

Madame Michelaine Lahaie
 Présidente
 Commission civile d'examen et de traitement des plaintes
 relatives à la GRC
 C.P. 1722, succursale B
 Ottawa (Ontario)
 K1P 0B3

Madame Lahaie,

J'ai terminé mon examen du rapport intérimaire de la Commission sur la plainte déposée par la présidente et l'enquête d'intérêt public concernant la conduite de membres de la GRC lors d'un incident à Kinngait, au Nunavut, le 1^{er} juin 2020, numéro de dossier, PC-2020-1663.

Vous trouverez ci-joint ma réponse au rapport conformément au paragraphe 45.72(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*.

Plaignant		EIP – CCETP
Numéro de dossier de la CCETP		
Numéro d'incident dans le SIGRH		
Dates	Réception du rapport intérimaire	Le 22 juin 2022
	Les documents pertinents ont été reçus	Le 15 juillet 2022
	Réponse de la commissaire	Le 15 décembre 2022

J'accuse réception du rapport intérimaire de la Commission sur la plainte déposée par la présidente et l'enquête d'intérêt public concernant la conduite de membres de la GRC lors d'un incident à Kinngait, au Nunavut, le 1^{er} juin 2020.

J'ai achevé mon examen des décisions et des recommandations énoncées dans le rapport intérimaire de la Commission. Par souci de commodité, un résumé de mes décisions se trouve dans la colonne à droite dans les tableaux ci-dessous.

CONCLUSIONS	
Conclusion 1 : Il y avait des motifs raisonnables de croire qu'A. B. avait commis l'infraction qui consiste à troubler la paix, et il était raisonnable pour le gendarme Keeling de procéder à son arrestation pour avoir commis cette infraction.	D'accord
Conclusion 2 : Il était raisonnable pour le gendarme Keeling et les autres membres de la GRC de procéder rapidement à l'arrestation d'A. B.	D'accord
Conclusion 3 : Les éléments de preuve ne montrent pas que le gendarme Keeling avait l'intention de frapper A. B. avec la porte du véhicule de police. Les renseignements disponibles font plutôt ressortir qu'il s'agit d'un accident qui	D'accord

s'est produit lorsque le véhicule de police a fait une embardée vers l'avant, alors que les conditions routières étaient mauvaises, dans une tentative infructueuse de s'immobiliser près d'A. B.	
Conclusion 4 : Il était dangereux et déraisonnable pour le gendarme Keeling d'avoir conduit son véhicule de police aussi près d'A. B. sur une route glacée et en mauvais état. Au moment d'évaluer les risques que présentait la situation, le gendarme Keeling aurait dû adéquatement tenir compte de l'état de la chaussée et de tous les autres facteurs.	D'accord
Conclusion 5 : La Commission est convaincue que des mesures correctives adéquates ont été prises à l'égard de la conduite du gendarme Keeling et qu'aucune autre mesure n'est nécessaire.	D'accord
Conclusion 6 : Compte tenu du fait qu'A. B. résistait activement et avait un comportement agressif, il était nécessaire et raisonnable que les membres de la GRC aient recours à la force au cours de son arrestation. La force employée par les membres de la GRC était proportionnelle au comportement d'A. B., et était raisonnable dans les circonstances.	D'accord
Conclusion 7 : A. B. n'a pas été informé de façon significative de son droit de consulter un conseiller juridique et ne s'est pas vu donner l'occasion d'en consulter un lorsqu'il était redevenu sobre, au détachement.	D'accord
Conclusion 8 : Tout en reconnaissant que la sécurité des prisonniers et des membres de la GRC est de la plus haute importance, la Commission rappelle que les fouilles à nu ne doivent pas être effectuées de façon systématique.	D'accord
Conclusion 9 : En l'espèce, il était raisonnable et dans l'intérêt de la sécurité d'A. B. que les membres de la GRC lui retirent ses vêtements mouillés.	D'accord
Conclusion 10 : Pour la sécurité de toutes les parties, il était raisonnable qu'un certain nombre de membres de la GRC participent à la fouille.	D'accord
Conclusion 11 : A. B. aurait dû se voir offrir une couverture ou une blouse, si cela pouvait être fait en toute sécurité, d'autant plus que la raison pour laquelle les gendarmes lui ont retiré ses vêtements était pour sa propre sécurité afin d'éviter qu'il souffre d'hypothermie.	D'accord
Conclusion 12 : Dans l'ensemble, le recours à la force par les membres de la GRC pendant la fouille d'A. B. n'était pas déraisonnable. Néanmoins, la Commission avise les membres de la GRC d'utiliser le minimum de force nécessaire dans une situation donnée.	D'accord
Conclusion 13 : Il était raisonnable pour les membres de la GRC de ne pas demander que des soins médicaux soient prodigués à A. B. après son arrestation, car rien n'indiquait qu'il avait besoin de soins médicaux à ce moment-là.	D'accord
Conclusion 14 : Le manque d'espace pour les prisonniers a créé un environnement dangereux pour les détenus, les membres de la GRC et le personnel du détachement.	D'accord
Conclusion 15 : Le fait que J. J. n'ait pas été décontaminé avant d'être placé dans la cellule a été exacerbé par le manque d'eau du robinet dans la cellule en raison d'un lavabo brisé, entraînant une situation inacceptable dans laquelle le prisonnier a utilisé à plusieurs reprises l'eau de la cuvette de toilette pour soulager son inconfort. Cela a soulevé de graves préoccupations en matière de santé et de	D'accord

sécurité, et le fait que A. B. partage une cellule avec J. J. a contribué à accroître le risque pour A. B.	
Conclusion 16 : Conformément aux politiques de la GRC, J. J. aurait dû recevoir de l'eau pour se décontaminer, surtout lorsqu'il était évident qu'il éprouvait de l'inconfort.	D'accord
Conclusion 17 : Il était déraisonnable que la bouteille de solution de lavage oculaire ait été laissée vide et qu'elle ait été placée dans un endroit peu pratique.	D'accord
Conclusion 18 : Il était déraisonnable que le lavabo de la cellule n° 3 soit laissé dans un état non fonctionnel, apparemment pendant deux ans.	D'accord
Conclusion 19 : Il était raisonnablement prévisible que le fait de mettre J. J. et A. B. dans la même cellule pouvait avoir des conséquences négatives. Le fait de placer J.J. dans la même cellule qu'A. B. a créé un environnement dans lequel une agression grave a été commise.	En désaccord

Avec égards, je suis en désaccord avec la conclusion de la Commission. À mon avis, cette opinion ne tient pas compte des renseignements dont disposaient les membres à l'époque ni ne tient dûment compte des options qui leur étaient offertes. Autrement dit, il n'est possible d'en arriver à cette conclusion qu'avec le recul.

Les personnes en état d'ébriété sont régulièrement incarcérées ensemble dans les cellules de la GRC partout au Canada, la plupart du temps sans qu'aucun incident ne survienne. Les membres visés n'étaient au courant d'aucun antécédent de voies de fait entre A. B. et J. J. avant le 1^{er} juin 2020. Le gendarme Keeling a énoncé dans sa déclaration que [traduction] « rien n'indiquait qu'il existait des problèmes entre [J.J.] et [A. B.] »¹. Dans ces circonstances, il est difficile de conclure qu'il était raisonnablement prévisible de savoir que J. J. agresserait A. B. de la façon dont il l'a fait.

Même si le détachement de Kinngait était doté de dix cellules comme le recommande la Commission plutôt que quatre, au cours d'une nuit occupée, plusieurs personnes peuvent être placées dans une même cellule, en particulier si des jeunes et des femmes sont en détention. Lorsque des personnes sont incarcérées ensemble, il y a toujours un risque de violence physique, qu'elles soient en état d'ébriété ou non. L'ivresse ou la consommation de drogues sont des facteurs qui sont toujours pris en compte, ainsi que d'autres facteurs, afin de prendre la décision la plus appropriée à ce moment-là, tout en atténuant le plus possible tout risque d'agression. À mon avis, il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve permettant de conclure qu'il était prévisible de savoir que J. J. agresserait A. B.

Conclusion 20 : La décision de placer J. J. et A. B. dans la même cellule était le résultat direct du manque d'options acceptables offertes aux membres de la GRC en raison du manque d'espace pour les prisonniers.	D'accord
---	----------

¹ Paragraphe 33

Conclusion 21 : L'état physique du détachement de Kinngait présentait des lacunes importantes, ce qui posait des risques pour la santé et la sécurité. Il était déraisonnable que le détachement soit dans cet état. En tant qu'institution, la GRC était chargée de maintenir le détachement et le bloc cellulaire dans un état qui ne présenterait aucun risque inacceptable pour la santé et la sécurité des membres de la GRC et des détenus.	D'accord
Conclusion 22 : Il était déraisonnable de laisser le plancher de la cellule couvert de divers liquides organiques pendant plus de dix heures.	D'accord
Conclusion 23 : Il était déraisonnable pour la GRC que le détachement de Kinngait manque de personnel au point de compter moins de la moitié du nombre de policiers nécessaires.	D'accord en partie

À première vue, il semblerait qu'il était déraisonnable que le détachement de Kinngait ne soit pas doté de 10 membres, ce qui, selon les statistiques de la GRC, constituait le nombre nécessaire. Comme la Commission le sait, le ressourcement dépend en grande partie des partenaires provinciaux ou territoriaux. Contrairement à la dotation des services de police municipaux, qui ne concernent généralement que le service de police et le conseil municipal, la GRC doit faire participer à ses demandes de dotation divers ministères (Sécurité publique et Conseil du Trésor) et ministres, ainsi que des ministres territoriaux et des entités gouvernementales. Il incombe aux gouvernements provinciaux ou territoriaux de prendre la décision finale en ce qui concerne l'augmentation des ressources, en particulier l'accroissement du nombre de membres.

Les documents pertinents donnent un aperçu des efforts déployés par la Division « V » de la GRC pour obtenir des ressources supplémentaires pour la Division. Dans une analyse de rentabilisation préparée par le ministère de la Justice du Nunavut et visant à obtenir 16 policiers supplémentaires pour les exercices 2022-2022 à 2025-2026, le ministère de la Justice a décrit certains éléments de l'historique des tentatives faites pour fournir des ressources adéquates de la GRC au Territoire.

L'analyse de rentabilisation montre que le Nunavut arrive en tête de liste au pays avec un indice de gravité des crimes violents de plus de trois (3) fois la moyenne nationale. Les statistiques montrent que le Nunavut affiche les taux les plus élevés de violence familiale, d'agressions sexuelles et d'actes de violence à caractère sexuel contre les enfants au Canada.

L'analyse de rentabilisation du ministère de la Justice énonce ce qui suit :

- En 2012-2013, la Division « V » a rempli une demande relative à la Mise à jour annuelle des niveaux de référence (MJANR) qui visait à pourvoir huit (8) postes de membres réguliers. Les membres devaient être déployés dans huit détachements différents. Aucun pourvoi de poste n'a été approuvé.
- En 2013-2014, la Division « V » a cherché à pourvoir 11 postes de membres réguliers. Aucun pourvoi de poste n'a été approuvé.

- En 2014-2015, le commandant divisionnaire a été informé par le ministre de la Justice qu'une vision d'ensemble des besoins en matière de services de police devait être fournie. La GRC a entrepris l'Étude sur la Méthode de répartition des ressources policières (MRRP) pour toutes les collectivités, a examiné les données statistiques existantes, a effectué des sondages auprès des clients et a préparé 14 analyses de rentabilisation pour expliquer clairement la raison pour laquelle il était nécessaire d'avoir des ressources supplémentaires. La présentation visait à pourvoir vingt-six (26) postes de membres réguliers et trois (3) postes de membres civils. Ces personnes doivent être affectées aux détachements et aux unités qui en ont le plus besoin. Aucune augmentation d'effectif n'a été accordée.
- En 2015-2016, la Division « V » a obtenu une augmentation du financement équivalant à 1,8 million de dollars afin de stabiliser les ressources et de pourvoir les postes vacants de membres réguliers au sein de la Division. Le gouvernement du Nunavut s'est également engagé à mettre l'accent sur les ressources humaines en 2016-2017.
- En 2016-2017, sept autres analyses de rentabilisation ont été présentées au gouvernement du Nunavut accompagnées du plan quinquennal des services de police territoriaux de la GRC. Un engagement du gouvernement du Nunavut visant à financer neuf (9) postes réguliers supplémentaires a été reçu. Malheureusement, des augmentations dans tous les postes budgétaires attribuables à des coûts non maîtrisés et à l'inflation ont rendu cette réaffectation non viable.
- En 2017-2018, une analyse de rentabilisation a été soumise au gouvernement du Nunavut accompagnée du plan financier pluriannuel du service de police territorial de la GRC (plan quinquennal) afin de pourvoir 35 postes de membres réguliers supplémentaires, dont vingt-huit (28) postes de policiers de première ligne en uniforme et sept (7) postes de soutien aux opérations policières. Aucune de ces ressources policières de première ligne n'a été financée.
- En 2018-2019, le gouvernement du Nunavut a annoncé le financement des trois (3) postes de membre régulier au sein de l'unité territoriale spéciale pour les victimes.
- En 2019-2020, une analyse de rentabilisation a été soumise afin d'obtenir l'embauche de 12 membres réguliers de première ligne supplémentaires. Cette analyse de rentabilisation a été approuvée en partie, ce qui a donné lieu à l'engagement du gouvernement de financer six (6) postes supplémentaires de membres réguliers de première ligne pour 2021-2022, ainsi qu'à l'approbation de soutenir l'embauche de trois (3) membres réguliers de première ligne supplémentaires en 2022-2023 et de trois (3) membres réguliers de première ligne en 2023-2024.
- En 2020-2021, une analyse de rentabilisation a été soumise afin d'obtenir l'embauche de 12 membres réguliers de première ligne supplémentaires sur une période de cinq ans. En juin 2022, le gouvernement du Nunavut a annoncé le financement pour l'embauche de trois (3) membres.

Les documents pertinents contiennent les préoccupations exprimées par des membres de l'équipe de gestion supérieure de la Division « V » concernant les circonstances difficiles auxquelles les membres du détachement de Kinngait doivent faire face. En 2021, trois membres et leurs familles ont dû être mutés de Kinngait à Iqaluit en raison de préoccupations pour leur sécurité et leur bien-être après qu'ils ont reçu des menaces de la part de membres de la collectivité.

Il ressort également clairement des documents pertinents que les membres d'Iqaluit n'ont pas voulu fournir d'aide, à tour de rôle, au détachement de Kinngait. De plus, malgré les mesures de dotation nationales en matière de possibilités de promotion au grade de sergent et de caporal, ces postes n'ont pas pu être dotés de la manière traditionnelle. Des promotions par exception ont été accordées pour les deux postes au détachement de Kinngait. Kinngait s'est révélé une affectation peu attrayante selon les commentaires recueillis dans le cadre des efforts proactifs de recrutement déployés par la Division en vue d'attirer des membres de la GRC dans la collectivité.

La Division « V » tenait le ministère de la Justice au courant de la situation et des préoccupations de l'équipe de gestion supérieure à l'égard des employés qui travaillent dans la collectivité. Des tentatives ont été faites pour diminuer le coût et ne pas augmenter les ressources de Kinngait en explorant des options avec le détachement de la GRC d'Iqaluit. Toutefois, si les membres du détachement d'Iqaluit ne se portent pas volontaires pour s'intégrer à Kinngait, le modèle de mobilisation avec le détachement d'Iqaluit ne peut pas être mis en place.

Je dois souligner que, de temps à autre, le détachement de Kinngait était doté d'un plus grand nombre de membres que ce qui était autorisé. La Division « V » avait maintenu l'effectif du détachement de Kinngait à huit (8) membres, bien qu'il n'ait reçu du financement que pour six (6) membres. En fait, le détachement a parfois été maintenu à 9 ou 10 membres afin de s'assurer d'avoir suffisamment de ressources dans la collectivité pour que les membres répondent au nombre d'appels à risque élevé. Ces ressources supplémentaires étaient des membres de relève des détachements du Sud ou des réservistes.

À mon avis, la GRC a pris des mesures raisonnables et diligentes au cours de la dernière décennie au moins pour assurer la dotation adéquate de ses détachements, y compris celui de Kinngait. En fait, parfois, le détachement de Kinngait était en sureffectif. Toutefois, au 1^{er} juin 2020, les ressources au détachement de Kinngait avaient diminué et il ne comptait qu'un effectif de quatre membres sans adjoint administratif, obligeant le sergent à exécuter des tâches administratives non opérationnelles, qui sont habituellement exécutées par un fonctionnaire. La GRC aurait sans doute pu prendre d'autres mesures que de soumettre des analyses de rentabilisation dans le but de s'assurer que le détachement de Kinngait était doté d'un nombre adéquat de membres. Toutefois, compte tenu de la structure de financement de la GRC, des ressources limitées du gouvernement territorial du Nunavut et du manque de membres prêts à

travailler dans un endroit aussi éloigné et parfois dangereux, les options de la GRC pour s'assurer que le détachement de Kinngait dispose d'un personnel adéquat étaient limitées.

Je suis, en partie, d'accord avec cette conclusion, en ce sens que même si un détachement très occupé est doté de moins de la moitié du nombre de membres autorisés est à première vue déraisonnable, la GRC a néanmoins pris des mesures raisonnables pour éviter que cette situation se produise.

<p>Conclusion 24 : Le sergent Gill a assuré une supervision inadéquate du gardien. Bien que le gardien ait été de bonne foi et semblait déterminé à faire le meilleur travail possible dans des circonstances difficiles, il est évident qu'il y a eu de nombreuses infractions à la politique de la GRC concernant la tenue de dossiers et d'autres tâches exécutées par le gardien.</p>	<p>D'accord</p>
<p>Conclusion 25 : La formation dispensée au gardien par la GRC n'était pas adéquate. Cette formation semble avoir fourni une compréhension de base des rôles et des responsabilités d'un gardien, mais ne pas avoir adéquatement abordé les exigences de la politique de la GRC.</p>	<p>D'accord</p>
<p>Conclusion 26 : Les membres de la GRC ont rapidement demandé de l'assistance médicale pour A. B. après qu'il a été agressé.</p>	<p>D'accord</p>
<p>Conclusion 27 : Étant donné qu'A. B. agissait toujours de manière imprévisible, il était raisonnable pour le sergent Gill de décider de faire venir l'infirmière au détachement au lieu d'amener A. B. au centre de santé.</p>	<p>D'accord</p>
<p>Conclusion 28 : Il était raisonnable pour les membres de la GRC de se fier à l'opinion de l'infirmière A selon laquelle A. B. pouvait continuer d'être logé dans une cellule jusqu'à ce que son état soit évalué plus tard.</p>	<p>D'accord</p>
<p>Conclusion 29 : Il était déraisonnable pour les membres de la GRC qui étaient présents lors de la visite de l'infirmière A (la gendarme Sturge, le gendarme Cholette, le gendarme Smith et le sergent Gill) de ne pas avoir clairement transmis le plan de soins de santé concernant A. B. qui avait été recommandé par l'infirmière A et accepté par les membres de la GRC, et de ne pas avoir consigné ce plan dans le Rapport sur le prisonnier. Ce manque de continuité des soins aurait pu entraîner un risque pour la santé d'A. B.</p>	<p>D'accord</p>
<p>Conclusion 30 : Une fois que les membres de la GRC de service le lendemain ont été informés qu'A. B. devait avoir une évaluation physique, ils ont pris des mesures pour qu'elle soit effectuée peu après.</p>	<p>D'accord</p>
<p>Conclusion 31 : Le gardien et les membres de la GRC auraient dû tenter de prodiguer les premiers soins à A. B., si cela pouvait être fait en toute sécurité.</p>	<p>D'accord</p>
<p>Conclusion 32 : Rien n'indique qu'A. B. ait été intimidé ou autrement contraint à accepter un règlement. La gestionnaire qui a communiqué avec lui au nom de la GRC semblait suivre les politiques du Secrétariat du Conseil du Trésor qui régissent le traitement des réclamations contre divers organismes gouvernementaux et a suggéré à plusieurs reprises à A. B. de prendre le temps de consulter un avocat avant de discuter davantage d'un règlement.</p>	<p>D'accord</p>

<p>Conclusion 33 : De crainte qu'une personne dans la situation d'A. B. soit vulnérable et puisse être traitée de manière injuste ou qu'elle n'ait pas la capacité de prendre une décision éclairée au sujet de tout règlement proposé, des mesures de protection doivent être mises en place au moyen de politiques, de pratiques et de formation.</p>	<p>D'accord en partie</p>
--	---------------------------

Le Centre de décision national en matière de réclamations (CDNR) a fourni des commentaires qui s'appliquent à la conclusion de la Commission. Dans sa réponse, le CDNR a déclaré qu'il n'appuyait pas la nécessité d'élaborer des politiques, mais qu'il était d'accord qu'il serait utile de dispenser une certaine formation.

Le centre des politiques a déclaré qu'il dispose de suffisamment d'outils fournissant des directives sur la façon de traiter équitablement les réclamations contre la GRC. Un instrument de politique nationale intitulé Normes de pratique nationales est en place à la GRC. Cet instrument a été élaboré à l'intention des analystes des réclamations partout au pays, et il leur fournit des directives et une orientation nationales pour la gestion des réclamations.

En plus des Normes de pratique nationales, les Notes explicatives de la délégation des pouvoirs de signer des documents financiers (DPSF) de la GRC fournissent aux gestionnaires délégués des renseignements et des directives sur les pouvoirs relatifs aux réclamations et aux paiements à titre gracieux (approuvés pour la première fois en juillet 2021 et révisés en février 2022).

Le CDNR estime que ces deux documents, associés à la *Directive sur les paiements* et au *Guide sur les réclamations* du Conseil du Trésor, fournissent une orientation stratégique adéquate à l'échelle nationale. Cela dit, les Normes de pratique nationales ne traitent pas, à l'heure actuelle, des détails des communications ou des négociations avec des membres du public potentiellement vulnérables. Le centre national des politiques cherchera à modifier les Normes de pratique nationales afin d'accroître la sensibilisation et l'orientation sur le sujet des communications et des négociations avec les personnes vulnérables.

À mon avis, la position du CDNR est raisonnable en ce sens que tout changement de politique ne ferait probablement que refléter l'orientation fournie par les outils de réclamation qui sont actuellement utilisés. Je souligne que le professionnalisme et la compétence l'Unité des réclamations, des litiges et des services consultatifs du Nord-Ouest ont été démontrés en l'espèce, lorsque, comme l'a énoncé la Commission, un gestionnaire aux réclamations a conseillé à plusieurs reprises à A. B. de demander des conseils juridiques indépendants avant d'accepter toute forme de règlement.

Toutefois, bien que le CDNR ne partage pas le point de vue de la Commission selon lequel il n'existe pas de politique propre à la GRC, compte tenu des ressources dont elle dispose, je demanderai néanmoins au CDNR de modifier le document des Normes de pratique nationales pour

y inclure des directives sur les communications et les négociations avec les personnes vulnérables. Je conviens qu'il s'agit d'un engagement positif et j'appuie cet aspect de la conclusion de la Commission concernant les pratiques nationales.

<p>Conclusion 34 : La Commission se préoccupe du fait qu'aucune politique nationale, régionale ou de la division n'ait été mise en place en ce qui concerne le traitement des réclamations par la GRC. Il est également préoccupant que l'Unité des réclamations, des litiges et des services consultatifs du Nord-Ouest ne soit pas dotée d'une politique régissant ses opérations et qu'il n'y ait pas de programme de formation spécialisé à l'intention de ses employés sur la façon de traiter les réclamations.</p>	<p>En désaccord</p>
--	---------------------

Pour les motifs énoncés dans le commentaire que j'ai formulé sur la conclusion n° 33, je ne suis pas d'accord avec la conclusion de la Commission.

<p>Conclusion 35 : Aucun élément de preuve n'indique que les gestes posés par chaque membre de la GRC étaient influencés par des préjugés raciaux ou que l'un ou l'autre des membres de la GRC ait fait preuve d'un comportement discriminatoire envers A. B.</p>	<p>D'accord</p>
<p>Conclusion 36 : Le niveau de services fourni au détachement de Kinngait était nettement insuffisant. Le manque de ressources observé est tel qu'il soulève des préoccupations quant à une possible discrimination systémique.</p>	<p>En désaccord</p>

Comme je l'ai énoncé dans les réponses que j'ai formulées à la recommandation n° 11 et à la conclusion n° 23, la GRC a tenté, au fil des ans, de s'assurer que le détachement de Kinngait et les détachements du Nunavut dans leur ensemble disposent de ressources suffisantes. Or, la demande de ressources supplémentaires n'a souvent pas été accordée par les organismes autorisés à le faire.

Il convient de noter, dès le départ, que l'objectif visé par la GRC pour tous les détachements au Nunavut est qu'ils soient dotés d'un effectif complet et entièrement équipés dans le but d'assurer la continuité des activités, le bien-être des membres et la prestation uniforme de services de qualité, qui répondent aux besoins des collectivités desservies par la GRC.

Cela dit, le maintien d'une dotation adéquate dépend à la fois de la GRC et du gouvernement du Nunavut, et ne peut être réalisé qu'en partenariat. Outre la nécessité de gérer efficacement les ressources existantes, la GRC a la responsabilité continue de saisir avec exactitude les besoins en ressources, d'en faire rapport au gouvernement territorial, et de formuler des recommandations et des justifications à cet égard au gouvernement. Le gouvernement du Nunavut doit ensuite tenir compte de ses obligations envers le territoire et établir un équilibre dans la prise de décisions quant aux engagements financiers ou d'infrastructure éventuels qui sont nécessaires pour répondre aux recommandations de la GRC en matière d'affectation des ressources.

Les défis liés à l'affectation adéquate des ressources dans les détachements situés dans le Nord ne sont certainement pas nouveaux. Le Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC², présidé par M^c Brown, a reconnu l'existence de ces défis. À la page 24 du rapport, le Groupe de travail formule des commentaires sur les difficultés de dotation auxquelles font face les détachements au Yukon, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut :

Par ailleurs, il est particulièrement difficile de doter les postes dans les régions éloignées et dans le Nord. Dans la plupart de ces régions, le manque de personnel risque d'ailleurs de devenir un problème dans un avenir rapproché. En plus d'avoir à composer avec des conditions physiques difficiles, les membres du personnel acceptant d'être mutés à ces endroits doivent se séparer de leur famille et de leurs proches : il est donc difficile d'y attirer des membres. Les personnes qui amènent avec elles leur famille doivent aider leurs proches à s'adapter à la vie en région éloignée, ce qui pose un tout autre défi. Dans bien des cas, l'environnement est tellement inhospitalier que les autres professionnels, tels les infirmiers et les professeurs, n'accepteront d'être mutés que si du personnel de la GRC travaille dans la région. Toutefois, les politiques régissant la dotation de ces postes en région éloignée semblent conçues pour décourager plutôt que pour encourager les gens à y travailler. Les allocations de logement, les allocations de vacances et les autres mesures incitatives sont de moins en moins intéressantes. L'impression donnée est que le Conseil du Trésor ne comprend rien à cette situation, et que l'on traite la GRC comme s'il s'agissait simplement d'un autre ministère fédéral, sans tenir compte du fait que les difficultés (et les conditions de vie) sont beaucoup plus prononcées pour les travailleurs de cette organisation et que les défis sont tout à fait particuliers et exigent une action immédiate.

Les documents pertinents montrent que le détachement de Kinngait ne comptait pas suffisamment de personnel en raison du manque de financement de la part du gouvernement du Nunavut et que des membres ont été mutés dans d'autres détachements pour des raisons de sécurité, car leurs familles ont fait l'objet de menaces, et leur sécurité et leur bien-être ne pouvaient être assurés. Je comprends que l'effet de l'incidence négative constitue un élément essentiel pour établir s'il y a eu discrimination plutôt que si la discrimination était intentionnelle ou non. Je peux assurer à la Commission que les décisions de dotation des détachements étaient fondées uniquement sur la charge de travail des membres, la disponibilité du financement de la part de nos partenaires contractuels, la disponibilité des membres volontaires prêts à travailler au détachement de Kinngait, ainsi que sur les défis logistiques. Aucun facteur fondé sur la race ou l'ethnicité n'a été pris en compte dans les décisions de dotation du détachement de Kinngait ou de tout autre détachement de la Division « V ».

² Canada, Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC, *Rétablir la confiance* (gouvernement du Canada : 2007) (président David A. Brown, c.r.)
https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-fra.pdf.

Je conviens que, le 1^{er} juin 2020, le détachement de Kinngait ne disposait pas de ressources suffisantes pour les raisons énoncées, mais je ne suis pas d'accord pour dire que le niveau de ressources révèle l'existence d'une discrimination systémique ou que la discrimination systémique a joué un rôle quelconque dans la dotation du détachement de Kinngait.

RECOMMANDATIONS	
<u>Recommandation 1</u> : La GRC devrait élaborer et mettre en œuvre des politiques et de la formation sur l'utilisation des véhicules de police lors de la poursuite de suspects qui sont à pied.	Non appuyée

Le Service de police d'Ottawa, dans son enquête, et l'autorité disciplinaire, dans les procédures relatives au Code de déontologie, ont conclu que la collision entre la porte du véhicule de police du gendarme Keeling et A. B. était attribuable au fait que le gendarme Keeling a immobilisé son véhicule à proximité d'A. B. et au fait que le véhicule a ensuite glissé de quelques pouces vers l'avant en raison de la glace sous les roues. Il ressort clairement de toutes les circonstances que la collision avec la porte de la voiture de police est le résultat d'une erreur de jugement plutôt que d'un manque de formation ou de dispositions de politique. Ce type d'incident, où un suspect à pied entre en contact avec une partie d'un véhicule de police, est un événement extrêmement rare qui ne peut être corrigé par des dispositions de politique. À mon avis, une autre politique ne serait pas vraiment utile, car les membres connaissent les effets préjudiciables possibles d'immobiliser un véhicule trop près d'une personne qui est à pied. J'en dirai davantage sur la nécessité d'élaborer une politique à cet égard dans ma réponse à la recommandation n° 2.

<u>Recommandation 2</u> : La GRC devrait envisager d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques et de la formation portant sur la conduite des véhicules de la police dans les conditions routières auxquelles il faut souvent faire face dans les régions nordiques.	Appuyée
---	---------

La Direction nationale des plaintes du public (DNPP) a consulté le centre des politiques afin d'obtenir son point de vue sur la recommandation de la Commission. Le centre des politiques a examiné la recommandation en grande partie parce qu'une politique supplémentaire serait peu avantageuse pour les membres, soulignant que des lois existent déjà et qui régissent la conduite sécuritaire d'un véhicule automobile par les membres et que cette politique n'existe pas aux fins de reproduire la loi. Les conditions routières comme nous pouvons les voir dans la vidéo de la collision entre le véhicule du gendarme Keeling et A. B., ou qui se retrouvent par ailleurs à Kinngait, ne sont pas des conditions exclusives au Nunavut, ou uniquement aux « régions nordiques ». Nous retrouvons des conditions semblables dans toutes les divisions au Canada. De l'avis du centre des politiques, la GRC ne fournit pas de politique aux membres donnant de la formation sur les principes de base de la conduite sécuritaire d'un véhicule automobile (comme, par exemple, orienter l'utilisation des essuie-glaces sous la pluie, allumer les phares lorsqu'il fait noir, s'abstenir de faire des virages serrés sur des substrats à friction réduite comme la glace ou le

gravier); comme l'a souligné la Commission au paragraphe 113 de son rapport, il existe déjà une loi qui régit la conduite sécuritaire d'un véhicule automobile, même pour les agents de la paix ou de police dans l'exercice de leurs fonctions. Je suis d'accord avec le point de vue du centre des politiques sur la question.

Le centre des politiques a également souligné que le Programme de formation des cadets de la GRC comprend déjà une formation propre à la conduite hors route et sur route graveleuse : les irrégularités sur ces routes sont intégrées à ce programme et il s'agit d'une situation à laquelle nous nous attendrions de telles conditions routières. Chaque membre de la GRC doit suivre cette formation pour obtenir son diplôme à la Division Dépôt.

Bien que j'appuie la recommandation de la Commission parce qu'elle a été examinée, je suis d'accord avec le centre des politiques pour dire qu'une modification de la politique et une formation supplémentaire ne régleraient pas le problème de l'erreur de jugement d'un employé. Je crois que la formation et les directives déjà en place sont suffisantes, et que tout manque de jugement d'un employé est mieux traité par le superviseur directement avec l'employé.

<p>Recommandation 3 : Les membres de la GRC qui ont participé à la fouille d'A. B. (le gendarme Keeling, le gendarme Smith, le gendarme Cholette, et le sergent Gill à titre de superviseur) devraient recevoir une orientation opérationnelle concernant la fourniture d'une couverture ou d'une blouse aux prisonniers.</p>	<p>Appuyée</p>
<p>Recommandation 4 : Les locaux du détachement de Kinngait devraient être agrandis pour en augmenter la capacité jusqu'à dix cellules.</p>	<p>Appuyée en partie</p>

La DNPP a communiqué avec la Division « V » pour obtenir son point de vue sur cette recommandation. La Division « V » a effectué une analyse des options de capacité cellulaire publiée le 4 juillet 2022 sur les besoins en nombre de cellules du détachement de Kinngait. Six (6) options ont été examinées en ce qui a trait à l'accroissement du nombre de cellules. Après avoir examiné les avantages et les inconvénients que comportaient les différentes options, la Division « V » a conclu que le détachement de Kinngait devait être complètement remplacé, et que le nouveau bâtiment du détachement devait compter huit (8) cellules. La détermination du nombre de cellules était fondée sur des statistiques récentes sur la détention à la division.

Comme je l'ai énoncé dans ma réponse à la recommandation n° 9, le détachement de Kinngait sera remplacé dans son intégralité et il sera doté de huit cellules.

Recommandation 5 : Le gendarme Keeling et le sergent Gill devraient recevoir une orientation opérationnelle sur l'importance de décontaminer les prisonniers.	Appuyée
Recommandation 6 : Les lavabos et les toilettes des cellules du détachement de Kinngait devraient être réparés et entretenus conformément à la politique de la GRC.	Appuyée
Recommandation 7 : La bouteille de solution de lavage oculaire dans le détachement de Kinngait devrait être rangée à un endroit accessible et remplie régulièrement.	Appuyée
Recommandation 8 : La GRC devrait mettre pleinement en œuvre les recommandations du rapport final de l'examen de la GRC par un agent indépendant en ce qui a trait à l'état physique du détachement de Kinngait.	Appuyée
Recommandation 9 : La GRC devrait envisager de remplacer complètement le bâtiment du détachement de Kinngait.	Appuyée
Recommandation 10 : Tous les membres de la GRC présents dans le bloc cellulaire cette nuit-là (le gendarme Keeling, le gendarme Smith, le gendarme Cholette, la gendarme Sturge et le sergent Gill) devraient recevoir une orientation opérationnelle sur l'importance de nettoyer les cellules en temps opportun.	Appuyée
Recommandation 11 : La GRC devrait assurer une dotation adéquate de tous ses détachements, y compris le détachement de Kinngait.	Appuyée
Recommandation 12 : La GRC devrait mettre pleinement en œuvre les recommandations du rapport final de l'examen de la GRC par un agent indépendant en ce qui concerne les pratiques et la formation des gardiens.	Appuyée
Recommandation 13 : Le sergent Gill devrait recevoir une orientation opérationnelle concernant la supervision et la formation adéquates qu'il doit fournir aux gardiens du détachement conformément à la politique de la GRC.	Appuyée
Recommandation 14 : La gendarme Sturge, le gendarme Cholette, le gendarme Smith et le sergent Gill devraient recevoir une orientation opérationnelle sur l'importance de consigner et de communiquer clairement l'information sur les soins médicaux dont a besoin un prisonnier.	Appuyée
Recommandation 15 : La GRC devrait publier un bulletin soulignant que les possibles blessures à la tête des prisonniers doivent être abordées avec le plus grand sérieux, que les membres de la GRC devraient opter pour la plus grande prudence et demandent toujours, dans de telles situations, des évaluations rapides d'un professionnel de la santé, et que les membres de la GRC devraient être conscients qu'un état d'ébriété peut masquer les symptômes d'une blessure à la tête sous-jacente.	Appuyée
Recommandation 16 : La GRC devrait élaborer des politiques à l'échelle nationale ainsi qu'à l'échelle des divisions et des détachements pour régir le traitement des réclamations contre l'État et des paiements à titre gracieux.	Non appuyée

Comme je l'ai énoncé dans ma réponse aux conclusions n^{os} 33 et 34, je n'appuie pas la recommandation de la Commission puisqu'elle ne correspond pas aux circonstances.

<p>Recommandation 17 : Les politiques sur le traitement des réclamations contre l'État devraient contenir des dispositions pour protéger les personnes potentiellement vulnérables, y compris l'exigence que les personnes obtiennent des conseils juridiques indépendants avant de signer toute entente de règlement, ou qu'elles renoncent expressément à ce droit. Les politiques devraient également inclure des dispositions pour aider les gestionnaires et les analystes à s'assurer que les personnes ont la capacité de bien comprendre le processus, de même que les modalités du règlement proposé.</p>	<p>Non appuyée</p>
---	--------------------

La recommandation de la Commission ressemble à la recommandation n° 16. Compte tenu de ma réponse aux conclusions n°s 33 et 34, je n'appuie pas la recommandation de la Commission.

<p>Recommandation 18 : Une formation devrait être élaborée et mise en œuvre à l'intention des employés responsables du traitement des réclamations.</p>	<p>Appuyée</p>
--	----------------

Le Centre de décision national en matière de réclamations (CDNR) a fourni des commentaires qui s'appliquent à la conclusion de la Commission. Dans sa réponse, le CDNR a déclaré qu'il n'appuyait pas la nécessité d'élaborer des politiques, mais qu'il était d'accord qu'il était utile de dispenser une certaine formation.

Je peux informer la Commission que la prestation de séances de formation sur les litiges à l'intention des analystes des réclamations et des gestionnaires des réclamations de la GRC a commencé en 2022. La formation devrait être récurrente et élargie pour inclure de nombreux sujets. Les séances de formation seront modifiées pour inclure un volet sur la communication et la négociation avec les demandeurs potentiellement vulnérables et le risque accru liés à ces demandes particulières.

La DNPP collabore avec les unités divisionnaires des réclamations dans l'ensemble du pays et consulte les Services juridiques pour établir un libellé normalisé pour les communications destinées au public en ce qui concerne les réclamations. Les séances de formation juridique ont eu lieu et sont en cours et, dans la mesure du possible, nous discutons des communications et des négociations avec le public et certaines populations.

De plus, les Normes de pratique nationales à l'intention des analystes des réclamations sont en cours de remaniement et comprendront des directives sur les communications avec le public. Cette section des Normes de pratique nationales sera préparée et finalisée en consultation avec l'Unité des services juridiques de la GRC.

Recommandation 19 : La GRC devrait effectuer une analyse comparative des niveaux de ressources et de financement de ses détachements au Nunavut par rapport à ses détachements comparables dans d'autres régions et communiquer les résultats de cette analyse à la Commission.	Non appuyée
--	-------------

Je crois comprendre, à la lecture de l'analyse et de l'application du cadre de l'arrêt *Moore* par la Commission, qu'elle ne dispose pas de données statistiques et de renseignements contextuels suffisants pour déterminer si, à première vue, une preuve de discrimination a été établie dans la présente affaire.

C'est pourquoi la Commission a demandé à la GRC d'examiner la question plus en profondeur et a suggéré que la GRC effectue une analyse comparative de ses détachements, en insistant sur l'affectation des ressources.

Bien que je reconnaisse les préoccupations de la Commission dans cette affaire, respectueusement, pour les motifs énoncés ci-dessous, je ne suis pas d'accord pour dire que la GRC devrait effectuer une telle analyse.

Premièrement, aucune division ne ressemble suffisamment à la situation de la Division « V » pour rendre viable une comparaison avec d'autres détachements situés à l'extérieur de la Division « V ». La Division « V » est la seule division où chaque emplacement, y compris le quartier général de la Division, n'est accessible que par avion. Pour vous donner un exemple, pour aller à Iqaluit en avion, il s'agit d'un vol de trois (3) heures sur un avion 737 commercial, l'équivalent d'un vol d'Ottawa ou de Toronto vers la Floride. Le Nunavut compte trois (3) fuseaux horaires, et la distance entre Iqaluit et les collectivités situées dans l'ouest du Nunavut équivaut à la distance entre Montréal et Edmonton. À l'arrivée dans la capitale du Territoire, pour se rendre dans les collectivités situées à l'extrême ouest de la capitale, il faut se rendre à Yellowknife, pendant la nuit, puis prendre l'avion le lendemain pour se rendre dans la ou les collectivités en aéronef à turbopropulseur (avion à turbo-statoréacteur) pour la plupart des emplacements, sinon tous. Cette réalité n'existe tout simplement pas dans d'autres divisions et a une incidence directe sur la capacité de ressource.

De plus, le Nunavut est confronté à des pénuries de logements dans l'ensemble du territoire. La GRC fait face à d'énormes défis pour obtenir des logements en raison de l'éloignement des collectivités. Même à Iqaluit, la capitale et la plus grande ville du Nunavut, nous faisons face à des obstacles pour obtenir les terrains nécessaires afin de construire des logements supplémentaires pour les membres. L'officier de l'administration et du personnel de la Division « V » nous informe qu'aucun autre territoire ou province ne fait face à des pénuries de logements semblables à celles qui existent au Nunavut. Si aucun logement n'est disponible pour les membres, il n'est pas possible d'augmenter le nombre de personnel dans les détachements. Pour obtenir les fournitures nécessaires pour construire une maison, elles doivent arriver par navire, et ce n'est possible que lorsqu'il n'y a pas de glace. La collectivité moyenne ne reçoit que

deux (2) expéditions de fournitures, appelées commandes par transport maritime ou par chaland, par année. Il est possible de transporter les fournitures par avion, mais le coût est prohibitif.

Comme la Commission peut le comprendre, les questions logistiques qui ne représentent pas un problème pour les détachements du Sud sont des facteurs de premier plan qui nuisent à la dotation des détachements comme celui de Kinngait. Un autre exemple de ces défis est que les membres doivent acheter des produits d'épicerie et d'autres fournitures jusqu'à un an à l'avance, car les fournitures sont livrées par navire deux fois l'an. La réparation et l'entretien des logements, des véhicules et des bâtiments des détachements de la Gendarmerie sont extrêmement onéreux et ne sont souvent pas effectués en temps opportun en raison du manque de gens de métier ou de pièces de rechange.

Deuxièmement, même si une analyse comparative viable pouvait être effectuée, je ne crois pas qu'il soit approprié pour la GRC de la réaliser. Pour que l'analyse soit transparente, équitable et exempte de tout parti pris, il serait plus approprié que la Commission en détermine la méthodologie et choisisse les détachements devant faire l'objet de la comparaison. Bien entendu, la GRC serait disposée à aider la Commission dans son analyse en lui fournissant tout renseignement pertinent sur les ressources financières ou humaines qu'elle a en sa possession pour le ou les détachements désignés. À mon avis, compte tenu de la conclusion de la Commission selon laquelle « il existe une réelle possibilité que la discrimination systémique soit en cause », la conclusion finale de la Commission à cet égard devrait être fondée sur des éléments de preuve obtenus dans le cadre de ses propres processus d'enquête, avec l'aide de la GRC au besoin.

Recommandation 20 : La GRC devrait entamer des discussions immédiates avec le gouvernement du Nunavut et d'autres partenaires pour s'assurer que des ressources et des fonds suffisants sont fournis à ses détachements du Nunavut afin que le détachement de Kinngait, comme tout autre détachement du Nunavut confronté à des circonstances semblables, soit en mesure de fournir un niveau de service adéquat.	Appuyée
--	---------

Ma réponse à cette question a respecté la norme de service de six mois convenue dans notre protocole d'entente.

J'ai hâte de recevoir votre rapport final sur l'affaire en cause.

Je vous prie de recevoir, Madame Lahaie, mes plus cordiales salutations.

La commissaire,

Brenda Lucki