

La surveillance civile dans un monde changé*

Shirley HEAFEY**

- Les événements du 11 septembre resteront à jamais gravés dans nos mémoires, comme un point tournant de l'histoire moderne.
- Six mois plus tard, nous en subissons encore les conséquences.
- Des images de mort et de destruction hantent nos esprits.
- Aujourd'hui, des soldats canadiens combattent le terrorisme aux côtés de nos alliés.
- Chez nous, nous avons délibérément laissé la menace du terrorisme transformer les rapports entre le public et les forces de l'ordre chargées de nous protéger.
- Nous avons tous reconnu la nécessité d'accroître la sécurité, même si cela nous cause des désagréments.
- Dans les aéroports et les édifices publics, nous faisons la file pendant que des étrangers fouillent méticuleusement nos effets personnels.
- Le Parlement a accordé aux forces policières de nouveaux pouvoirs grâce auxquels elles seront mieux outillées, non seulement pour arrêter les terroristes, mais aussi pour prévenir les actes de terrorisme. Et je ne parle même pas de la nouvelle loi sur le crime organisé¹ qui présente aussi de nouveaux défis aux corps policiers et aux organismes de surveillance.

* Notes du discours donné par Shirley Heafey lors de la Conférence portant sur le Terrorisme, droit et démocratie.

** Présidente, Commission des plaintes du public contre la GRC, Ottawa, Ontario.

¹ *Loi modifiant le Code criminel (crime organisé et application de la loi) et d'autres lois en conséquence*, L.C. 2001, c. 32.

- Alors qu'elle s'apprête à exercer ces nouveaux pouvoirs qui visent à combattre le terrorisme, la Gendarmerie Royale du Canada [ci-après : « GRC »], tout comme les autres services de police, fait face à un défi de taille.
- Le défi est de savoir comment utiliser ces nouveaux pouvoirs de manière efficace et responsable.
- Le public doit continuer à faire confiance à la GRC... Confiance qu'elle possède les outils et les ressources nécessaires pour accomplir un travail difficile et qu'elle s'acquittera de cette tâche dans le respect des droits de tous.
- Tout acte de terrorisme constitue une menace à notre conception démocratique de la vie, et il en va de même de toute action qui mine la confiance que le public accorde à la police.
- Permettez-moi de vous expliquer ce que j'entends par-là.
- Aujourd'hui, j'ai rendu public mon rapport final sur la Coopération économique de la zone Asie-Pacifique [ci après : « APEC »].
- Les événements qui se sont produits à la conférence de l'APEC à Vancouver, en novembre 1997, s'avèrent un rappel opportun de l'ampleur du défi que doit relever la police.
- Une lacune en matière de planification, des communications inadéquates, une mauvaise compréhension des lois existantes et une formation insuffisante ont amené la GRC à réagir de manière inacceptable à une protestation légitime.
- J'insiste tout particulièrement sur la mauvaise compréhension des lois existantes et je fais allusion, par exemple, aux fouilles à nu de femmes détenues, qui, selon Monsieur Ted Hughes, étaient injustifiées, beaucoup trop poussées et contraires à la Charte des droits et libertés².
- J'ai également fait enquête sur un autre incident lors duquel la GRC a commis des erreurs semblables.
- Je fais allusion ici à la réaction exagérée de la GRC durant des manifestations à Saint-Simon et à Saint-Sauveur, au Nouveau-Brunswick en mai 1997.

² *Charte canadienne des droits et libertés*, partie 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.U., c. 11)].

- Afin de contenir les manifestations des familles opposées à la fermeture des écoles de langue française dans deux petites communautés acadiennes de 800 habitants, la GRC a eu recours aux troupes anti-émeutes, au groupe tactique d'intervention, aux unités chargées de l'utilisation des gaz lacrymogènes, aux chiens policiers et à un hélicoptère.
- Ces affrontements ont été filmés par la GRC. La population canadienne n'a jamais vu les bandes magnétiques.
- Mais, moi, je les ai vues.
- Et étant donné que je les ai vues, je comprends pourquoi les tactiques employées, ainsi que les arrestations injustifiées, ont traumatisé ces communautés qui éprouvent maintenant de la peur à l'endroit de la police.
- Elles ont peur de la police sur qui elles comptent pourtant pour assurer leur protection.
- Et tout cela se passait avant le 11 septembre.
- Il faut reconnaître cependant que la GRC a accepté la responsabilité de ses actes et qu'elle a présenté des excuses publiques aux populations de Saint-Sauveur et de Saint-Simon.
- Je suis convaincue que les membres de la GRC ont tiré de grandes leçons des examens approfondis des événements de Vancouver et du Nouveau-Brunswick.
- Mais ces événements montrent que, même à une époque où tout va pour le mieux, l'utilisation exagérée des pouvoirs extraordinaires accordés à la police peut miner notre confiance en nos forces policières.
- De plus nous ne vivons pas à une époque où tout va pour le mieux.
- Permettez-moi de revenir sur le dilemme que je vous décrivais tout à l'heure.
- D'une part, nous ressentons le besoin de donner plus de pouvoirs à la police pour protéger notre sécurité face à la menace grandissante du terrorisme.

- D'autre part, nous appuyons énergiquement la primauté du droit et nous tenons beaucoup à préserver les droits qui nous sont garantis par nos lois et par notre Constitution³.
- Cela explique pourquoi le défi, auquel sont confrontées la GRC et les autres forces policières, est si grand.
- *La police doit déployer des efforts extraordinaires* pour prévenir tout abus des nouveaux pouvoirs *extraordinaires*.
- Par ailleurs, les organismes de surveillance civile ont aussi à relever des défis importants.
- Les organismes de surveillance civile doivent s'efforcer de comprendre les intentions du Parlement en accordant ces nouveaux pouvoirs.
- Et ils doivent jouer un rôle de premier plan en aidant à définir les paramètres de tels pouvoirs.
- Il y a des raisons d'agir ainsi.
- La *Loi antiterroriste*⁴ insiste surtout, comme nous l'avons tous entendu, sur la prévention des actes terroristes, par opposition à la poursuite des terroristes.
- Résultat, bon nombre des affaires dans lesquelles la GRC a recours à ces pouvoirs ou les exécutent, risquent fort de ne jamais être portées devant les tribunaux.
- Cela a une conséquence importante.
- La Commission des plaintes du public contre la GRC, appelée la CPP, a été créée en 1988.
- Avant la création de cette commission, la seule surveillance civile de la conduite des policiers était celle exercée par les tribunaux pénaux.
- Les tribunaux continuent de jouer un rôle de premier plan en expliquant les lois ayant trait à la conduite policière.
- Mais si, en vertu de la nouvelle loi, des poursuites sont rarement intentées, les tribunaux n'auront pas la même possibilité de guider la conduite des policiers.

³ *Loi constitutionnelle de 1982*, précitée, note 2, art. 52.

⁴ L.C. 2001, c. 41.

- Donc, aujourd’hui, les organismes de surveillance civile doivent tenter de comprendre l’étendue et les applications prévues de ces nouveaux pouvoirs, souvent sans l’aide habituelle des tribunaux.
- Nous devons donc utiliser efficacement nos mécanismes de surveillance civile afin de nous assurer que les nouveaux pouvoirs sont exercés de manière équitable.
- Car depuis le 11 septembre, il existe un danger réel que les nouveaux pouvoirs servent à cibler injustement des gens, en fonction de leurs origines raciales.
- Si nous voulons que tous tirent des avantages égaux et la même protection de la loi, les organismes de surveillance civile devront tenir compte de cette possibilité.
- Je ne peux éviter d’aborder les questions que soulèvent les pouvoirs élargis de la police.
- En s’adressant au comité du Sénat chargé d’étudier le Projet de loi C-36, le ministre de la Justice de l’époque et le Solliciteur Général du Canada ont tous les deux fait allusion au rôle de la CPP lors des discussions sur la responsabilité de la police quant à l’exercice de ces nouveaux pouvoirs.
- Le ministre de la Justice et le Solliciteur Général ne pouvaient pas prévoir toutes les conséquences pour la CPP en fonction de son rôle élargi. J’ai eu l’occasion de remarquer quelques lacunes et le fait que certaines personnes, entre autres, Jean-Paul Brodeur et Paul Copeland, se penchent sur ces problèmes, me rassure.
- La GRC a peut-être des pouvoirs élargis, mais ce n’est pas le cas de l’organisme responsable de la surveillance.
- Permettez-moi de vous donner un exemple afin d’illustrer mon propos.
- Lors de l’élaboration de la *Loi sur le service canadien du renseignement de sécurité*⁵ [ci-après : « SCRS »] et de la création du comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité [ci-après : « CSARS »], le Parlement a reconnu que, lorsque des questions de sécurité nationale sont en cause, les opérations se déroulent toujours dans le plus grand secret.

⁵ L.R.C. 1985, c. C-23.

- Par conséquent, afin qu'il puisse bien jouer son rôle, le comité de surveillance s'est vu doter d'un important arsenal d'outils de surveillance.
- Par exemple, les pouvoirs de vérification dont il dispose lui permettent d'enquêter sur toute situation lorsqu'il le juge à propos.
- De plus, en vertu de la loi⁶, certaines activités du SCRS doivent être rapportées au comité de surveillance.
- Et surtout, le CSARS a accès aux mandats judiciaires et aux affidavits sur la base desquels ils ont été obtenus.
- La CPP ne possède pas de pouvoirs équivalents.
- La partie VII de la *Loi sur la gendarmerie royale du Canada*⁷, dans laquelle sont décrits les pouvoirs de la Commission, établit le processus relatif aux plaintes du public.
- Ce processus est axé sur les plaintes.
- Cela signifie que les problèmes sont généralement portés à mon attention par un plaignant.
- Mais qu'arrive-t-il lorsqu'un plaignant potentiel ignore l'existence de la CPP ou, pire encore, lorsqu'il a peur de se plaindre des actions de la police?
- Comment puis-je alors être informée de l'existence possible d'un problème?
- Et même si je prends conscience qu'il existe peut-être un problème, en l'absence de plainte, comment puis-je mener une enquête sans la collaboration de la personne concernée?
- Au Canada, nous sommes fiers de notre identité multiculturelle.
- Bon nombre des personnes qui vivent au Canada ont fui des pays où la crainte de la police ou la méfiance envers le gouvernement est un fait concret.
- Il est très facile de raviver ces craintes, même au Canada.

⁶ *Id.*

⁷ L.R.C. 1989, c. R-9.

- Depuis quelques mois, certains membres de notre communauté ont affirmé – et leurs affirmations sont inquiétantes – que la police ciblait des personnes sur la base de leurs origines raciales.
- En certains cas, il m’a été dit que les gens sont trop effrayés pour porter plainte après les traitements qu’on leur a fait subir.
- En l’absence de plainte et sans disposer du pouvoir d’examiner les dossiers au hasard, il est difficile de faire enquête et d’évaluer l’usage que fait la GRC de ses nouveaux pouvoirs.
- En l’absence de pouvoir de vérification, il sera difficile de déterminer si certaines communautés sont ciblées de manière injuste.
- Pour être autorisé à effectuer une fouille, il faut obtenir un mandat émis par un fonctionnaire judiciaire qui a pris connaissance d’un affidavit appuyant la demande de mandat.
- Si je n’ai pas accès à ces documents, comment puis-je, en toute bonne conscience, garantir au ministre de la Justice et au Solliciteur Général que je surveille l’usage que fait la GRC de ces nouveaux pouvoirs?
- La GRC a des pouvoirs élargis et de nouveaux outils qui lui permettent d’intervenir dans la vie des citoyens en utilisant la force; la CPP ne devrait-elle pas disposer de pouvoirs élargis de surveillance?
- De tels pouvoirs joueraient à l’avantage du public tout comme à l’avantage de la GRC qui risque de devenir le bouc émissaire pour des actes commis en totale conformité avec la loi. Un organisme indépendant, comme la CPP, peut examiner la conduite de la GRC et confirmer que celle-ci a agi conformément aux intentions du Parlement.
- Compte tenu de la précipitation dans laquelle a été adoptée la *Loi antiterroriste*⁸, le ministre de la Justice et le Solliciteur Général n’ont certainement pas pu prévoir les conséquences de ce déséquilibre.
- Afin de rétablir l’équilibre – avec les nouveaux pouvoirs et les nouvelles ressources accordés à la GRC pour combattre le terrorisme – la Commission des plaintes du public contre la GRC a également besoin de pouvoirs et de ressources supplémentaires.
- Les enjeux sont très importants.

⁸ Précitée, note 4.

- Si la surveillance de la police par un organisme civil n'est pas une priorité, nous courons le risque que les pratiques policières subissent des changements qui, en bout de ligne, nuiront à notre conception démocratique de la vie.
- En essayant de déraciner une forme de tyrannie nous devons prendre soin de ne pas en tolérer une autre.