début du mandat de ce dernier sur les allégations provenant de victimes autochtones et aucun enquêteur autochtone n'a été embauché. D'autres délais sont à prévoir. De plus, même lorsqu'un ou quelques enquêteurs autochtones auront été embauchés, il sera difficile de les associer à toutes les enquêtes qui concernent une victime autochtone. La légitimité d'une enquête visant un policier lorsque la victime est autochtone repose largement sur la présence d'Autochtones au sein de l'équipe d'enquête. Mes discussions avec de nombreux partenaires autochtones et avec le BEI m'indiquent qu'il serait avisé de créer sans délai des postes particuliers aux fins de permettre une présence et un accompagnement autochtones lorsqu'un dossier du BEI concerne une victime autochtone.

Pour permettre une présence et un accompagnement autochtones lorsqu'un dossier du BEI concerne une victime autochtone, et ce, dans une perspective de sécurisation culturelle, ainsi que pour accroître la légitimité des enquêtes sur des policiers lorsque la victime est autochtone :

- **Proposition #18 :** Créer sans délai au BEI des postes de « conseillers civils autochtones » afin d'assurer une présence autochtone lors d'enquêtes qui concernent une victime autochtone. Les rôles et les compétences recherchées doivent être déterminés en consultation avec des représentants autochtones.

15^e indicateur : Disponibilité d'un service d'interprétation et de traduction aux membres des communautés autochtones rencontrés

Le SPVM n'offre pas systématiquement des services d'interprétation ou de traduction vers la langue maternelle de la victime. Pour autant, dans le cadre de la phase 2, je ne constate aucune difficulté de communication majeure, les victimes ayant toujours l'anglais ou le français comme langue maternelle ou seconde d'un niveau qui permet la tenue d'un entretien de cette nature. Je conclus donc que le SPVM aurait dû offrir systématiquement des services de traduction ou d'interprétation aux victimes et aux témoins autochtones, mais que le défaut de ce faire n'a pas affecté substantiellement l'intégrité de ses enquêtes quant à la recherche de la vérité.

Pour éliminer les barrières de communication qui existent entre les enquêteurs et les victimes lorsque ces dernières sont autochtones et favoriser la sécurisation culturelle:

- **Proposition #19 :** Pour le BEI notamment, offrir systématiquement des services de traduction ou d'interprétation aux victimes et aux témoins autochtones.

16^e indicateur : Accompagnement des victimes et communication des renseignements utiles sur les services de soutien psychologique et sur les services d'aide et de protection

La ligne directrice qui guide les interventions de l'équipe du SPVM est de prendre un contact téléphonique avec la victime dans les meilleurs délais possibles. Cette approche permet de mettre en place des ressources en appui à l'intervention, de faire appel à des travailleurs sociaux ou autres professionnels de soutien ainsi que la famille immédiate, si nécessaire. Le SPVM a pris les mesures nécessaires pour que les victimes soient accompagnées dans le processus d'enquête.

Toutefois, si rien n'interdit la présence d'un accompagnateur lors des entretiens avec l'enquêteur qui visent à discuter des faits à l'origine de la plainte, il est de coutume que ce type d'entretien se déroule sans la présence d'un tiers. La plupart du temps, la victime pouvait obtenir du soutien avant et après les entrevues. Si je salue le fait que le SPVM ait assoupli la pratique habituelle afin de permettre l'accompagnement de certaines victimes lors de l'entretien, je ne peux nier le fait que la plupart d'entre elles auraient préféré être accompagnées au cours de l'entretien et qu'elles se sont résignées à accepter la pratique habituelle. Certaines victimes ont fait la demande d'être accompagnées alors que d'autres ne l'ont pas formulée explicitement. Je note cependant que le SPVM n'a pas offert de façon proactive aux victimes la possibilité d'être accompagnées, sauf dans quelques cas particuliers. Mes échanges avec plusieurs experts de la question me convainquent de la nécessité pour les acteurs de la justice de remettre ces façons de faire en question, afin de s'assurer que le processus judiciaire soit adapté aux particularités culturelles en milieu autochtone. Dans un contexte de dénonciations à l'encontre de policiers, l'accompagnement des victimes vise plus spécifiquement à atténuer les craintes des victimes autochtones quant au processus d'enquête policière. Une enquête criminelle menée dans une approche de sécurisation culturelle lorsque la victime est autochtone doit, à mon avis, permettre l'accompagnement de celle-ci à toutes les étapes du processus judiciaire, y compris lors de l'entrevue avec les enquêteurs portant sur les faits à l'origine de la plainte. Les politiques du BEI à ce sujet ne sont pas connues et on ne peut que présumer que les enquêteurs appliquent la pratique habituelle.

Pour encourager des sentiments de sécurité et de bien-être physique et psychologique chez les victimes, dans un contexte de dénonciation policière :

- **Proposition #20 :** Pour le BEI, offrir de façon proactive et permettre à une victime autochtone qui porte plainte contre un policier d'être accompagnée par une personne de confiance de son choix (à l'exception d'un témoin potentiel) lors de l'entrevue avec les enquêteurs portant sur les faits à l'origine de la plainte.

17^e indicateur : Entretien mené par une enquêtrice lorsque la victime émet une telle préférence (pour les allégations de nature sexuelle)

Contrairement à la phase 1 où la quasi-totalité des entretiens sont menés par une enquêtrice lorsqu'il s'agit d'une allégation de nature sexuelle, une proportion moindre d'entre elles effectue les entrevues lors de la phase 2 pour ce même type de crime. Les enquêtrices et les enquêteurs, dont plusieurs sont formés pour intervenir dans des dossiers d'agression sexuelle, ont agi avec sérieux, tact et délicatesse. Pour les dossiers où l'entrevue d'une victime de sexe féminin est réalisée par un enquêteur, je note qu'aucune préoccupation n'est formulée à cet égard et qu'aucune victime ne demande à être rencontrée par une enquêtrice.

Compte tenu de l'expertise spécialisée et de l'expérience des enquêteurs du SPVM en matière d'agression sexuelle, je me déclare satisfaite du respect de cet indicateur. Je réitère toutefois que le fait de demander à la victime sa préférence quant au sexe de l'enquêteur ou de l'enquêtrice dès le premier contact téléphonique est une bonne pratique dans le contexte d'allégations de nature sexuelle qu'il convient d'appliquer dans la mesure du possible.

18^e indicateur : Traitement de la victime avec compréhension, empathie, courtoisie et respect de sa vie privée

Je confirme que toutes les entrevues sont réalisées de manière courtoise et respectueuse envers les victimes. Les enquêteurs du SPVM ne semblent pas entretenir d'idées préconçues sur les événements et prennent la victime au sérieux. Le contexte socioculturel et la réalité particulière des victimes qui portent plainte semblent être prises en compte par les enquêteurs. Ceux-ci sont attentifs aux inconforts et émotions pouvant surgir au cours de l'entrevue et prennent comme point de départ « je vous crois ». Malgré un comportement respectueux, empathique et courtois, certaines victimes semblent éprouver de l'inconfort au cours de l'entretien avec les enquêteurs. Un sentiment de malaise vécu par une victime autochtone dans un contexte d'entrevue avec des policiers, surtout lorsque la plainte à l'origine de l'enquête concerne des policiers, peut s'expliquer par une méfiance généralisée à leur égard, mais aussi par des différences culturelles qui peuvent mener à de mauvaises interprétations de part et d'autre. Ces réactions normales et compréhensibles ne semblent pas causées par un comportement inapproprié des enquêteurs.

Des victimes expriment aussi de la déception, de l'amertume, de la détresse ou de la colère lorsque le DPCP les informe que des accusations criminelles ne seront pas portées contre leur agresseur en raison d'un manque de preuve ou autre. Ce résultat peut certainement engendrer ce type de sentiments tout à fait compréhensibles, qui pourront également être exacerbés par les longs délais d'attente entre l'entretien initial avec les enquêteurs du SPVM et l'annonce de la décision du DPCP.

19^e indicateur : Explication transmise à la victime sur le déroulement de l'enquête policière et le processus judiciaire et information sur les décisions prises dans son dossier

L'information fournie aux victimes par le SPVM pendant les enquêtes est satisfaisante. Au cours de celles-ci, les enquêteurs rencontrent à nouveau certaines victimes dans des dossiers de nature sexuelle, en présence du DPCP, ce qui permet de créer un lien de confiance avec la victime et de clarifier le déroulement des procédures. Lors de l'annonce finale du DPCP à la victime quant à la décision d'autoriser ou non des poursuites, le DPCP et le SPVM font équipe en se déplaçant – lorsque cela s'avère possible – dans la communauté de la victime pour y faire l'annonce. Ainsi, je me déclare satisfaite quant

aux actions prises par le SPVM pour informer les victimes sur le déroulement de ses enquêtes ainsi que sur les décisions de poursuivre ou non.

Cela dit, je constate certaines lacunes dans la transmission de l'information aux victimes entre le moment où l'enquête du SPVM est terminée et le moment où le DPCP rend sa décision de porter ou non des accusations. En effet, si les victimes ont des contacts suffisants avec les enquêteurs pendant l'enquête, à partir du moment où le SPVM informe les victimes que leur dossier est désormais entre les mains du DPCP, elles se retrouvent dans une sorte d'abysse informationnel. Or, tel qu'il a été discuté sous l'indicateur 1, le délai entre le dépôt du dossier d'enquête du SPVM au bureau du DPCP et la décision par ce dernier de déposer ou non des accusations criminelles est d'une durée moyenne de 9,3 mois (279,5 jours) pour les dossiers de la phase 2. Fait notable, 41% des dossiers nécessitent une analyse par le DPCP de plus de 365 jours. Dans les dossiers concernant des allégations de nature sexuelle qui n'ont pas abouti à des poursuites criminelles, la durée moyenne de l'analyse par le DPCP est de 283,6 jours. Ces délais sont de nature à causer de grandes souffrances aux victimes et à miner durablement leur confiance dans le système de justice, particulièrement lorsqu'elles sont sans nouvelles de l'avancement de leur dossier pendant cette période.

Les délais de traitement par le comité de 3 procureurs mis en place par le DPCP pour la phase 2 laissent apparaître des failles importantes dans le respect du droit des victimes à être tenues informées du déroulement de l'enquête. Alors que l'enquêteur est le point de référence pendant l'enquête policière, une fois le dossier rendu entre les mains du DPCP, à moins que la victime ne fasse elle-même des démarches auprès du CAVAC ou du bureau de la poursuite pour obtenir un suivi de son dossier, elle est laissée sans nouvelles jusqu'à l'annonce de la décision du DPCP de porter ou non des accusations. Je constate que ces failles sont malheureusement susceptibles de se reproduire pour les enquêtes menées par le BEI.

Même en présence d'une enquête policière intègre, impartiale, rapide et transparente à l'endroit des victimes, un manque d'information et de longs délais pendant le processus d'analyse du DPCP peuvent saper durablement la confiance des victimes autochtones envers l'ensemble du système de justice. Je crois donc que le DPCP aurait avantage à clarifier les obligations d'information des procureurs à l'endroit de victimes autochtones qui portent plainte contre un policier. J'ai eu l'occasion de faire part de cette préoccupation au DPCP. Celui-ci m'a indiqué son intention de prévoir à ses directives les obligations d'information des procureurs à l'endroit de victimes autochtones qui portent plainte contre un policier dès l'étape de l'analyse du dossier et de refléter le mandat confié au BEI le 17 septembre 2018 au regard de toute allégation d'infraction contre un policier impliquant une personne autochtone. Je m'en réjouis.

Pour clarifier les obligations d'information du procureur envers la victime autochtone qui porte plainte contre un policier dès l'analyse du dossier visant à déterminer s'il y a lieu d'intenter une poursuite, et pour que les directives applicables reflètent toutes les composantes du mandat du BEI :

- **Proposition #21** : Modifier les directives du DPCP afin de prévoir des obligations d'information du procureur envers la victime autochtone dans les dossiers qui concernent une allégation criminelle à l'encontre d'un policier et ce, dès l'étape de l'analyse du dossier visant à déterminer s'il y a lieu d'intenter une poursuite. Les directives devraient prévoir que chaque dossier est traité du début à la fin par un seul et même procureur afin d'assurer un maximum de continuité et de

suivi. Les dossiers de cette nature devraient être confiés à un procureur qui a reçu une formation significative et spécifique fondée sur la sécurisation culturelle des Autochtones.

Le comportement inapproprié d'un policier peut contrevenir à différentes règles qui prévoient toutes un processus de plainte distinct et qui entraînent des sanctions différentes. Les informations fournies aux victimes de ces comportements sur les différents recours qui s'offrent à elles sont éparées et confuses, ce qui entrave leur accès à la justice.

La *Loi sur la police* impose à tout policier une obligation de dénonciation à son directeur de toute conduite susceptible de constituer un crime ou un manquement déontologie¹⁹. Le directeur d'un corps de police a une obligation importante d'information par écrit au citoyen quant aux recours possibles en matière de déontologie policière²⁰. Le non-respect de cette obligation par le directeur d'un corps de police n'est pas assortie de sanctions. Ceci ne me semble pas de nature à favoriser la connaissance par les victimes des recours qui s'offrent à elles.

Le SPVM a fait défaut dans la majorité des dossiers d'informer formellement par écrit la victime de ses recours en déontologie policière. Le SPVM n'est pas le seul corps de police à ne pas se conformer à l'obligation prévue à l'art. 12. Il semble s'agir d'une pratique généralisée, alors que cette obligation d'information est parfois ignorée ou méconnue des différents corps de police.

Les manquements du SPVM et des autres corps de police dans le respect des articles 260 L.P. et 12 C.D.P.Q. témoignent de la méconnaissance généralisée de ceux-ci et du peu de sérieux qui est accordé par les directions aux obligations de dénonciation et d'information aux victimes. Ces enjeux sont au cœur de la confiance du public envers les mécanismes mis en place pour assurer l'imputabilité des policiers. Au-delà des sanctions prévues qui doivent être appliquées, il est nécessaire pour le BEI et les autres corps policiers d'adopter des mesures de sensibilisation et d'éducation sur ces obligations cruciales.

En vertu de l'article 150 L.P., le délai de prescription afin de porter plainte auprès du Commissaire à la déontologie policière est d'un an à compter de la date de l'événement ou de la connaissance de l'événement donnant lieu à la plainte. Il s'agit d'une courte période de prescription, dans la mesure où la victime d'une inconduite policière peut être hésitante à porter plainte en raison du traumatisme vécu et de la crainte de représailles. Le problème peut également être exacerbé par le fait que la victime autochtone habite dans une communauté isolée et disposant d'infrastructures de communications déficientes. Par ailleurs, le délai de traitement requis par le DPCP pour analyser chaque dossier fait en sorte que lorsque la décision est rendue, le délai d'un an pour porter plainte est souvent expiré.

Pour remédier aux ratés existants dans l'interaction entre les enquêtes policières et les recours en déontologie:

- **Proposition #22** : Revoir le libellé de l'art. 150 L.P. afin de faire passer le délai de prescription pour le dépôt d'une plainte en déontologie policière à trois ans.

¹⁹ Art. 260 L.P.

²⁰ *Code de déontologie des policiers du Québec*, RLRQ, ch P-13.1, r 1, art. 12 (ci-après « C.D.P.Q. »).

Les enjeux abordés précédemment sont le symptôme d'un problème plus profond concernant l'accessibilité à l'information pour les victimes de comportements policiers abusifs. Les distinctions entre les recours sont mal comprises des victimes et de nombreux intervenants, qui ne savent pas toujours à quelle porte frapper. Certes, le BEI possède sa propre ligne de dénonciation pour les victimes autochtones et le Commissaire à la déontologie fait ses propres campagnes d'information, mais il est extrêmement ardu pour le citoyen de s'y retrouver. La victime d'un comportement policier abusif ne devrait pas avoir à porter le fardeau de décider si celui-ci constitue une infraction criminelle (et donc appeler le BEI), une faute déontologique (et faire une plainte au Commissaire) ou encore une faute disciplinaire (et faire une plainte au service de police du policier fautif). Alors que l'année 2020 tire à sa fin, je constate à nouveau l'absence d'efforts unifiés afin de clarifier et faire connaître les différents mécanismes de plaintes et d'en faciliter l'accès.

Pour permettre une meilleure transmission d'information aux victimes et pour assurer un accompagnement accru de celles-ci tout au long du processus de plainte contre un membre d'un corps policier :

- **Proposition #23** : Créer – en collaboration avec des représentants autochtones – un guichet unique accessible via différents outils technologiques permettant de recueillir sommairement la plainte contre un policier et d'informer la victime des recours qui s'offrent à elle, que ce soit en matière criminelle, déontologique ou disciplinaire, ainsi que des ressources disponibles dans sa région afin d'être accompagnée.
- **Proposition #24** : Pour le ministère de la Sécurité publique, mener une campagne d'information et de sensibilisation auprès des populations autochtones concernant les processus de plainte à l'encontre de policiers.

C) Absence de conflit d'intérêts, réel ou apparent

La question des conflits d'intérêts est au cœur de la notion d'impartialité des enquêtes. Ces indicateurs visent à vérifier l'absence ou non de conflit d'intérêts, réel ou apparent, entre les membres de l'équipe d'enquête du SPVM et les policiers impliqués, les policiers témoins, les victimes, les autres témoins ou encore les membres de la direction du poste de police visé par l'enquête.

Indicateurs 20 à 23 : Existence de liens professionnels, familiaux ou sociaux, présents ou passés; présence d'enquêteurs qui ont déjà été policiers ou autrement employés par la SQ; présence d'enquêteurs qui ont déjà été policiers ou autrement employés par un autre corps de police concerné par l'enquête; tout autre facteur susceptible de miner l'apparence d'impartialité d'un enquêteur

Mon appréciation des indicateurs relatifs aux conflits d'intérêts pour la phase 2 des enquêtes du SPVM est favorable. Je confirme, au regard de toutes les informations à ma disposition, l'absence de conflit d'intérêts, réel ou apparent, entre les membres de l'équipe d'enquête du SPVM et les policiers impliqués, les policiers témoins, les victimes, les autres témoins ou encore, plus généralement, les corps de police impliqués dans les enquêtes. Tous les membres de l'équipe du SPVM impliqués dans les enquêtes de la phase 2 signent devant témoin une *Déclaration relative aux conflits d'intérêts*, incluant les membres de la haute direction. Aucune situation de conflit d'intérêts n'est déclarée au regard des indicateurs 20 à 22,

et je ne constate aucun facteur susceptible de miner l'apparence d'impartialité d'un enquêteur du SPVM (indicateur 23). Je note toutefois que bien que des mesures adéquates aient été mises en place pour assurer une séparation étanche dans le cheminement des allégations au sein du SPVM et minimiser les craintes d'ingérence, la nomination de Martin Prud'homme, directeur de la SQ, à la tête par interim du SPVM pendant la phase 2, a créé pour plusieurs une apparence de conflit d'intérêts qui a pu affecter négativement, pour un temps du moins, les perceptions quant à l'impartialité des enquêtes de la phase 2.

Je note qu'au BEI, la notion de conflit d'intérêts en ce qui concerne les enquêteurs est plus restreinte, quoiqu'elle ne soit pas limitative. Dans un contexte où au moins la moitié des enquêteurs du BEI est composée d'ex-policiers, il me semble impératif que la notion de conflit d'intérêts soit précisée de façon à inclure les situations dans lesquelles un enquêteur serait appelé à prendre part à une enquête qui concerne des membres d'un corps de police dont il a été membre. Il s'agit à mon avis d'une mesure essentielle pour renforcer la confiance du public dans son impartialité.

Pour augmenter la confiance du public envers le BEI et éviter les conflits d'intérêts découlant des situations où un policier est appelé à prendre part à une enquête concernant un membre d'un corps de police dont il a été membre :

- **Proposition #25** : Modifier l'article 8 du *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes* de façon à élargir la notion de conflit d'intérêts aux situations dans lesquelles un enquêteur serait appelé à prendre part à une enquête qui concerne des membres d'un corps de police dont il a été membre.

Conclusion

Les dénonciations envers des policiers nécessitent un grand courage de la part des victimes autochtones qui ont toutes les raisons de ne pas avoir confiance envers le système pour traiter leur plainte de façon intègre et impartiale. Mais elles sont encore plus difficiles à faire lorsque le contexte local fait en sorte qu'elles se sentent intimidées ou même menacées. Ce fut le cas à Val-d'Or notamment, alors que parallèlement aux enquêtes menées par le SPVM, des actions par des policiers de la SQ ou leur syndicat ont créé un sentiment de crainte chez de nombreux membres des Premières Nations.

Si des changements positifs liés aux enquêtes sur la police lorsque la victime est Autochtone sont survenus depuis la « crise de Val-d'Or » en 2015, le système mis en place à travers le BEI souffre encore de graves lacunes qui sont de nature à miner sa légitimité et affecter durablement la confiance du public à son égard. Le BEI est marqué par une opacité et un manque de représentativité inacceptables. C'est toutefois une jeune institution qui a le potentiel de devenir un chef de file au Canada dans la façon de mener des enquêtes visant des policiers lorsque la victime est Autochtone, si la volonté politique d'opérer des changements est au rendez-vous.

Les propositions ciblées contenues à ce rapport sont indissociables de l'atteinte des objectifs plus fondamentaux qu'elles visent à atteindre : la transparence, la pleine participation et la représentativité autochtones, ainsi que la formation fondée sur la compétence et la sécurisation culturelles. Je note enfin que si ces principes sont essentiels à la tenue d'une enquête criminelle intègre, impartiale et légitime, ils doivent également guider le travail du DPCP, qui est en charge de l'ultime et discrétionnaire décision de

porter ou non des accusations criminelles. Un manque à cette étape critique du processus judiciaire peut miner la confiance des victimes autochtones envers l'ensemble du système de justice.

Je formule ainsi le souhait que le présent rapport et les propositions qu'il contient soient pris en compte dans tout processus de révision législative concernant les services policiers et le BEI, par le Comité consultatif sur la réalité policière et par le mécanisme mis en place par le gouvernement et des représentants autochtones pour la mise en œuvre des appels à l'action de la CERP et des appels à la justice de l'ENFFADA. Je prie la sous-ministre de la sécurité publique d'assurer un suivi de l'étude et de l'adoption des propositions formulées dans ce rapport.
