

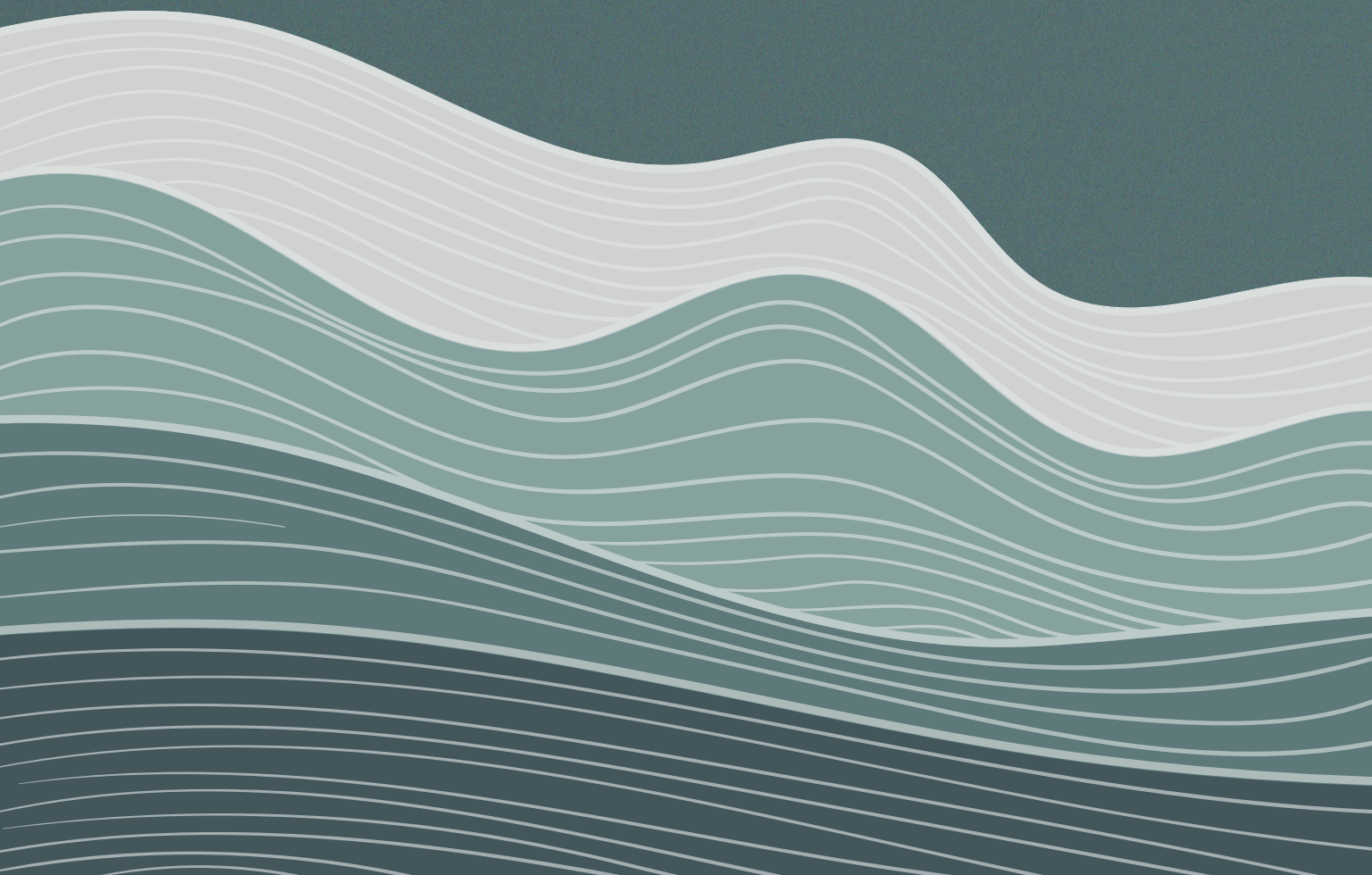
Commission fédérale-provinciale
sur les événements d'avril 2020
en Nouvelle-Écosse

COMMISSION
DES PERTES
MASSIVES

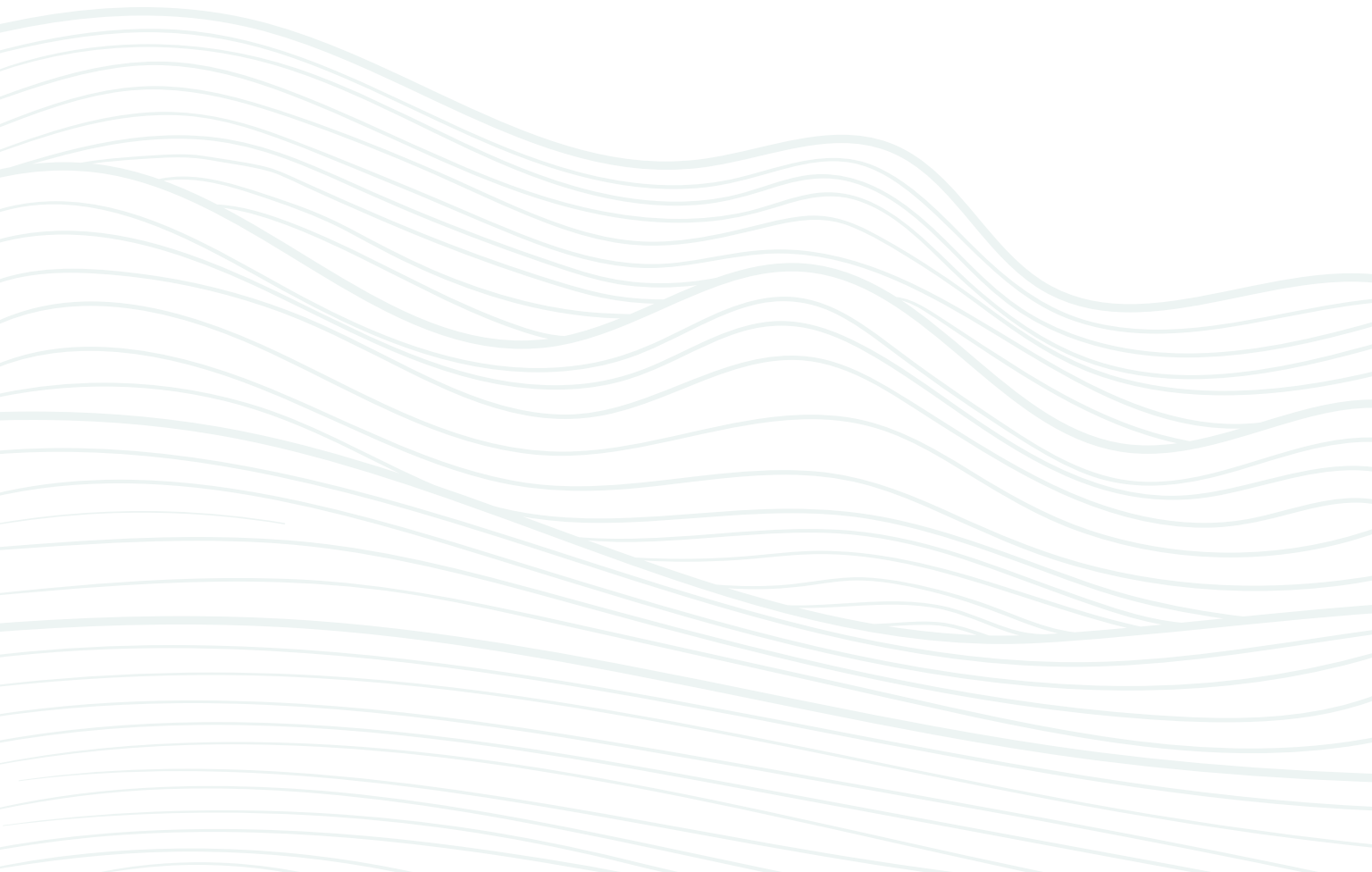
Redresser la barre ensemble

RAPPORT FINAL DE LA COMMISSION
DES PERTES MASSIVES

Volume 5
Services de police



Redresser la barre ensemble



Commission fédérale-provinciale
sur les événements d'avril 2020
en Nouvelle-Écosse

**COMMISSION
DES PERTES
MASSIVES**

Redresser la barre ensemble

RAPPORT FINAL DE LA COMMISSION DES PERTES MASSIVES

Mars 2023

Volume 5 Services de police

**LA COMMISSION FÉDÉRALE-PROVINCIALE SUR LES PERTES
MASSIVES D'AVRIL 2020 EN NOUVELLE-ÉCOSSE**

L'honorable J. Michael MacDonald
Commissaire et président

Leanne J. Fitch (chef de police à la retraite, M.O.M.)
Commissaire

Kim Stanton, J.S.D.
Commissaire

CP32-166/2-2023F-5
CP32-166/2-2023F-5-PDF
978-0-660-47629-2
978-0-660-47555-4

La Commission fédérale-provinciale sur les
pertes massives d'avril 2020 en Nouvelle-Écosse

Redresser la barre ensemble :

Le Rapport final de la Commission des pertes massives

Volume 5 : Services de police

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada (2023).
Tous droits réservés.

Toute demande de permission de reproduire ce document
doit être adressée au Bureau du Conseil privé.

Imprimé : CP32-166/2-2023F-5
978-0-660-47629-2

Ensemble : CP32-166/2-2023F
978-0-660-47623-0

PDF : CP32-166/2-2023F-5-PDF
978-0-660-47555-4

Ensemble : CP32-166/2-2023F-PDF
978-0-660-47550-9

This publication is also available in English : *Turning the Tide Together: Final Report of the Mass Casualty Commission*. Volume 5: Policing.

Redresser la barre ensemble : Le Rapport final de la Commission des pertes massives contient 7 volumes, y compris celui-ci.

Tous les volumes du Rapport sont disponibles en [français](#)
au <https://commissiondespertemassives.ca> et en [anglais](#)
au <https://MassCasualtyCommission.ca>, ainsi que les transcriptions, pièces à
conviction, webdiffusions, et d'autres rapports rédigés par ou commandés pour
la Commission.

Table des matières

Parcourir ce rapport / xvi

SANTÉ MENTALE ET BIEN-ÊTRE / xvi

STRUCTURE DU RAPPORT / xvii

Nous nous souvenons de / xix

Introduction au Volume 5 / 1

Aperçu du volume 5 / 4

PARTIE A : L'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT CRITIQUE / 17

Introduction / 18

CHAPITRE 1 Cinq principes pour une intervention
efficace en cas d'incident critique / 23

Le rapport MacNeil de la GRC (2014) / 26

Les principes à prendre en compte pour une intervention efficace en cas d'incident critique / 29

PRINCIPE N° 1 : PRÉPARATION AUX INCIDENTS CRITIQUES / 30

PRINCIPE N° 2 : CAPACITÉ D'ADAPTATION À LA PRISE DE DÉCISIONS EN SITUATION D'INCERTITUDE / 31

PRINCIPE N° 3 : EFFICACITÉ DE L'INTEROPÉRABILITÉ DES ORGANISMES D'INTERVENTION D'URGENCE / 34

PRINCIPE N° 4 : RECONNAISSANCE DU RÔLE DES MEMBRES DE LA COLLECTIVITÉ / 38

PRINCIPE N° 5 : ÉVALUATION ET APPRENTISSAGE APRÈS UNE INTERVENTION CRITIQUE / 41

Conclusion / 44

CHAPITRE 2 **Commandement et prise de décision lors d'un incident critique / 48**

Conseils opérationnels et plans d'opérations d'urgence / 52

Planification et préparation de la GRC en vue d'une intervention en cas d'incident critique complexe en Nouvelle-Écosse / 64

Aucun commandant sur place à Portapique / 74

Commandement initial de l'intervention en cas d'incident critique / 86

Formation et préparation au commandement initial / 101

Prise de décision en cas d'incident critique : Le commandant des interventions critiques / 110

DÉCISIONS DE COMMANDEMENT AU COURS DE LA NUIT / 130

LE PASSAGE À UNE INTERVENTION DYNAMIQUE / 134

CHAPITRE 3 **Gestion de l'information pendant l'intervention en cas d'incident critique** / 147

Introduction / 148

L'identité de l'agresseur et la réplique d'autopatrouille / 149

Réception et traitement de l'information / 152

Gestion de l'information au sein du Centre de communications opérationnelles / 155

Gestion de l'information au sein du CCO les 18 et 19 avril 2020 / 162

Autres défis de gestion de l'information, de communication et de coordination / 189

LOCALISATION DES MEMBRES / 190

TECHNOLOGIE DE CARTOGRAPHIE / 195

SYSTÈME RADIO TMR2 / 198

SOUTIEN AÉRIEN / 208

Travail en équipe / 213

Conclusion / 225

CHAPITRE 4 **La sécurité publique lors des incidents critiques** / 226

Mesures prises au début de l'intervention en cas d'incident critique pour alerter les résident(e)s de Portapique / 230

Mesures prises pour alerter le public via les médias sociaux et des mises à jour aux médias / 232

Les communications stratégiques lors d'une intervention en cas d'incident critique / 236

En Alerte / 253

L'HISTORIQUE DE LA PRISE DE DÉCISION DE LA GRC / 254

RISQUES ET AVANTAGES DE LA DIFFUSION D'UNE ALERTE PUBLIQUE / 258

PARTIE B : LA CRISE PERSISTANTE / 269

CHAPITRE 5 Apprentissage après les pertes massives / 270

L'apprentissage efficace post-événement : un pilier de l'intervention efficace en cas d'incident critique / 272

Aucun débriefage opérationnel général après les pertes massives / 274

Les rapports post-intervention / 284

L'examen post-intervention qui n'a jamais eu lieu / 288

APERÇU DES RÔLES PERTINENTS À LA DIRECTION GÉNÉRALE DE LA GRC / 289

INCERTITUDE DES DIRIGEANTS DE LA GRC QUANT AUX DIRECTIVES PERTINENTES EN MATIÈRE DE POLITIQUES / 291

PROPOSITION INITIALE D'UN EXAMEN POST-INTERVENTION PAR LE COMM. ADJ. DALEY / 293

DEMANDE D'UN EXAMEN FORMULÉE PAR LA DIVISION H EN DÉCEMBRE 2020 / 294

L'ABSENCE D'UN EXAMEN POST-INTERVENTION FAIT SURFACE DANS LE PROCESSUS DE LA COMMISSION / 305

Conclusion / 307

CHAPITRE 6 **Communications publiques et relations internes de la GRC après les pertes massives / 313**

Politiques de la GRC en matière de communications / 315

Informations inexactes fournies par la GRC après les pertes massives / 323

Capacité de la Division H à gérer les communications publiques lors d'un événement majeur / 331

Préoccupations relatives aux communications de la GRC au début de la période post-incident / 334

La réunion du 28 avril 2020 / 338

Conséquences de la réunion du 28 avril / 345

CONSÉQUENCES DE LA RÉUNION DU 28 AVRIL SUR LE PERSONNEL DE LA DIVISION H / 345

ABSENCE D'INFORMATION DE LA COMMISSAIRE AU SUJET DES RETOMBÉES DE LA RÉUNION / 347

RÔLE DE LA RÉUNION DU 28 AVRIL DANS LA DÉGRADATION DES RELATIONS ENTRE LES DIRIGEANTS / 349

CONFLIT INTERNE PERSISTANT CONCERNANT LES COMMUNICATIONS PUBLIQUES / 351

Conclusion / 357

CHAPITRE 7 **Gestion des problèmes et conflits interservices après la crise** / 362

Gestion des enjeux / 364

CONSTITUTION D'UNE ÉQUIPE DE GESTION DES ENJEUX AU SEIN DE LA DIVISION H / 366

FINANCEMENT DE L'ÉQUIPE DE GESTION DES ENJEUX / 370

Attitude de la GRC à l'égard du système En Alerte dans la période qui a suivi immédiatement la crise / 372

RAPPORT DE KPMG / 377

Conflit interservices à propos d'En Alerte / 380

Conflit interservices concernant le bulletin du SRCNE de 2011 / 385

TÉLÉCONFÉRENCE DU 24 AVRIL 2020 ENTRE LA GRC ET LE SERVICE DE POLICE DE TRURO / 387

DIRECTIVE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DU 12 MAI 2020 / 390

TÉLÉCONFÉRENCE DU 14 MAI 2020 ET CORRESPONDANCE CONNEXE / 393

Conclusion / 404

CHAPITRE 8 **Rôle de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave dans la période postérieure à la crise** / 406

Compétence de l'EIIG par rapport à la GRC / 408

Ressources de l'EIIG / 409

Utilisation par l'EIIG du Service de l'identité judiciaire de la GRC / 410

REMARQUE SUR LE POUVOIR DE DÉCISION SUR LA SCÈNE D'UN INCIDENT GRAVE IMPLIQUANT LA POLICE / 415

**Renvoi à l'EIIG de la fusillade à la Caserne de pompiers
d'Onslow par la GRC et instructions initiales
aux agents concernés / 418**

Soutiens et informations aux personnes touchées / 424

Fonction de reddition de comptes au public de l'EIIG / 426

Communications entre l'EIIG et la GRC / 434

**NOMINATION D'UN AGENT DE LIAISON DE LA GRC
POUR LES COMMUNICATIONS AVEC L'EIIG / 434**

**ÉCHANGE D'INFORMATIONS DANS LE CADRE
D'ENQUÊTES PARALLÈLES / 437**

**RÉUNION DE JANVIER 2021 ET NOTE DE SERVICE CONCERNANT
LE RAPPORT DE L'EIIG SUR LE RECOURS À LA FORCE / 439**

RÉUNION DE MARS 2021 CONCERNANT LE SYSTÈME TMR 2 / 444

RENOI À L'EIIG EN JUILLET 2020 / 446

PARTIE C : RÉIMAGINER LES SERVICES DE POLICE AU CANADA / 459

CHAPITRE 9 À quoi sert la police? / 460

**Le rôle de la police dans la promotion
de la sécurité communautaire / 470**

CHAPITRE 10 Un avenir pour la GRC / 475

Faire le point sur le présent / 477

Responsabilité démocratique / 485

DIRECTIVES MINISTÉRIELLES / 493

LE CONSEIL CONSULTATIF DE GESTION / 498

LA COMMISSION CIVILE D'EXAMEN ET DE
TRAITEMENT DES PLAINTES / 501

Relations avec les partenaires contractuels / 511

VOIX DE LA COLLECTIVITÉ / 512

TRANSFERT DE LA PRISE DE DÉCISION AU NIVEAU LOCAL / 514

**Accorder de la valeur aux services de police
en milieu rural / 529**

Recrutement, formation et recherche / 537

RECRUTEMENT ET « FORMATION DE BASE » / 538

FORMATION CONTINUE ET RECHERCHE / 547

Culture de gestion / 553

CONFLITS D'INTÉRÊTS DANS LA DOTATION EN PERSONNEL DE LA GRC
EN VUE DE LA PRÉPARATION DES DOCUMENTS À COMMUNIQUER À LA
COMMISSION DES PERTES MASSIVES / 572

CHAPITRE 11 **Le futur des services de police en Nouvelle-Écosse / 579**

**Histoire et structure actuelle des services de police
en Nouvelle-Écosse / 581**

GOVERNANCE ET ENTENTE SUR LES SERVICES DE
POLICE PROVINCIAUX / 583

CHANGEMENTS DANS LA STRUCTURE DES SERVICES DE POLICE / 586

POLICE ET SERVICES DE SÉCURITÉ COMMUNAUTAIRE DANS
LES COLLECTIVITÉS MICMAQUES / 591

**Des réformes immédiates des services de police
en Nouvelle-Écosse / 596**

INSTAURER UN MODÈLE COMPLET DE SERVICES DE
SANTÉ MENTALE / 596

RELANCER LES COMMISSIONS DE POLICE / 599

EXIGER DES SERVICES DE POLICE QU'ILS PUBLIENT LES POLITIQUES
DE LA POLICE / 605

FORMALISER LES ACCORDS RELATIFS À L'INTÉGRATION
ET À LA PRESTATION DE SERVICES DE POLICE SPÉCIALISÉS / 608

Étudier la possibilité de mettre en place un centre unifié
de prise d'appels pour la sécurité du public / 611

S'ATTARDER AUX CONFLITS ENTRE LES DIRIGEANTS POLICIERS / 615

Le futur des services de police en Nouvelle-Écosse / 618

PARTIE D : PRATIQUES POLICIÈRES AU QUOTIDIEN / 625

Introduction / 626

CHAPITRE 12 Discretion de la police / 629

Comprendre le pouvoir discrétionnaire de la police / 630

**L'importance d'améliorer la prise de décision
peu visible / 635**

L'AGRESSEUR RESPONSABLE DES PERTES MASSIVES
D'AVRIL 2020 / 637

SUSAN (SUSIE) BUTLIN / 644

NICOLE DOUCET / 652

**Autres preuves des problèmes quotidiens des services
de police canadiens / 656**

CHAPITRE 13 Cinq stratégies pour l'amélioration
des services de police au quotidien / 661

**Sélection des étudiants policiers et des recrues
de la police / 662**

Formation de la police / 666

Prise de notes / 674

Supervision de première ligne et rétroaction / 684

**Maintien de l'ordre avec engagement communautaire
au quotidien / 688**

CHAPITRE 14 La police au quotidien : égalité
et sécurité / 696

Notes / 708

Parcourir ce rapport

Santé mentale et bien-être

Parfois, il peut s'avérer difficile de lire un document relatant des situations pénibles ou bouleversantes sur le plan émotionnel. Lors de la lecture ce rapport, vous devez rester attentif à votre état mental et à votre bien-être. Si vous ou une personne que vous connaissez ressentez le besoin d'un soutien, passez en revue les ressources indiquées ci-après ou consultez les régies de santé publique locales ou l'Association canadienne pour la santé mentale (<https://cmha.ca/fr>) afin de trouver des ressources dans votre région. Une liste de services est également disponible sur le site Web de la Commission, au <https://commissiondespertemassives.ca>.

- Si vous éprouvez des difficultés ou si vous vous sentez submergé par vos émotions, vous pouvez à *tout moment* composer le numéro de la **ligne d'urgence en santé mentale et dépendances de la Nouvelle-Écosse**, au **1 888 429-8167**. Vous ne devez pas nécessairement être en situation de crise pour appeler et rien n'est trop grave ou trop léger pour demander de l'aide. Le service d'urgence provincial de la Nouvelle-Écosse (Nova Scotia Provincial Crisis Service) peut aussi vous donner les coordonnées d'autres services d'intervention d'urgence disponibles, si vous résidez ailleurs qu'en Nouvelle-Écosse.
- Si vous ou une personne que vous connaissez éprouvez des difficultés, vous pouvez appeler le **211** ou visiter le site <https://211.ca/fr>. Le 211 offre une assistance 24 heures sur 24 dans plus d'une centaine de langues et saura vous mettre directement en contact avec des services qui pourront répondre à vos besoins.
- La ligne **Jeunesse, J'écoute** est une ligne d'assistance téléphonique nationale qui offre un soutien confidentiel. Vous pouvez la joindre au 1 800 668-6868 ou en textant PARLER au 686868.
- Vous trouverez d'autres services de soutien offerts dans tout le Canada sur le site <https://www.wellnesstogether.ca/fr-CA>.

Structure du rapport

Redresser la barre ensemble est le rapport final de la Commission des pertes massives. Il résume tout ce que nous avons appris au sujet des pertes massives survenues en avril 2020 en Nouvelle-Écosse et présente nos recommandations pour rendre nos collectivités plus sécuritaires.

Le rapport est divisé en sept volumes. Les plus longs d'entre eux sont subdivisés en parties et en chapitres consacrés à des thèmes précis, tandis que d'autres sont uniquement constitués de chapitres. Les recommandations, les principales constatations et les leçons tirées de ce travail d'examen sont intégrées dans l'ensemble du rapport et sont également recensées dans le résumé. Des documents supplémentaires et des annexes sont également disponibles. Tous les éléments relatifs au rapport final sont disponibles sur le site Web de la Commission, au <https://commissiondespertesmassives.ca> et via Bibliothèque et Archives Canada.

Chaque volume du rapport final est consacré à un aspect de notre mandat :

- Volume 1** Approche et but visé
 - Volume 2** Ce qui s'est passé
 - Volume 3** Violence
 - Volume 4** Collectivités
 - Volume 5** Services de police
 - Volume 6** Mise en œuvre : une responsabilité partagée d'agir
 - Volume 7** Processus; et Volume 7 Documents supplémentaires
- Annexe A – Échantillon de documents
Annexe B – Rapports
Annexe C – Pièces à conviction

Nous espérons que ce rapport permettra non seulement d'encourager les conversations sur la sécurité au sein des collectivités, mais qu'il aidera aussi les personnes et les organisations à passer de la conversation à l'action collective. Ensemble, nous pouvons contribuer à rendre nos collectivités plus sécuritaires.

Note concernant la traduction : Les graphiques ne provenant pas de la Commission et disponibles uniquement en anglais n'ont pas été traduits. Les transcriptions des procédures/audiences mentionnées dans les notes de fin réfèrent à la pagination de la version anglaise, mais ces transcriptions sont aussi disponibles en français. Sauf indication contraire, toutes les citations aux présentes ont été traduites par nos soins. Le masculin inclut le féminin dans tous les cas où le contexte n'est pas explicite.

Nous nous souvenons de

Tom Bagley

Kristen Beaton, qui attendait un enfant

Greg et Jamie Blair

Joy et Peter Bond

Lillian Campbell

Corrie Ellison

Gina Goulet

Dawn et Frank Gulenchyn

Alanna Jenkins et Sean McLeod

Lisa McCully

Heather O'Brien

Jolene Oliver, Aaron Tuck et Emily Tuck

La gendarme Heidi Stevenson

E. Joanne Thomas et John Zahl

Joey Webber

Introduction au Volume 5

INTRODUCTION AU VOLUME 5

Le volume 2, Ce qui s'est passé, présente une vue d'ensemble des événements qui se sont déroulés avant, pendant et immédiatement après les pertes massives survenues en Nouvelle-Écosse les 18 et 19 avril 2020. Il contient également les premières principales constatations que nous avons dressées au sujet des agissements de l'agresseur et des réponses des individus et de la collectivité, de la GRC et d'autres services de police et d'intervention d'urgence.

Les volumes 3, 4 et 5 s'appuient sur ces constatations et les examinent à la lumière des causes, des circonstances et du contexte des événements. Selon notre mandat, nous devons nous pencher sur 11 questions particulières dans le cadre de notre examen de la façon dont les pertes massives se sont produites et de leur raison. Nous avons donc analysé ces questions sous l'angle de trois grands thèmes, qui font chacun l'objet d'un volume dans le présent rapport : la Violence (volume 3), les Collectivités (volume 4) et les Services de police (volume 5). Ces volumes renferment nos constatations et conclusions supplémentaires concernant un ensemble de sujets à l'intérieur de chaque thème, et les approfondissent en relevant les leçons à tirer et en formulant des recommandations en matière d'action.

Dans le volume 3, Violence, nous dressons des constatations factuelles à propos des antécédents de violence de l'agresseur, y compris la violence fondée sur le sexe et la violence entre partenaires intimes, son acquisition de matériel de police, notamment d'une réplique d'autopatrouille de la GRC, et son acquisition et sa possession illégales d'armes à feu. Nous revenons aussi sur ses interactions avec la police. Nous étudions ces constatations factuelles à la lumière de ce que nous avons appris sur l'agresseur, sur les pertes massives et sur la prévention des pertes massives.

Dans le volume 4, Collectivités, nous évaluons des approches axées sur la collectivité face aux interventions en cas d'incident critique, et expliquons que les collectivités doivent être au cœur de la préparation et de la planification aux

incidents critiques. Nous prenons ce principe en considération, par exemple, en ce qui concerne la conception des systèmes d'alerte du public et la planification de soutiens efficaces pour les individus et collectivités ayant vécu de la violence de masse. (Tout au long de ce volume, nous nous penchons sur les responsabilités des services de police envers les collectivités, compte tenu de ce principe fondamental.) Dans la partie C du volume 4, *Collectivités*, nous examinons comment bâtir un écosystème de sécurité communautaire qui intègre véritablement les principes de prévention. Dans les parties C et D de ce volume, nous insistons sur ce thème afin d'expliquer les rôles des services de police au sein d'un tel écosystème.

Dans ce volume, nous nous appuyons sur les constatations et les conclusions auxquelles nous sommes parvenus jusqu'à présent et nous penchons sur le contexte institutionnel du travail des services de police. Ce volume aborde les dimensions policières des questions suivantes, qui sont définies dans notre mandat :

...

- (iii) Les interactions – et les résultats de ces interactions – avec la police, notamment toute relation particulière entre l'agresseur et la GRC, d'une part, et d'autre part, entre l'agresseur et les services sociaux, notamment les services de santé mentale, avant l'événement;
- (iv) Les mesures prises par la police, notamment les tactiques opérationnelles, l'intervention, la prise de décision et la supervision;
- (v) Les communications avec le public pendant et après l'événement, notamment l'utilisation appropriée du système d'alerte au public établi dans le cadre du programme En Alerte;
- (vi) Les communications entre la GRC, les services de police municipaux, l'Agence des services frontaliers du Canada, le Criminal Intelligence Service de la Nouvelle-Écosse, le Programme canadien des armes à feu et le programme En Alerte, et au sein de ceux-ci;
- (vii) Les politiques, les procédures et la formation de la police en matière de violence fondée sur le sexe et de violence entre partenaires intimes;
- (viii) Les politiques, les procédures et la formation de la police concernant les incidents impliquant des tireurs actifs;

...

- (x) Les politiques relatives à la réponse de la police aux signalements sur la possession d'armes à feu prohibées, notamment les communications entre les organismes d'application de la loi;
- (xi) L'information et le soutien fournis aux familles des victimes, aux citoyens touchés, aux membres du personnel des services de police et à la collectivité.

Aperçu du volume 5

Dans le volume 2, *Ce qui s'est passé*, nous avons fourni un compte rendu détaillé des pertes massives d'avril 2020 et de l'intervention en cas d'incident critique menée par la GRC. Nous avons défini un « incident critique » comme le terme utilisé par les services d'urgence pour décrire une situation mettant en danger la vie d'une ou de plusieurs personnes et dans laquelle la demande de services d'urgence excède les ressources disponibles, des interventions immédiates et coordonnées sont nécessaires même si les informations sur la nature de l'incident peuvent être incomplètes, et les enjeux sont très élevés. Nous avons fait de principales constatations sur de nombreux aspects de l'intervention face aux pertes massives, notamment en ce qui concerne les processus décisionnels, les procédures institutionnelles et la gestion de l'information. Nous avons également abordé ce qui s'est passé avant et après les pertes massives, et tiré des principales constatations en ce qui concerne les signaux d'alerte et les occasions manquées d'intervention. Enfin, nous avons relevé les problèmes qui ont surgi dans le travail de la GRC après les pertes massives d'avril 2020, notamment les lacunes dans la fourniture d'informations et de soutien aux personnes les plus touchées et à la population et le fait que la GRC n'a pas procédé à une analyse après intervention à la suite des événements. Dans ce volume, nous approfondissons ces éléments fondamentaux.

Afin d'évaluer la qualité de l'intervention en cas d'incident critique, nous avons documenté de manière approfondie les pertes massives des 18 et 19 avril 2020 et la réponse qui y a été apportée. Les incidents critiques complexes se caractérisent par leur incertitude et leur singularité. Les personnes qui ont professionnellement participé à cette intervention l'ont fait parce qu'elles étaient affectées au travail au sein de la Division H ce jour-là, quand l'agresseur s'est mis à tuer et à semer le chaos. Dans de telles circonstances, les erreurs et les fautes d'appréciation de

la part des intervenants et des superviseurs sont inévitables. **Nous reconnaissons que ces personnes ont fait de leur mieux dans des circonstances sans précédent et qu'en fin de compte, c'est l'agresseur qui est responsable de ses actes. Néanmoins, afin d'évaluer la qualité de l'intervention en cas d'incident critique, il est nécessaire d'examiner attentivement les décisions et les mesures prises ou non par certains individus, en particulier par ceux qui occupaient des fonctions de supervision et de direction.**

Comme le rapport Gjørv de 2012 sur les attaques terroristes norvégiennes à Oslo et à Utøya le précise utilement :

Les actions des individus sont influencées par la mesure dans laquelle leurs dirigeants leur ont donné les moyens d'accomplir leurs tâches de façon satisfaisante. Dans la quête de boucs émissaires de la société, il est facile d'oublier que des systèmes imparfaits peuvent contribuer à mettre des individus en position de commettre des erreurs fatales.

Il est toutefois essentiel de comprendre les détails des événements. Un système est en grande partie la somme des individus qui prennent des décisions et exécutent des actes... [Disposer d'un] portrait simple et limpide de ce qui a bien fonctionné et de ce qui a échoué « sur le terrain » est une condition préalable pour que la société puisse tirer des leçons des importants défis stratégiques et politiques de direction qui découlent de ces événements. Bien qu'être confronté à des échecs et à des vulnérabilités soit éprouvant, cela est nécessaire pour tirer des leçons et garantir une société plus sûre¹.

Nous sommes d'accord avec la commissaire Gjørv et, pour les raisons qu'elle avance, avons adopté la même approche qu'elle dans le présent rapport. Nous proposons cette évaluation, d'une part des décisions prises à des moments clés de l'intervention en cas d'incident critique et, d'autre part, de l'état de préparation général de la GRC et de ses processus d'intervention en cas d'incident critique, dans le but de tirer des leçons des pertes massives afin de contribuer à rendre les collectivités plus sûres à l'avenir. À chaque étape où il nous était possible de le faire, nous avons choisi la voie de l'apprentissage, et non celle du blâme. Notre mandat nous impose d'ailleurs ce choix et, dans la partie A de ce volume, nous exposons les détails de l'intervention qui offrent des leçons pour la préparation et la réponse futures.

Par conséquent, la partie A se focalise sur l'efficacité de l'intervention en cas d'incident critique. Au chapitre 1, nous avons énoncé cinq principes d'une intervention efficace, qui ressortent clairement des nombreux travaux de recherche et de la documentation en matière de politiques que nous avons examinés. Ces principes sont les suivants : l'importance de la préparation aux incidents critiques pour la qualité de l'intervention; le caractère unique de chaque incident critique et les conditions d'incertitude dans lesquelles les décideurs doivent agir; la nécessité d'entretenir une culture d'interopérabilité, au sein de laquelle les organisations et le personnel travaillent en permanence dans le respect et la collaboration; l'importance de reconnaître le rôle joué par les membres de la collectivité lors d'un incident critique et de communiquer efficacement avec eux; et l'intérêt de saisir l'occasion de tirer des leçons d'une intervention en cas d'incident critique afin d'intervenir plus efficacement à l'avenir. Ces principes guident notre examen de l'intervention lors des pertes massives des 18 et 19 avril 2020 et sur l'état de préparation institutionnelle de la GRC pour intervenir efficacement dans un tel cas. Toujours au chapitre 1, nous présentons le rapport de 2014 rédigé par le commissaire adjoint à la retraite Alphonse MacNeil à la suite des pertes massives survenues à Moncton, au Nouveau-Brunswick, au cours desquelles trois membres de la GRC ont été tués et deux autres ont été blessés.

Nous expliquons l'importance du rapport MacNeil pour nos travaux dans la partie A et soulignons également certaines limites de ce rapport.

Au chapitre 2, nous évaluons les politiques et l'état de préparation de la GRC en vue d'une intervention à grande échelle en cas d'incident critique dans une région rurale de la Nouvelle-Écosse en avril 2020. En particulier, nous examinons la mesure dans laquelle la GRC a intégré et mis en œuvre les leçons et les recommandations tirées des pertes massives survenues à Moncton en 2014 et du rapport MacNeil. Bien que du bon travail ait été accompli immédiatement après les pertes massives de Moncton, en particulier par les personnes directement concernées, ce travail n'a pas été soutenu par l'institution et n'a pas mené à des améliorations durables en matière de préparation et de formation des superviseurs. Ce chapitre traite également de la qualité de la prise de décision au sein de la GRC lors de l'intervention en cas d'incident critique d'avril 2020. Nous y analysons les origines et les effets de certains problèmes relevés dans les principales constatations du volume 2, Ce qui s'est passé : incertitude relative à la structure de commandement, manque de formation des superviseurs de première ligne, temps nécessaire pour qu'un commandant formé aux incidents critiques prenne la direction des opérations, absence de plan d'urgence pour des scénarios autres, et lacunes dans le

processus décisionnel du commandement à différentes étapes de l'intervention en cas d'incident critique. Tout au long de ce chapitre, nous documentons les répercussions sur l'efficacité globale de l'intervention en cas d'incident critique de la GRC d'avoir accordé la priorité à la poursuite réactive de l'agresseur au lieu d'avoir coordonné l'intervention pour s'assurer que d'autres tâches importantes, telles que la recherche et la prise en charge d'autres victimes et témoins potentiels, étaient également accomplies.

Nous avons constaté dans le volume 2 que les trois premiers appels au 911 dans la soirée du 18 avril 2020 ont fourni des informations cruciales. Des membres de la collectivité de Portapique y ont donné le nom de l'agresseur, et ont indiqué qu'il conduisait une voiture ressemblant à un véhicule de la GRC, bien qu'il n'était pas policier. À 22 h 30 ce soir-là, les membres de la collectivité qui connaissaient et ont reconnu l'agresseur ont fourni à la GRC un compte rendu clair et cohérent de son identité et décrit sa réplique d'autopatrouille de la GRC. Le chapitre 3 de ce volume évalue les processus de la GRC en matière de recherche et de gestion de l'information et explique comment ce compte rendu clair et cohérent du véhicule de l'agresseur a été perdu dans l'intervention en cas d'incident critique. En particulier, nous définissons des lacunes dans la formation, les processus et les procédures de la GRC en matière de gestion de l'information lors d'une intervention en cas d'incident critique. Nous faisons part des témoignages que nous avons entendus sur les pratiques exemplaires concernant les centres de communication d'urgence et la gestion de l'information lors d'une intervention en cas d'incident critique et nous formulons des recommandations pour les pratiques futures.

Le volume 2, *Ce qui s'est passé*, documente également d'autres problèmes rencontrés durant l'intervention en cas d'incident critique en ce qui concerne la gestion de l'information, la communication interne et la coordination. Au chapitre 3, nous examinons quatre autres domaines qui ont posé des difficultés particulières : la localisation des membres, l'utilisation par la GRC des outils technologiques cartographiques, les protocoles radio de la police, et l'accès à un soutien aérien.

La GRC n'est toutefois pas la seule organisation à avoir participé à l'intervention des 18 et 19 avril 2020. D'autres services de police et d'urgence sont aussi directement intervenus. Dans le volume 2, nous avons tiré plusieurs grandes constatations concernant les communications et les protocoles interorganismes lors des événements des 18 et 19 avril 2020. Dans le chapitre 1 de ce volume, nous expliquons que l'interopérabilité est un principe clé d'une intervention efficace en cas d'incident critique. Dans le chapitre 3, nous exposons ce que nous avons appris sur la

meilleure façon d'entretenir la culture de confiance et de compréhension mutuelles qui est essentielle à l'interopérabilité. Nous formulons également des recommandations pour que les futures interventions en cas d'incident critique soient mieux coordonnées entre les services concernés.

Dans le volume 2, *Ce qui s'est passé*, nous avons constaté que la GRC n'avait pas bien averti les membres de la collectivité du danger auquel ils étaient exposés lors de pertes massives d'avril 2020. Le fait que la GRC n'ait pas diffusé publiquement des informations précises et en temps utile, notamment au sujet du déguisement de l'agresseur et de la réplique d'autopatrouille de la GRC, a empêché les membres de la collectivité d'évaluer les risques pour leur sécurité et de prendre des mesures pour mieux se protéger. Les preuves que nous avons reçues montrent que des vies peuvent dépendre de la précision et de la rapidité des communications publiques lors de pertes massives.

Par conséquent, dans le chapitre 4 de ce volume, nous évaluons les processus décisionnels institutionnels qui ont mené la GRC à ne pas diffuser des avertissements publics efficaces en avril 2020. Nous soulignons que la GRC était consciente de l'importance des communications publiques dans l'intervention en cas d'incident critique avant avril 2020. C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre l'incapacité de la GRC à mettre en place des processus et une formation adéquats au sein de la Division H en avril 2020. En particulier, nous examinons l'historique de prise de décision institutionnelle qui a conduit à une situation où le groupe de commandement ignorait la possibilité d'utiliser le système En Alerte pour diffuser une alerte publique concernant des pertes massives. De plus, ce chapitre cerne et remet en cause l'influence persistante des mythes sur la manière dont les membres de la collectivité réagissent aux alertes publiques. Nous insistons sur la responsabilité qu'a la police de diffuser des communications publiques sur la manière dont un incident pourrait toucher les gens et sur les mesures qu'ils peuvent prendre pour se protéger. Il n'est pas raisonnable d'attendre des membres de la collectivité qu'ils découvrent cela par eux-mêmes.

La partie B de ce volume documente la crise persistante qui a affligé la GRC dans les jours, les semaines et les mois qui ont suivi les pertes massives. Au chapitre 5, nous examinons les efforts déployés – et ceux qui n'ont pas été entrepris – pour tirer des leçons de l'intervention en cas d'incident critique. Plus de deux ans après les événements, la direction de la GRC n'avait pas déployé d'efforts importants pour évaluer systématiquement son intervention durant la fusillade de masse la plus meurtrière de l'histoire du Canada. Nous examinons l'importance du fait que

la GRC n'a pas procédé à un débriefage opérationnel avec les personnes qui sont intervenues lors des pertes massives d'avril 2020, et nous évaluons les témoignages que nous avons entendus concernant les résultats des efforts déployés par certains membres du personnel de la GRC pour obtenir une analyse après intervention à la suite de l'incident critique. Pour en revenir aux cinq principes d'une intervention efficace en cas d'incident critique, nous insistons sur le fait que les leçons tirées de l'intervention ne sont pas propres aux organismes qui sont intervenus ou au lieu où l'incident s'est produit. On doit au public non seulement un examen, mais aussi la communication des leçons tirées avec l'ensemble de la communauté, afin d'assurer la sécurité de tous et toutes. Attendre des mois ou des années pour effectuer une analyse après intervention n'est dans l'intérêt de personne. Il semble probable que si la GRC avait mené et publié une analyse exhaustive, l'organisation aurait donné suite à certaines des constatations et recommandations de la Commission bien avant la publication du rapport final de la Commission.

Au chapitre 6, nous nous penchons sur les communications publiques et sur les relations au sein de la GRC après les pertes massives. Nous présentons les politiques et les procédures relatives aux communications publiques et dressons une liste d'examen et d'enquêtes ayant formulé des constatations défavorables et des recommandations de changement concernant l'approche de la GRC en matière de communications publiques. Nous présentons la preuve que la GRC a fourni des informations inexactes au public après les pertes massives d'avril 2020. Nous examinons ensuite les inquiétudes soulevées à l'intérieur et à l'extérieur de la GRC au sujet de ses communications publiques, ainsi que celles exprimées au sein de la GRC à propos des pratiques de briefage interne et du manque de soutien fourni à la Division H pour l'aider dans ses communications publiques et internes après les pertes massives. Ces inquiétudes ont été à l'origine d'une réunion tenue le 28 avril 2020, entre la commissaire Brenda Lucki, des membres de la Direction générale et des dirigeants de la Division H. Nous décrivons les circonstances qui ont conduit à cette réunion et évaluons ce qui s'est passé pendant la réunion. Dans les dernières sections de ce chapitre, nous examinons les répercussions durables de la réunion du 28 avril sur les relations entre la Division H et la Direction générale, ainsi que la persistance des conflits internes au sein de la GRC sur les communications publiques dans les mois qui ont suivi les pertes massives.

Le chapitre 7 est consacré à la gestion des enjeux et aux conflits interorganismes après les pertes massives. Ce chapitre explique la genèse et le rôle de l'équipe de gestion des enjeux mise sur pied à la Division H, ainsi qu'un désaccord avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse au sujet du financement de cette équipe.

Nous évaluons la manière dont la GRC a traité deux questions qui ont suscité un grand intérêt dans la population dans les mois qui ont suivi les pertes massives : les risques et les avantages d'utiliser le système En Alerte pour les services de police et le bulletin de 2011 du Criminal Intelligence Service de la Nouvelle-Écosse concernant l'agresseur. En particulier, nous examinons le conflit qui a surgi entre la Division H et les chefs de police municipaux de la Nouvelle-Écosse sur la façon d'aborder publiquement ces questions.

Au chapitre 8, nous nous penchons sur le travail effectué par l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave (EIIG) de la Nouvelle-Écosse après les pertes massives et sur le travail effectué par la GRC dans le cadre des enquêtes de l'EIIG. Cette dernière a enquêté sur deux incidents touchant des membres de la GRC et découlant de l'intervention lors des pertes massives d'avril 2020 : la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow et la mort de l'agresseur. En juillet 2020, la GRC a transmis à l'EIIG des éléments de preuve qu'elle avait reçus concernant un autre service de police de la Nouvelle-Écosse, mais l'EIIG a refusé d'examiner ces éléments. Nous expliquons la compétence de l'EIIG par rapport à la GRC et décrivons ses responsabilités en matière de reddition publique de comptes. Nous décrivons les communications entre l'EIIG et la GRC. Nous nous penchons ensuite sur le renvoi de la GRC en juillet 2020 et sur la façon dont ce renvoi a été traité par l'EIIG.

La confiance du public dans la police est un élément central de la capacité de la police à faire efficacement son travail. Cette confiance est elle-même influencée par le questionnement public sur la qualité du travail de la police et par la manière dont les services de police répondent à ce questionnement. Dans le volume 1, Approche et but visé, nous avons expliqué que les pertes massives d'avril 2020, et plus particulièrement la réponse de la GRC aux préoccupations du public concernant son intervention durant cet événement, ont suscité une grande méfiance de la population à l'égard de la GRC. Cependant, pour de nombreux membres de la collectivité, en particulier pour ceux qui ont l'habitude d'être soumis à une surveillance excessive et de bénéficier d'une protection insuffisante de la part de la police, la confiance était déjà faible. Le débat sur le travail de la GRC durant l'intervention en cas d'incident critique d'avril 2020 s'est déroulé dans le cadre d'un débat plus large sur le rôle et les limites de la police dans la promotion et la protection de la sécurité dans les collectivités.

Dans le volume 4, Collectivités, nous avons expliqué qu'il est préférable de voir la sécurité des collectivités comme un écosystème dans lequel les services de police jouent un rôle important mais limité, et où la contribution des autres services a

été insuffisamment reconnue et – chose cruciale – insuffisamment financée. Nous avons avancé que définir une vision inclusive de la sécurité des collectivités et un processus permettant de réaliser cette vision est une étape essentielle pour chaque collectivité canadienne. Dans les parties C et D de ce volume, nous nous penchons sur le rôle de la police au sein de cette approche de la sécurité des collectivités.

Dans la partie C, nous dressons un cadre permettant d'améliorer la sécurité des collectivités en rendant les services de police plus démocratiquement responsables, plus attentifs aux preuves de bonnes pratiques et davantage orientés vers l'expression et le service du bien commun que vers des intérêts particuliers. Si certaines des caractéristiques fondamentales d'un système policier conforme à ces principes sont déjà en place au Canada, beaucoup reste à faire.

Dans le chapitre 9, nous nous posons la question : « À quoi sert la police? ». Nous affirmons que répondre de façon claire à cette question est une condition préalable à la délibération démocratique sur les fonctions de la police et sur la manière dont elle accomplit son travail. Nous adoptons, et recommandons aux services de police et aux gouvernements au Canada d'adopter, huit principes concernant le rôle de la police dans une société démocratique et inclusive. Le chapitre 9 explique également comment les leçons tirées (et non tirées) par la police et les organismes gouvernementaux des rapports précédents sur les services de police, ainsi que les efforts déployés (et non déployés) pour mettre en application et renforcer ces leçons, ont modelé nos travaux et nos recommandations.

Au chapitre 10, nous proposons un chemin à suivre pour la GRC. Tout d'abord, nous faisons le point sur ce que nous avons appris sur l'état actuel de la culture de gestion et de l'efficacité opérationnelle de la GRC, en particulier dans ses services de police contractuels. Nous recommandons de modifier la *Loi sur la GRC* afin de clarifier la relation entre le commissaire de la GRC et le ministre responsable et de renforcer le rôle du Conseil consultatif de gestion de la GRC et de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC. Dans chaque cas, ces modifications renforceront également la transparence publique et la responsabilité démocratique de ces organismes. Nous nous penchons ensuite sur les relations de la GRC avec ses partenaires contractuels. L'un des problèmes récurrents des examens de la GRC est la difficulté de veiller à ce que la GRC fournisse des services de police contractuels adaptés aux besoins des collectivités qu'elle sert et à ce qu'elle leur rende des comptes. Nous examinons le rôle du comité de gestion des contrats et l'incapacité de la GRC à résoudre le problème persistant de pénurie

de personnel au sein des services de police contractuels. Nous concluons que la tendance de la GRC à ne pas inclure ses partenaires contractuels dans sa prise de décision stratégique, documentée dans les rapports précédents, persiste et que la GRC n'a pas adopté d'approche stratégique ou coordonnée des politiques des services de police contractuels et des fonctions policières de base.

Nous abordons ensuite le sujet important des services de police ruraux. Le modèle de progression hiérarchique de la GRC sous-estime les services de police généraux en milieu rural, considérant ce travail comme le premier échelon d'une carrière qui mènera les membres vers d'autres fonctions policières et d'autres lieux. Cette approche crée un fossé entre les membres de la GRC et les collectivités qu'ils servent, et elle ne reconnaît pas et ne favorise pas les compétences particulières requises par des services de police efficaces. Nous relevons que le maintien des responsabilités uniques de la police dans le cadre de l'État de droit nécessite la fourniture de services adéquats dans les collectivités rurales et éloignées.

Tout au long du présent rapport, nous insistons sur le fait que les services de police efficaces sont des institutions apprenantes, capables de reconnaître les attentes changeantes des collectivités dont elles font partie et d'y répondre et de tirer les leçons de leurs actes passés afin de mieux faire à l'avenir. Dans la section suivante du chapitre 10, nous expliquons comment le recrutement, la formation et la recherche contribuent à l'efficacité des services de police, et nous évaluons l'approche de la GRC à l'égard de ces activités.

La dernière section du chapitre 10 traite de la culture de direction de la GRC. Par direction, nous entendons le rôle exercé par les officiers brevetés, c'est-à-dire, à la GRC, les membres assermentés détenant le grade d'inspecteur, de surintendant, de surintendant principal, de commissaire adjoint, de sous-commissaire et de commissaire. Nous incluons également les employés civils qui occupent des rangs ou des postes de direction équivalents. Nous sommes particulièrement attentifs à la culture de direction parce que, si la GRC doit procéder aux changements importants que nous recommandons dans ce rapport, ce sont les officiers brevetés et leurs équivalents civils qui seront chargés de mener ces changements et d'y faire participer les membres. En effet, si la direction de la GRC n'a pas collectivement la volonté d'opérer ces changements – ou pire, si certains membres de la direction s'emploient activement à saper les tentatives de réforme de la GRC – les efforts seront probablement voués à l'échec.

Dans le chapitre 11, nous nous penchons sur l'avenir des services de police en Nouvelle-Écosse. Nous présentons un bref historique à leur sujet et une

description de leur structure actuelle. Ce chapitre décrit également certaines des principales réformes apportées à la police en Nouvelle-Écosse depuis la colonisation. Nous formulons ensuite six recommandations concernant les modifications qui devraient être rapidement apportées aux services de police de la Nouvelle-Écosse. Ces modifications peuvent et devraient être mises en œuvre pendant que se déroule un débat plus large sur la sécurité des collectivités. Nous demandons l'établissement d'un processus structuré à l'échelle de la collectivité pour discuter et décider de la future structure des services de police en Nouvelle-Écosse.

La partie D de ce volume analyse les pratiques courantes des services de police qui contribuent à l'efficacité et à la légitimité globales de la police. Au chapitre 12, nous expliquons que les décisions peu visibles sont une caractéristique essentielle du travail policier, et une caractéristique particulière du travail effectué par les policiers de première ligne. Le pouvoir discrétionnaire exercé quotidiennement par les policiers dans leurs interactions avec les membres de la collectivité est plutôt une permission accordée par la société à chacun de ces policiers d'utiliser « leur jugement réfléchi d'une certaine façon dans certaines situations ». De plus, les principes juridiques et constitutionnels, y compris les droits et libertés garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*, fixent des limites à ce pouvoir discrétionnaire. Néanmoins, la majeure partie de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la police ne fera jamais l'objet d'une attention ou d'un examen officiel. Chaque jour, les policiers de première ligne prennent des décisions sur des éléments comme les questions à poser à un plaignant ou à une personne d'intérêt, le suivi à donner à une affaire particulière, la manière de classer une plainte qui ne donne pas lieu à une enquête plus approfondie ou à des poursuites, ce qu'ils doivent indiquer dans leur carnet de notes, quand ils doivent consigner leurs activités de manière plus officielle, dans quelles rues marcher ou rouler, quand prendre le temps d'examiner de plus près un fait qu'ils ont observé et quand avoir une interaction avec une personne qu'ils ont observée. Ces décisions ont des conséquences importantes sur la nature des crimes et des problèmes sociaux qui retiennent l'attention des autorités et sur l'efficacité de la lutte contre les problèmes sociaux. Elles influent également sur la confiance de la collectivité dans la police.

La capacité qu'a la police de façonner le compte rendu officiel en fonction de la manière dont les agents de première ligne exercent leur pouvoir discrétionnaire n'est pas seulement une préoccupation théorique. Durant nos travaux, nous avons entendu parler de l'incapacité de la police à écouter les membres de la collectivité qui exprimaient leur peur de l'agresseur ou qui cherchaient à dénoncer ses violences, et à répondre efficacement à cette peur. Ce constat a été repris dans

d'autres incidents bien connus des membres de la collectivité et des experts qui ont contribué à nos travaux, et qui ont fait l'objet de considérables discussions entre eux. Deux autres exemples provenant de la Nouvelle-Écosse rurale ont été évoqués à plusieurs reprises au cours de ces discussions : la réponse de la GRC aux plaintes déposées en 2017 par Susan (Susie) Butlin, résidente du comté de Colchester, au sujet de son voisin Ernie Duggan, avant que celui-ci ne tue M^{me} Butlin, et le traitement par la GRC, en 2007 et 2008, du cas de Nicole Doucet (aussi connue sous le nom de Nicole Ryan), résidente du comté de Digby, qui a subi des violences, notamment un contrôle coercitif, de la part de son mari, Michael Ryan. Nous présentons ces exemples au chapitre 12 et nous y revenons tout au long de la partie D de ce volume, parallèlement à d'autres témoignages que nous avons entendus sur la manière dont la police exerce son pouvoir discrétionnaire lors de signalements de violence fondée sur le sexe et de violence entre partenaires intimes.

Les problèmes que nous décrivons dans ce rapport sont anciens et loin d'être simples. Cependant, au chapitre 13, nous avançons qu'il est possible d'améliorer les pratiques policières courantes par la mise en application de stratégies fondamentales coordonnées, chacune d'entre elles étant conçue pour améliorer la manière dont les policiers de première ligne exercent leur pouvoir de décision dans les situations faiblement publicisées. Ces cinq stratégies portent sur la sélection des élèves policiers et des recrues, la formation des policiers, la prise de notes et la tenue de dossiers, la supervision de première ligne et la rétroaction, ainsi que sur une police proche de la collectivité.

Dans les volumes 3, 4 et 5 du présent rapport, nous documentons les témoignages que nous avons entendus et formulons des constatations et des recommandations qui ouvrent la voie à une transformation à l'échelle de la collectivité des approches face aux services de police et à la lutte contre la violence fondée sur le sexe, la violence entre partenaires intimes et la violence familiale. L'ensemble de l'écosystème de la sécurité des collectivités devrait donc plutôt se concentrer sur la façon de prévenir de nouvelles violences. Dans un tel écosystème, la police a un rôle limité mais crucial à jouer.

Le chapitre 14 de ce volume s'appuie sur les recommandations formulées dans les volumes 3 et 4 pour examiner la relation entre les pratiques policières courantes, l'égalité et la sécurité des collectivités. Nous constatons qu'il est nécessaire de changer la conception que les policiers ont de leur rôle afin de reconnaître la primauté de la sécurité des personnes victimes de violence. Nous relevons également le rôle essentiel joué par la misogynie dans les défaillances policières qui

sont documentées tout au long du rapport. Ces problèmes ne se limitent pas à la GRC : ils sont également présents dans d'autres services de police canadiens. En effet, comme nous l'avons démontré dans les volumes 3 et 4, la misogynie ne se limite aucunement aux services de police. Néanmoins, l'influence de la misogynie au sein de la police est particulièrement préjudiciable à l'égalité des sexes, et est donc préjudiciable à chacun et chacune d'entre nous, et peut miner les accomplissements en matière de réforme judiciaire et les efforts de modernisation des politiques. Dans leur travail, les policiers partent d'hypothèses très peu examinées sur leur rôle, sur ce que sont les véritables violences et les véritables victimes et sur les genres de problèmes qu'ils peuvent aider à résoudre. Dans le chapitre 14, nous avançons que la lutte contre la misogynie, le racisme, l'homophobie et autres attitudes qui portent atteinte à la dignité humaine universelle doit être placée au cœur des pratiques policières courantes partout au Canada.

Partie A :
L'intervention en cas
d'incident critique

Introduction

INTRODUCTION

L'appel passé au 911 par Jamie Blair à 22 h 1, depuis son domicile de la promenade Orchard Beach à Portapique, a constitué la première notification de la police et des services d'urgence au sujet de ce qui se passait à Portapique le soir du 18 avril 2020. Son appel a pris fin lorsque l'agresseur l'a assassinée, alors même qu'elle transmettait des informations au Centre de communications opérationnelles (CCO) tout en protégeant ses enfants contre lui. Les quatre membres du Détachement de Bible Hill de la GRC affectés aux services généraux qui travaillaient ce soir-là ont été rapidement envoyés à Portapique, et c'est ainsi qu'a commencé une intervention en cas d'incident critique qui a duré jusqu'à environ 11 h 30 le 19 avril. L'intervention immédiate déclenchée pour cet incident critique s'est terminée au moment où les membres de la GRC ont reçu l'ordre de cesser leur recherche active de l'agresseur, quand la GRC a confirmé aux membres qui intervenaient qu'elle avait arrêté l'agresseur et, peu après, que ce dernier était mort.

Au cours des treize heures et demie qu'a duré l'intervention en cas d'incident critique active, de nombreux membres de la GRC ont directement été impliqués afin de rechercher l'agresseur et de mettre fin à son carnage. (Même la GRC ne peut affirmer avec certitude combien de membres ont participé à l'intervention.) L'intervention initiale a été coordonnée par le gestionnaire des risques de la GRC, le sergent d'état-major Brian Rehill, qui était en poste Centre de communications opérationnelles (CCO) de Truro, avec l'appui d'autres sous-officiers. À environ 1 h 20 le 19 avril, le commandant des interventions critiques, le s.é.-m. Jeffrey (Jeff) West, a pris le contrôle de l'intervention après avoir établi un poste de commandement à la caserne de pompiers de Great Village, située environ 10 kilomètres à l'est de Portapique.

Dans le chapitre 1, nous exposons cinq principes pour une intervention en cas d'incident critique efficace. Ces principes servent de fil conducteur pour notre discussion sur l'intervention menée les 18 et 19 avril 2020 dans la suite de la partie A. Au chapitre 2, nous évoquons la structure de commandement, la préparation de la

GRC à une intervention en cas d'incident critique de cette ampleur et les complexités associées à la coordination de cette intervention. Dans le chapitre 3, nous évaluons les processus de la GRC pour trouver et gérer les renseignements pendant l'intervention.

D'autres services de police ont aussi été directement engagés dans l'intervention. Par exemple, la Police régionale de Halifax a été envoyée au domicile de l'agresseur à Dartmouth, a recueilli des déclarations et a mis en sécurité des cibles potentielles. Elle a aussi bouclé un périmètre sur les principales routes de la région de Dartmouth. Certains de ses agents se trouvaient très près du Big Stop d'Enfield lorsque l'agresseur a été tué et se sont rendus sur la scène immédiatement après l'incident. Le Service de police de Truro a été chargé de protéger le Centre de santé Colchester East Hants et, à 10 h 37 le 19 avril 2020, un répartiteur du CCO de la GRC lui a demandé de « boucler » la ville de Truro¹. Des ressources d'autres provinces ont également participé à l'intervention. Par exemple, le Groupe tactique d'intervention de la GRC au Nouveau-Brunswick a été appelé à intervenir, tout comme certains membres de l'Équipe d'intervention médicale d'urgence (EIMU) de la GRC au Nouveau-Brunswick.

D'autres services d'urgence ont également été mobilisés, de différentes manières. Par exemple, la base paramédicale des Services de santé d'urgence a soigné les personnes blessées et les a transportées jusqu'à l'hôpital. Les services de pompiers volontaires ont fourni un espace pour le poste de commandement de l'intervention critique et pour un centre de secours, et se sont préparés à intervenir sur les lieux des incendies allumés par l'agresseur. Le coordonnateur de la gestion des urgences de l'organisation de la gestion régionale des urgences de Colchester David (Dave) Westlake, a mis en place et géré le centre de secours basé à la Caserne de pompiers d'Onslow Belmont, afin de permettre aux personnes évacuées de Portapique de se rassembler en toute sécurité et de recevoir du soutien. Le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse s'est préparé à apporter une assistance pour les communications avec le public. Dans certaines situations, des représentants des services de police municipaux et d'autres services d'urgence ont proposé leur expertise ou leur aide, qui n'ont pas été acceptées par la GRC. Dans d'autres situations, comme pour le soutien aérien, lorsque la GRC a demandé des organismes de services d'urgence de lui apporter un soutien, ce soutien qui n'a pas été fourni ou n'était pas disponible au moment où il aurait été le plus utile. Les chapitres 1 et 3 abordent les questions relatives à l'interopérabilité, c'est-à-dire l'efficacité de la collaboration entre les services lors d'une intervention en cas d'incident critique.

À chaque étape de l'intervention en cas d'incident critique, les membres de la collectivité ont joué un rôle crucial. Il est particulièrement poignant de noter que certains d'entre eux, comme Jamie Blair, Lisa McCully, Tom Bagley, Joseph (Joey) Webber, Andrew MacDonald et d'autres, ont été tués ou blessés alors qu'ils intervenaient directement dans le chaos causé par l'agresseur. Il s'agit aussi, par exemple, de membres de la collectivité qui ont composé le 911 pour donner des renseignements sur l'agresseur, son déguisement et ses allées et venues, et de personnes qui ont transmis des renseignements directement aux membres de la GRC alors qu'ils participaient à l'intervention en cas d'incident critique. Dans le chapitre 2 du volume 2, *Ce qui s'est passé*, nous avons constaté que les membres de la collectivité ont joué un rôle indispensable dans l'intervention en cas d'incident critique, et que ce rôle n'a pas été adéquatement reconnu par la GRC. Ces membres de la collectivité ont fait preuve de courage et d'altruisme dans leur démarche visant à protéger les autres.

Les pertes massives d'avril 2020 ne sont pas uniques à cet égard : des examens réalisés au sujet d'incidents critiques survenus dans d'autres juridictions montrent aussi que dans des circonstances extraordinaires, des membres ordinaires de la collectivité font preuve d'un grand dévouement afin d'aider les premiers répondants et les autres membres de la collectivité. Cette reconnaissance du fait que les civils sont les véritables premiers répondants et peuvent offrir des renseignements cruciaux devrait être intégrée dans la planification et la préparation aux incidents critiques. La contribution que les membres de la collectivité sont en mesure d'apporter dans de telles circonstances devrait être reconnue et respectée par les intervenants professionnels, y compris la police. Dans le chapitre 3 de ce volume, nous cernons les lacunes qui existent dans les processus et les procédures de la GRC en ce qui concerne la gestion de l'information fournie par des membres de la communauté lors d'une intervention en cas d'incident critique.

Le déroulement de l'intervention en cas d'incident critique dont il est question ici montre clairement le rôle central que jouent les membres de la collectivité, et l'importance pour les intervenants de prêter attention aux renseignements que les membres de la collectivité communiquent (ou peuvent être en mesure de communiquer) aux services d'urgence. Le déroulement de ces deux journées montre aussi à quel point un incident critique de cette ampleur nécessite une coordination étroite entre les services de police et les autres services d'urgence, notamment les centres de communications, les prestataires de soins de santé d'urgence, les services de pompiers et les bureaux de gestion des urgences. Ce type de coordination dépend de relations de travail préexistantes et placées sous le signe de la

confiance, d'une planification et d'une préparation minutieuses, et d'une compréhension mutuelle des rôles et des responsabilités. C'est pourquoi le chapitre 3 se penche aussi, comme il se doit, sur les interactions entre la police et les membres de la collectivité, et entre la police et les autres services.

Enfin, dans le chapitre 4, nous passons des processus internes de gestion et de diffusion de l'information de la GRC à ses approches pour avertir les membres de la collectivité et assurer la sécurité publique pendant les pertes massives. Nous abordons deux aspects de ce processus : l'utilisation par la GRC de Twitter et de Facebook comme principales plateformes pour diffuser des informations publiques lors des pertes massives, et l'absence de diffusion d'une alerte au public par l'intermédiaire du système En Alerte.

CHAPITRE 1

Cinq principes pour une intervention efficace en cas d'incident critique

CHAPITRE 1 Cinq principes pour une intervention efficace en cas d'incident critique

Il existe de nombreuses recherches et études de politiques concernant la préparation aux incidents critiques et les pratiques exemplaires d'intervention lors de pertes massives, y compris lors d'incidents impliquant un tireur actif. La plupart de ces recherches ont été initiées en réponse à des incidents majeurs et à des tendances observées dans d'autres juridictions, notamment aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Norvège, en Nouvelle-Zélande et en Australie. La Commission a adopté diverses stratégies afin de bien comprendre les recherches et les conseils en matière de politiques qui existent dans ce domaine, avec notamment une analyse environnementale des recommandations antérieures issues de rapports canadiens déjà établis et une analyse internationale des recommandations formulées en réponse à des pertes massives. La Commission a aussi commandé des rapports d'experts, cherché des éléments pertinents dans la littérature universitaire et organisé des tables rondes rassemblant des experts canadiens et internationaux.

Nous n'avons trouvé qu'un nombre assez réduit de recherches et d'analyses de politiques menées au Canada sur la préparation aux incidents critiques et les pratiques exemplaires d'intervention en cas d'incident critique. Ce faible nombre d'éléments n'est pas attribuable à un manque d'expérience en matière de pertes massives au Canada. En effet, comme nous l'avons vu dans le volume 3, *Violence*, les rapports d'experts préparés pour la Commission par Blake Brown¹ et par David Hofmann, Willa Greythorn et Lorne Dawson² citent de nombreux exemples de pertes massives survenues au Canada. Bon nombre de ces pertes massives n'ont pas donné lieu à une enquête, à une autre forme d'examen public ou à une évaluation universitaire. Dans la partie C de ce volume, nous aborderons le manque relatif de recherches empiriques sur le maintien de l'ordre au Canada. Dans ce chapitre, nous allons évoquer un important rapport canadien consacré à l'intervention en cas d'incident critique : le rapport établi en 2014 par Alphonse MacNeil, ancien commissaire adjoint de la GRC à la retraite. Ce rapport avait pour but d'évaluer

l'intervention menée par la GRC lors de pertes massives survenues à Moncton, au Nouveau-Brunswick. Au cours de cet événement, trois membres de la GRC ont été tués et deux ont été blessés par balle.

En effectuant des recherches en dehors du Canada, nous avons trouvé de nombreux documents relatifs à des recherches et à des politiques sur la préparation des services de police et d'urgence aux incidents critiques, ainsi que sur les pratiques exemplaires d'intervention en cas d'incident critique. Il est intéressant de se pencher sur ce qui a été fait dans d'autres juridictions, et ce, à au moins deux titres. Premièrement, le fait d'adopter les principes pour une préparation et une intervention efficaces en cas d'incident critique qui sont documentés dans les rapports de politiques et dans les autres éléments de la littérature donne un point de repère quant aux pratiques exemplaires permettant de limiter les risques de biais rétrospectif, tels que nous les avons identifiés dans le volume 1 de ce rapport, Approche et but visé. Dans le contexte qui nous occupe, **le biais rétrospectif consiste à se servir de renseignements dont nous disposons aujourd'hui pour évaluer des décisions prises et des actions menées à une date où les faits et les résultats étaient beaucoup plus incertains et où les acteurs en présence n'avaient pas la possibilité de mener une réflexion ou une analyse approfondies.** Les études internationales concernant les interventions en cas d'incident critique permettent de disposer d'un point de référence indépendant et étayé par des experts au sujet des pratiques exemplaires par rapport auxquelles nous pouvons évaluer de façon juste la qualité de l'intervention menée lors de l'incident critique survenu les 18 et 19 avril 2020 en Nouvelle-Écosse. Deuxièmement, nous avons pu trouver dans les recherches et les rapports de politiques de nombreuses idées constructives qui nous ont aidés et ont aidé les Participant(e)s à formuler des recommandations pour les futures pratiques au Canada.

En effet, il ressort de la littérature sur la préparation aux incidents critiques et sur les pratiques exemplaires un certain nombre de principes forts et cohérents pour une intervention efficace en cas d'incident critique. Chacun de ces principes est solidement établi dans la littérature. Les études internationales sur les incidents et la littérature de recherche montrent que lorsque ces principes ne sont pas suivis, l'efficacité de l'intervention en pâtit. Un manque d'efficacité lors d'une intervention de ce type peut donner lieu à des pertes plus importantes et saper la confiance de la communauté envers la police et les autres services d'urgence.

Le premier principe souligné dans tous les rapports de politiques et toutes les recherches universitaires est le rôle indispensable de la préparation aux incidents

critiques dans la qualité de l'intervention en cas d'incident critique. D'une manière générale, les organisations qui ont anticipé la survenue potentielle d'un incident critique, qui ont formé leur personnel et qui ont établi de façon claire les rôles et responsabilités en cas d'intervention réagissent plus efficacement. Le deuxième principe est souligné dans de nombreuses études. Il s'agit du défi posé lors de toute intervention par le caractère unique de chaque incident critique et par les conditions d'incertitude dans lesquelles les décideurs doivent agir. Cette caractéristique des incidents critiques a une incidence sur la manière dont les organisations et les individus peuvent agir au mieux pour se former et se préparer aux interventions en cas d'incident critique. Certaines recherches proposent des stratégies pour répondre à ce défi. Le troisième principe repose sur le fait que lors d'un incident critique, une intervention à grande échelle peut rassembler de nombreux intervenants d'urgence envoyés par diverses organisations. Il est donc important que les responsables des services d'intervention d'urgence entretiennent activement une culture de l'interopérabilité, afin que les organisations et le personnel puissent intervenir dans un esprit de respect et de collaboration. Il faut encourager clairement le développement d'une telle culture, bien avant qu'un incident critique se produise. Ensuite, les rapports et les résultats de recherche montrent l'importance du rôle joué par les membres de la collectivité dans les interventions en cas d'incident critique. Le quatrième principe consiste donc à communiquer de façon claire, précise et opportune avec le public pour améliorer la sécurité de la collectivité au cours d'un incident critique. Le cinquième et dernier principe a été mis en évidence par divers rapports et recherches, mais aussi par l'expérience. Tous montrent que la stratégie consistant à étudier, en temps utile après la survenue d'un incident critique, l'intervention qui a été menée (et à mettre en œuvre des changements en fonction des enseignements tirés de cette analyse) est essentielle pour permettre aux organisations d'améliorer la qualité de leurs interventions en cas d'incident critique et pour les aider à sauver des vies à l'avenir.

Le rapport MacNeil de la GRC (2014)

Un rapport préparé par le commissaire adjoint de la GRC Alphonse MacNeil, aujourd'hui à la retraite, au sujet de pertes massives survenues en 2014 à Moncton, au Nouveau-Brunswick, constitue une exception notable à l'absence générale de

travaux canadiens sur ce sujet. Le 4 juin 2014, un agresseur a mortellement touché par balles trois membres de la GRC et en a blessé deux autres au cours d'un incident qui a duré environ 29 heures et nécessité l'intervention de plusieurs services, entre le moment où le premier appel au 911 a été reçu et celui où l'agresseur a été arrêté. Le 30 juin 2014, le commissaire de la GRC, Bob Paulson, a demandé au commissaire adjoint à la retraite Alphonse MacNeil de procéder à « un examen indépendant des circonstances entourant les fusillades³ ». Le comm. Paulson a indiqué au comm. adj. à la retraite MacNeil 13 questions à examiner, parmi lesquelles les tactiques employées et l'intervention effectuée à la suite du premier appel, la prise de décisions et l'évaluation des risques à la suite du premier appel, la supervision durant tout l'incident, l'équipement et les armes, la formation des membres, et les communications opérationnelles. On peut donc constater qu'il existe d'importants recoupements entre les questions examinées par le comm. adj. à la retraite MacNeil et celles que l'on nous a demandé d'étudier en ce qui concerne les pertes massives survenues les 18 et 19 avril 2020.

Le comm. adj. à la retraite MacNeil a rendu son rapport à la GRC le 1^{er} décembre 2014. Il a formulé 64 recommandations sur des sujets tels que la formation des superviseurs de première ligne, les communications avec les citoyen(ne)s lors d'incidents critiques, l'utilisation de gilets pare-balles rigides lors d'incidents critiques, la formation aux interventions en cas d'incident critique pour les membres de la GRC et les méthodes de suivi des membres de la GRC lorsqu'ils sont à l'extérieur de leur véhicule de police. Dans une déclaration sous serment établie le 11 août 2022, l'inspectrice Pharaña Croisetiere a fourni à la Commission des renseignements au sujet de la mise en œuvre de chacune de ces recommandations. L'insp. Croisetiere est l'agente responsable de la politique opérationnelle et de la conformité au sein de la Sous-direction divisionnaire des opérations criminelles de la GRC. La GRC a également fourni un tableau indiquant l'avancement de la mise en œuvre de chaque recommandation, tel que constaté en janvier 2020. Le procureur général du Canada a fait savoir à la Commission que 62 des 64 recommandations ont été mises en œuvre. Tout au long de ce volume, nous ferons référence à de nombreuses recommandations formulées dans le rapport MacNeil et évaluerons la qualité de la mise en œuvre de ces recommandations par la GRC.

La GRC définit le rapport MacNeil comme un examen indépendant de ses actions à Moncton (et en effet, le rapport s'intitule *Examen indépendant - Fusillade de Moncton - 4 juin 2014*). Le rapport MacNeil livre un examen utile de ce qui s'est bien déroulé et des problèmes survenus lors de l'intervention critique menée en 2014 à Moncton. Comme nous l'expliquerons de façon plus détaillée dans le chapitre 5 de

ce volume, nous recommandons à la GRC et aux autres services de police canadiens de charger une personne non impliquée, mais bien informée de mener un examen post-intervention rigoureux après chaque intervention critique lors de pertes massives. Nous recommandons également de rendre publics les résultats de cet examen, comme cela a été le cas pour le rapport MacNeil.

Par contre, nous estimons que la description du rapport MacNeil comme un examen indépendant de l'intervention de la GRC lors de l'incident critique survenu à Moncton est inexacte.

Durant son entrevue avec la Commission et dans son témoignage, Lia Scanlan, employée de la GRC, a été tout à fait franche quant au rôle qu'elle a joué dans l'intervention à Moncton et quant au processus de rédaction du rapport MacNeil. En avril 2020, M^{me} Scanlan était directrice du Groupe des communications stratégiques de la Division H de la GRC (Nouvelle-Écosse). Ce groupe est chargé des communications publiques et de la liaison avec les médias. M^{me} Scanlan a également participé de façon active aux communications publiques en 2014 à Moncton. Dans un entretien avec la Commission, elle a expliqué :

[Lors de l'incident de Moncton,] je suis allée au Détachement de Codiac et j'y ai pris la relève au niveau des communications. Le but était de libérer leur directeur... pour qu'il puisse dormir un peu. ... J'ai pris la relève pour les communications externes. Donc, quand je dis que j'ai pris la relève là-bas, ce que je veux dire c'est que c'était pour tout le... les gazouillis et tout ce qui, vous savez, consiste à gérer ce que nous disons au public, mais plus important encore, ce que nous disons au public alors que l'agresseur est en liberté⁴.

M^{me} Scanlan a expliqué que le comm. adj. à la retraite MacNeil avait été le commandant de la Division H avant son départ à la retraite, en février 2014. À son poste de conseillère principale en communications stratégiques au sein de la Division H, M^{me} Scanlan avait été le principal agent de liaison avec le comm. adj. à la retraite MacNeil. Lorsqu'il a pris en charge l'examen de l'intervention à Moncton, le comm. adj. à la retraite MacNeil a recruté M^{me} Scanlan en tant que conseillère stratégique et rédactrice. M^{me} Scanlan a expliqué qu'elle avait coécrit le rapport MacNeil et qu'elle avait joué un rôle important, en particulier, dans la préparation de la partie du rapport consacrée aux communications et aux médias.

Le rapport MacNeil est un document d'autant plus utile que le comm. adj. à la retraite MacNeil connaît bien la GRC et le maintien de l'ordre en général. Cependant, même si nous ne disposons pas du témoignage de M^{me} Scanlan, nous nous montrerions prudents quant à l'indépendance d'un rapport produit par un membre ayant travaillé pour une organisation pendant 38 ans et n'ayant pris sa retraite que quatre mois environ avant la date à laquelle il a été engagé pour examiner les activités de cette même organisation⁵. Mais à la lumière du témoignage de M^{me} Scanlan, nous considérons que la relation entre les rédacteurs du rapport et les personnes ayant participé à l'intervention menée en juin 2014 lors de l'incident critique à Moncton n'est pas une relation d'indépendance. Voilà pourquoi, aux fins qui nous occupent, il est inexact de présenter ce rapport comme un examen indépendant.

Le rapport MacNeil livre des connaissances sur les pratiques exemplaires de la GRC et sur les aspects jugés pertinents pour évaluer la qualité d'une intervention critique. Il comprend aussi un relevé historique des recommandations formulées par une personne connaissant bien la GRC. Aux fins de notre travail, nous nous sommes basés sur le rapport MacNeil. Par ailleurs, tout au long de ce volume, nous nous sommes appuyés sur les preuves fournies par la GRC quant à sa mise en œuvre des recommandations du comm. adj. à la retraite MacNeil.

Les principes à prendre en compte pour une intervention efficace en cas d'incident critique

L'examen de la littérature sur l'efficacité des interventions en cas d'incident critique, constituée notamment d'examens concernant diverses interventions, de documents de politiques et de recherches universitaires, permet d'identifier de façon forte et systématique cinq grands principes.

Principe n° 1 : Préparation aux incidents critiques

Le premier principe découle du rôle crucial que la préparation aux incidents critiques joue toujours dans la qualité d'une intervention. Bjørn Ivar Kruke est professeur agrégé en gestion des risques et sécurité sociétale à l'Université de Stavanger, en Norvège. Il dispose d'une grande expérience quant à l'évaluation des interventions menées par la police et les services d'urgence lors de pertes massives. En effet, il a rédigé un rapport d'expert pour la Commission Gjørv sur les pertes massives survenues le 22 juillet 2011 en Norvège et a corédigé une évaluation de l'intervention menée lors des pertes massives du 13 octobre 2021 à Kongsberg, en Norvège. Les pertes massives du 22 juillet 2011 constituent la fusillade de masse ayant touché le plus de personnes dans l'histoire de la Norvège, avec 77 morts et de très nombreux blessés en deux lieux différents. Le Parlement norvégien a donc chargé Alexandra Bech Gjørv de diriger une commission d'enquête et de formuler des recommandations. Le rapport Gjørv a été remis au premier ministre norvégien en 2012. Quant aux pertes massives survenues en 2021 à Kongsberg, il s'agit d'un incident lors duquel cinq personnes ont été tuées et d'autres blessées dans cette ville norvégienne par un agresseur armé d'un arc, de flèches et d'un couteau en juin 2022. L'évaluation faite par Bjørn Ivar Kruke et ses coauteurs du travail mené par les services de police et de sécurité en cette occasion a été transmise à la direction et au service de sécurité de la police norvégienne en juin 2022. Le rapport Gjørv et le rapport Kongsberg évaluent la qualité de l'intervention des services de police et d'urgence face à des incidents critiques, identifient les enseignements que l'on peut en tirer et formulent des recommandations pour l'avenir.

Dans un rapport d'expert préparé pour la Commission, M. Kruke a expliqué que l'étude de l'intervention en cas d'incident critique est « souvent déclenchée par un événement », dans le sens où un « événement notable ou très particulier entraînera souvent une foule d'activités de recherche et d'activités de politiques⁶ ». Cependant, après avoir passé en revue une abondante littérature, M. Kruke suggère qu'**il est tout à fait pertinent de considérer un incident critique comme le stade de la « crise aiguë » dans le cadre d'un processus complexe évoluant d'une phase de prévention et de préparation vers une phase de crise aiguë puis vers une phase d'apprentissage et de rétablissement postcrise. Idéalement, le processus d'apprentissage postcrise devrait aboutir à « une meilleure capacité à gérer les crises ultérieures⁷ »**. M. Kruke souligne le fait que « l'ampleur et la rapidité de la mobilisation et du déploiement du personnel d'intervention » dépendent « avant tout » des « activités de préparation lors de la phase d'avant-crise⁸ ». En résumé, « la qualité

de ces activités de préparation... transparaît dans la qualité de l'intervention, c'est-à-dire la capacité à réduire les conséquences de l'événement⁹ ».

Principe n° 2 : Capacité d'adaptation à la prise de décisions en situation d'incertitude

Un deuxième principe clé qui ressort des rapports et de la littérature est que chaque incident critique est unique, ce qui implique que les activités de formation et de préparation doivent permettre aux premiers répondants de prendre des décisions et d'agir dans des conditions de forte incertitude. Cet aspect des défis liés à l'intervention en cas d'incident critique est bien décrit dans un rapport indépendant préparé en 2017 par la Police Foundation (désormais appelée National Policing Institute) aux États-Unis, à la suite de pertes massives survenues en 2016 dans la boîte de nuit Pulse à Orlando, en Floride. Lors de cet incident, 49 personnes ont été tuées et 53 autres blessées par un agresseur qui s'est servi de deux armes semi-automatiques (un fusil et une arme de poing) pour viser les clients d'une boîte de nuit. La boîte de nuit Pulse était un lieu populaire pour la communauté bispirituelle, lesbienne, gay, bisexuelle, transgenre, queer, intersexe et autres personnes de sexe et de genre diversifiés (2SLGBTQI+), et la majorité des victimes étaient d'origine hispanique. Lorsque les services de police sont entrés dans la boîte de nuit, ils y ont trouvé des clients présentant divers degrés de blessure, tandis que l'agresseur se barricadait avec des otages dans les toilettes. Les intervenants d'urgence ont évacué les clients blessés, mené des fouilles à la recherche d'explosifs (l'agresseur prétendait avoir placé des explosifs à l'intérieur et autour de la boîte de nuit), aidé des otages à fuir, et cherché à empêcher l'agresseur de commettre d'autres actes de violence. Les auteurs de l'examen indépendant de cette intervention de la police à Orlando ont rapporté ce qui suit :

De nombreux membres des forces de l'ordre, des pompiers, des services médicaux d'urgence et du personnel médical interrogés par l'équipe d'évaluation ont souligné que « l'état d'esprit [des premiers répondants] est essentiel » pour leur capacité à agir dans des environnements bouleversants et inimaginables. Ils ont répété à plusieurs reprises que les agents et le personnel de commandement devaient s'entraîner à la prise de décisions et au déploiement de tactiques dans des environnements

simulant, autant que possible, la réalité d'environnements opérationnels incertains, dévastateurs et bouleversants¹⁰.

Bien que les faits aient été différents, « le chaos, la dévastation et les circonstances horribles » évoqués par les intervenants d'Orlando sont proches de ce qu'ont décrit les membres de la GRC intervenus lors des pertes massives survenues en avril 2020 en Nouvelle-Écosse.

Nous avons demandé à Laurence Alison et Neil Shortland de rédiger un rapport d'experts sur les défis liés à la gestion des interventions en cas d'incident critique, face à des événements uniques et aux graves conséquences. M. Alison occupe la Chaire de psychologie judiciaire et d'enquête criminelle à l'Université de Liverpool, au Royaume-Uni. M. Shortland est directeur du Centre d'études sur le terrorisme et la sécurité à l'Université du Massachusetts, à Lowell, aux États-Unis. Ces deux universitaires emploient des méthodes expérimentales et empiriques pour étudier la prise de décisions lors d'un incident critique, ainsi que les erreurs que les décideurs ont tendance à commettre dans l'environnement exigeant que constitue un incident critique. M. Alison et M. Shortland expliquent à ce titre :

Dans un monde idéal, les décideurs pourraient s'appuyer sur des règles ou des protocoles pour chaque éventualité ou pourraient toujours s'appuyer sur un nombre suffisant d'expériences antérieures similaires pour être considérés comme des « experts ». Mais comme les incidents critiques sont rares et souvent uniques, il est difficile, voire impossible, de s'inscrire parfaitement dans le cadre d'un protocole lors d'un incident critique particulier. ... Au lieu de cela, il leur faut acquérir et mettre en pratique des stratégies innovantes, créatives et adaptatives¹¹.

M. Alison et M. Shortland soulignent que l'incertitude et les enjeux importants liés à la prise de décisions lors d'un incident critique (PDIC) peuvent produire un phénomène qu'ils appellent inertie décisionnelle (« decision inertia »). Il s'agit d'une situation dans laquelle un décideur se sent incapable « de s'engager dans une action à temps, ou pas du tout »¹². Lorsqu'une telle inertie apparaît, « les actions ne sont pas engagées, même lorsqu'il paraît évident qu'elles sont nécessaires¹³ ». Les deux chercheurs considèrent qu'il existe trois formes d'inaction différentes de la part des décideurs.

Trois formes d'inertie décisionnelle

1. **L'évitement de la décision** est une situation dans laquelle une personne évite de faire un choix ou de prendre une décision.
2. **La délibération redondante** se produit lorsqu'un décideur repousse une prise de décision même s'il est peu probable que des renseignements utiles supplémentaires puissent être obtenus.
3. **L'échec de la mise en œuvre** est une situation dans laquelle le décideur ou d'autres membres de l'organisation n'appliquent pas une décision déjà prise¹⁴.

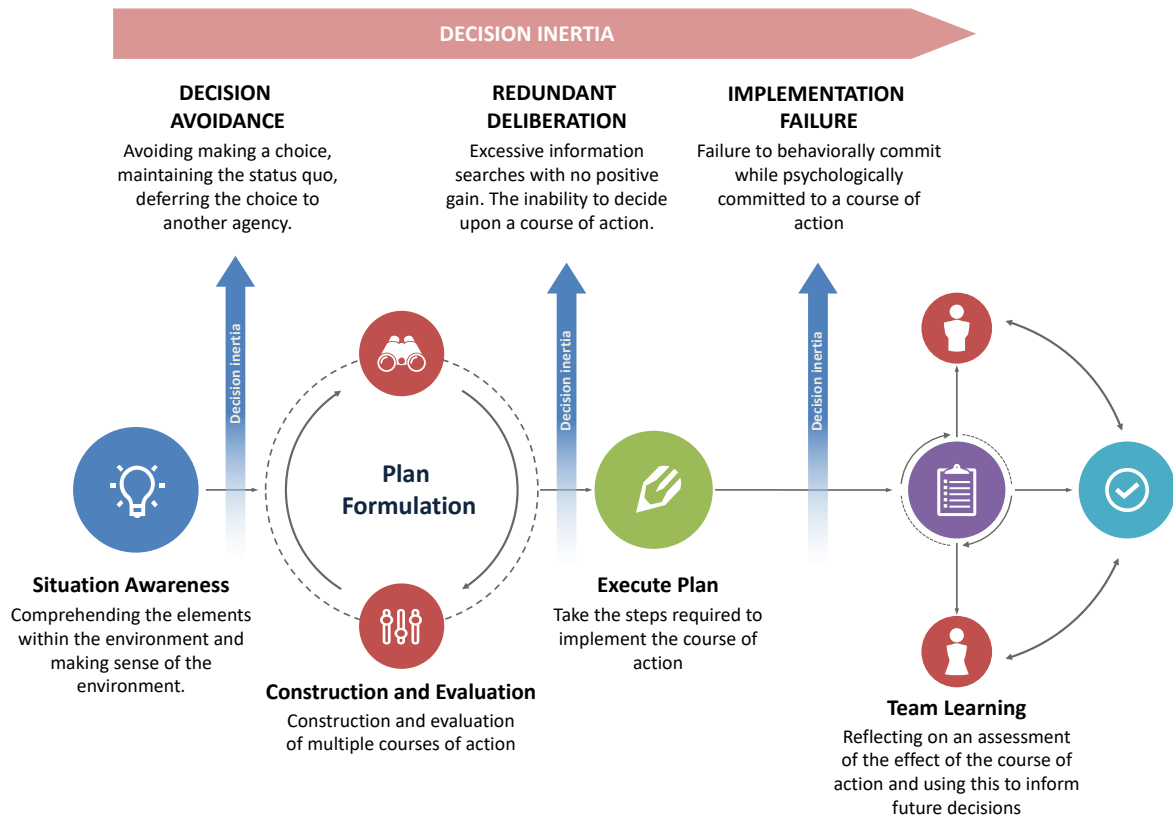
M. Alison et M. Shortland préconisent donc que **les services de police forment les décideurs amenés à intervenir en cas d'incident critique à appliquer un ensemble de stratégies qui les aideront à se préparer aux conditions chaotiques et incertaines qui prévalent lors de pertes massives**. Nous reviendrons sur ces stratégies dans le chapitre 2.

Dans son rapport d'expert, M. Kruke a lui aussi identifié la capacité d'adaptation en conditions d'incertitude comme un facteur essentiel pour l'efficacité de l'intervention d'un service lors d'un incident critique. Il explique que par conséquent, **l'intervention en cas d'incident critique repose sur deux facteurs clés :**

1. **la mise en œuvre des structures planifiées et qualifiées résultant des activités de préparation menées durant la phase d'avant-crise; et**
2. **l'adaptation de l'intervention à la situation en présence.**

Ainsi, durant la phase aiguë, la gestion de la crise mettra à l'épreuve la qualité et la pertinence de notre planification d'urgence et des structures planifiées et qualifiées pour l'intervention en cas de crise, mais elle dépendra aussi beaucoup de la prise de décisions critiques dans un contexte de forte incertitude. Même avec des activités de planification et de formation appropriées en période d'avant-crise, il sera toujours nécessaire de s'adapter aux particularités d'une crise¹⁵.

Trois points d'inertie décisionnelle différents dans le processus de PDIC



Source | Laurence Alison et Neil Shortland, *Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events*. Rapport d'expert préparé pour la Commission, 18

Principe n° 3 : Efficacité de l'interopérabilité des organismes d'intervention d'urgence

Un troisième principe clé évoqué dans la littérature sur les incidents critiques est le rôle indispensable de l'interopérabilité : « [L]ors des crises de grande ampleur, les services de police, d'incendie et de secours, de même que les services médicaux d'urgence, doivent travailler efficacement ensemble, aux côtés des organismes municipaux, provinciaux, territoriaux et fédéraux »¹⁶.

Interopérabilité

Dans ce contexte, l'interopérabilité désigne la capacité des divers organismes d'intervention d'urgence à travailler ensemble durant un incident critique.

Dans son document de 2015 intitulé *Critical Incident Response: The Case of the Population Contribution*, M. Kruke explique ceci :

Aucun secteur de la société ne peut gérer seul des accidents majeurs, des crises ou des attaques terroristes. La sûreté et la sécurité de la société en temps de crise reposent donc sur une coopération et une collaboration très larges entre divers acteurs publics et privés¹⁷.

Lors d'un incident critique, l'interopérabilité est une caractéristique essentielle pour une intervention efficace. L'interopérabilité devrait cependant être recherchée même en des temps plus normaux. Comme l'a expliqué la commissaire Gjørv, « [Q]ue ce soit pour la protection civile ou pour la préparation aux urgences, une utilisation efficace de l'ensemble des ressources du pays est nécessaire. Cela implique à la fois coordination et interaction¹⁸ ». Près de la moitié des recommandations formulées dans le rapport Gjørv concernent des problèmes de coordination, d'interopérabilité et d'entraide.

En 2013 au Royaume-Uni, le bureau du Cabinet a demandé à ce que soient examinés les enseignements persistants des situations d'urgence et des incidents majeurs survenus au Royaume-Uni en ce qui a trait à l'interopérabilité¹⁹. Kevin Pollock a donc évalué 32 rapports traitant de l'interopérabilité lors de situations d'urgence et d'incidents majeurs tels que des pertes massives, des catastrophes naturelles et des défaillances d'infrastructures. Il a identifié neuf causes courantes de défaillance en matière d'interopérabilité et quatre éléments stratégiques contribuant à assurer une bonne interopérabilité.

Neuf causes courantes de défaillance en matière d'interopérabilité et quatre éléments stratégiques contribuant à assurer une bonne interopérabilité

Neuf causes courantes de défaillance

1. Mauvaises pratiques de travail et planification organisationnelle
2. Formation inadéquate
3. Communication inefficace
4. Absence de système permettant de s'assurer que les leçons ont été apprises et le personnel formé
5. Manque de leadership
6. Absence de culture de responsabilité
7. Échec à tirer des leçons
8. Absence de mécanisme de surveillance/d'audit
9. Inaction suite aux leçons tirées/aux rapports établis

Quatre éléments stratégiques contribuant à assurer une bonne interopérabilité

1. Doctrine – communication de conseils clairs et faciles à comprendre afin que chacun connaisse son rôle et ses responsabilités, ainsi que ceux des autres;
2. Communications opérationnelles – nécessité d'établir un système commun, employé par toutes les parties prenantes et permettant de gérer les pics d'activité associés aux incidents majeurs;
3. Connaissance de la situation – possibilité de consulter rapidement et d'échanger les renseignements avec les autres parties prenantes;
4. Formation et pratique – nécessité d'assurer le développement continu des parties prenantes, afin de disposer de capacités suffisantes pour gérer un événement prolongé²⁰.

Sur la base de son examen, M. Pollock a conclu que « **la constance avec laquelle des questions identiques ou similaires ont été soulevées dans chacune des enquêtes... suggère que les enseignements tirés des événements ne sont pas appris de façon à ce qu'il y ait un changement suffisant dans les politiques et la**

pratique pour empêcher leur répétition²¹ ». Il a suggéré que la clé pour des améliorations durables de l'interopérabilité consistait à encourager un « changement dans la culture organisationnelle et dans les pratiques personnelles²² ». Dans un document de 2015 coécrit avec Eve Coles, M. Pollock explique que de bonnes collaborations interorganismes « se caractérisent dans l'idéal par la réciprocité, la représentation, l'égalité, la prise de décisions participative et le leadership collaboratif²³ ».

Nous avons demandé à Curt Taylor Griffiths de préparer un rapport d'expert sur l'interopérabilité et la collaboration interorganismes au Canada²⁴. M. Griffiths est professeur de criminologie à l'Université Simon Fraser. Son travail est axé sur le maintien de l'ordre et le système judiciaire pénal au Canada. Son rapport caractérise l'interopérabilité comme un défi persistant pour les organismes canadiens de sécurité publique. M. Griffiths souligne que « **la présence ou l'absence de confiance** » entre les organismes et entre les différents acteurs est un facteur essentiel pour l'efficacité de l'interopérabilité, et conclut que, « **pour résumer, le fait de disposer d'un plan d'action ou d'un plan stratégique ne suffit pas à créer la collaboration²⁵ »**. M. Griffiths désigne aussi la culture organisationnelle particulière des différents services de police comme un facteur susceptible de freiner ou d'améliorer l'interopérabilité entre les services. À ce titre, il cite le rapport *Forsaken* établi en 2012 par la Commission d'enquête sur les femmes disparues, constituée en Colombie-Britannique, comme un exemple de rapport canadien ayant constaté que :

Les obstacles culturels entre les différents services de police, ainsi qu'entre les services de police et les autres services d'urgence... peuvent entraver la collaboration, l'interopérabilité et l'efficacité de l'intervention en cas de menaces envers la sûreté et la sécurité de la collectivité²⁶.

L'utilisation de solutions technologiques pour faciliter la communication et l'échange de renseignements n'est pas une stratégie adéquate pour assurer l'interopérabilité. La culture et la confiance sont essentielles, et les organisations doivent plutôt s'efforcer d'établir la confiance comme une condition préalable à une intervention collaborative et coordonnée lors d'incidents critiques complexes. À l'inverse, si l'ego ou le territorialisme institutionnel l'emportent sur une collaboration humble et respectueuse, les stratégies et les technologies visant à promouvoir l'interopérabilité perdront leur efficacité.

Principe n° 4 : Reconnaissance du rôle des membres de la collectivité

Le quatrième principe découle du rôle joué par les membres de la collectivité lors des interventions critiques et, par corrélation, de l'importance de communiquer de façon claire, précise et opportune avec le public lors d'un incident critique. M. Kruke fait remarquer que les « membres du public sont souvent les premiers à être confrontés à l'agresseur lors de pertes massives²⁷ ». Il considère que les notions selon lesquelles les membres de la collectivité paniquent ou sont impuissants face à un incident critique sont des « idées reçues courantes²⁸ ». Selon lui, il serait plus juste de dire que :

Les civils qui se trouvent à proximité et qui sont directement affectés sont les premiers à intervenir – ils forment la « première équipe » et agissent souvent tout de suite afin de préserver des vies, en essayant de se sauver, mais aussi en protégeant les autres. Ce sont également eux qui appellent les numéros d'urgence pour informer les organismes d'intervention professionnels et qui sont en mesure de transmettre des renseignements pertinents²⁹.

Il existe de très nombreux exemples de membres de la collectivité qui portent assistance à la police et à d'autres civils lors d'incidents critiques, parfois au péril de leur vie. La commissaire Gjerv a précisément reconnu la contribution des bénévoles et des membres de la collectivité dans l'intervention menée lors de l'incident critique survenu le 22 juillet 2011 en Norvège :

Rarement la valeur de l'engagement volontaire et de l'initiative individuelle s'est-elle manifestée avec autant de clarté que lors des moments qui ont suivi l'explosion au complexe gouvernemental et l'agression menée sur les berges du Tyrifjord, en ce 22 juillet. Qu'il s'agisse de passants, de touristes campeurs ou d'habitants de l'île d'Utøya, tous ont joué cet après-midi-là un rôle absolument crucial dans l'une des plus lourdes opérations de sauvetage jamais menées en Norvège. Des gens ordinaires se sont manifestés et ont décidé d'agir. Leurs efforts ont été absolument essentiels pour l'opération conduite par la police. Sans l'intervention des bénévoles ce jour-là, un plus grand nombre de vies auraient été perdues et les pertes auraient été plus lourdes encore.³⁰

En résumé, les gens ordinaires font de leur mieux pour se sauver et pour porter secours aux autres, en particulier lors de la phase initiale d'un incident critique. Les idées reçues selon lesquelles les gens paniquent ou sont impuissants lors d'une crise sont préjudiciables, dans la mesure où elles « orientent la façon dont nous abordons la planification de la préparation aux crises et la formation associée, et peuvent aussi orienter les gestionnaires de crise professionnels lors de leur arrivée sur les lieux³¹ ».

Le pendant du principe selon lequel on peut compter sur les membres de la collectivité pour contribuer à l'intervention en cas d'incident critique est que le public doit recevoir des renseignements clairs, opportuns et précis, y compris des indications qui l'aideront à se protéger et à protéger les autres lors de pertes massives. Ce principe est d'autant plus important aujourd'hui, à une époque où la nouvelle d'un incident critique se diffuse très rapidement des lieux mêmes à une grande partie de la population, par l'entremise des médias sociaux, des téléphones cellulaires et d'autres technologies numériques.

Dans ce contexte comme dans tous les autres, la préparation est essentielle pour veiller à l'efficacité des communications avec le public, et ce à deux titres. Tout d'abord, les organismes doivent établir des plans et des procédures claires quant aux communications d'urgence avec le public et les mettre en place avant même la survenue d'un incident critique. Dans l'examen indépendant mené au sujet de l'incident critique qui s'est produit au Pulse, l'approche municipale d'Orlando a été félicitée à cet égard :

En effet, l'un des faits marquants de l'intervention menée à Orlando lors de l'agression survenue à la boîte de nuit Pulse a été la gestion structurée, coordonnée et disciplinée des relations avec les médias et le public, dans l'ensemble de la ville. Avant cet incident, les responsables municipaux avaient déjà pour habitude de mener chaque année des exercices de simulation de gestion de crise, dans lesquels la communication occupait une fonction clé. ...

La Ville avait établi un processus de communication pour différents types d'événements, en déterminant notamment quelle entité devrait prendre la direction des opérations, afin d'éviter de premiers messages confus et parfois contradictoires sur les médias sociaux, tels qu'on a pu les observer lors d'interventions similaires comme les attentats du marathon de Boston³².

À Orlando, les services d'intervention d'urgence et les représentants élus ont travaillé en étroite collaboration afin de veiller à ce que les renseignements soient partagés avec le public de façon opportune et précise, pendant et après l'incident critique. Ils ont fait en sorte que les médias et le public soient orientés vers des sources d'information faisant autorité et ont agi rapidement pour rectifier les renseignements erronés transmis sur les médias sociaux. Les services impliqués dans l'intervention lors de l'attentat d'Orlando ont également veillé à ce que les médias locaux et les communautés locales les plus touchées par les pertes massives (notamment la communauté 2ELGBTQI+ et la communauté hispanique) bénéficient d'une attention et de soins particuliers. Par exemple, « le personnel de commandement du Service de police d'Orlando a gardé un contact quotidien avec la communauté hispanique pour s'assurer que tous ses besoins étaient pris en compte et il [a] continu[é] à le faire » au moment de l'examen indépendant³³. Avant même que se produisent ces pertes massives, un représentant de la police d'Orlando avait pour habitude de rendre visite à un groupe de la communauté 2ELGBTQI+ chaque semaine. Ces liens préexistants sont devenus encore plus importants à la suite des pertes massives.

La deuxième raison pour laquelle la préparation est essentielle pour des communications efficaces avec le public est liée à **la nécessité pour les services d'urgence d'offrir une éducation au public avant qu'un incident critique ne se produise**. La Commission a reçu des éléments de preuve transmis par Michael Hallowes, ancien surintendant en chef des détectives du Service de police métropolitain de Londres, en Angleterre, et ancien commissaire chargé des services d'urgence pour l'État de Victoria, en Australie. M. Hallowes a participé à l'élaboration et à la mise en place de systèmes d'alerte au public en situation d'urgence dans de nombreuses juridictions. Dans son témoignage, il a souligné l'importance d'offrir au public de l'information sur les communications d'urgence avant même le lancement d'une alerte auprès du public :

[L]a capacité du public à comprendre l'urgence d'un message dont il est le destinataire et à savoir comment réagir pour rester en sécurité et ne pas surcharger les services d'urgence est l'un des facteurs de réussite les plus importants. ...

« Les alertes sont destinées aux personnes informées. » Concrètement, cela signifie que si vous n'avez pas éduqué le public comme il le faudrait, une alerte ne fera que s'ajouter à la cacophonie ambiante. En éduquant le public pour le sensibiliser et lui faire prendre conscience

de ce qu'est un incident très grave pouvant affecter sa vie, et en le préparant par l'entremise d'un solide programme de préparation et d'éducation de la communauté, on augmente les chances de le voir réagir correctement³⁴ ».

M. Hallowes a expliqué qu'un aspect important de la préparation et de l'éducation communautaires consiste à cultiver un sens de la responsabilité publique collective dans la réaction aux alertes publiques. En repensant à son expérience en Australie, il a déclaré que « nous avons réalisé très rapidement que le public considérait le système d'alerte d'urgence comme un système d'alerte de la communauté », dans le sens où des membres de la famille et des voisins pourraient aider les personnes n'ayant peut-être pas reçu l'alerte ou susceptibles d'avoir besoin d'aide pour réagir correctement à l'alerte³⁵. M. Hallowes a souligné le fait que si l'éducation et la sensibilisation de la communauté sont menées de façon efficace, les communications de crise avec le public fonctionneront, à condition d'être pertinentes, opportunes et précises.

Principe n° 5 : Évaluation et apprentissage après une intervention critique

Le cinquième principe qui ressort clairement des recherches et des rapports de politiques internationaux est l'importance d'évaluer les actions menées par une organisation après un incident critique, que l'intervention se soit bien déroulée ou non. Dans son rapport d'expert, M. Kruke explique que les incidents critiques « offrent des possibilités d'apprentissage pour ce qui est de mener des initiatives préventives durant la phase d'avant-crise et d'améliorer les interventions lors des catastrophes en phase aiguë », à condition bien sûr que l'on cherche à identifier ces possibilités³⁶. Il souligne que « l'apprentissage n'a pas de corrélation avec le reproche » et qu'il ne consiste pas non plus à « se focaliser sur les erreurs³⁷ ». Pour la sécurité communautaire, il est important d'examiner et d'échanger les enseignements tirés de ce qui s'est bien passé et de ce qui s'est mal passé. L'apprentissage post-incident doit principalement être axé sur les aspects organisationnels et systémiques :

[L]ors de la conduite d'enquêtes après des fusillades de masse, il faut impérativement voir au-delà des actions précises menées par le

personnel d'intervention et chercher à acquérir une compréhension plus approfondie de ce qui l'a conduit à prendre de telles décisions durant l'intervention. Certaines explications pertinentes au niveau organisationnel et au niveau systémique pourraient bien apporter une meilleure compréhension des actions ou inactions particulières qui se sont produites sur le terrain³⁸.

La valeur de l'étude systématique des interventions menées lors d'incidents critiques est démontrée par le travail de l'unité Advanced Law Enforcement Rapid Response Training (ALERRT), formée par l'Université Texas State, à San Marcos. Constituée en 2002 pour répondre au besoin clairement constaté de mener une formation standard à l'intervention face à un tireur actif auprès des divers organismes d'application de la loi dans la région de San Marcos, l'unité ALERRT est devenue en 2013 la référence nationale du FBI pour ce qui est de la formation à l'intervention face à un tireur actif. En plus d'offrir une formation aux entités chargées de l'application de la loi et de l'intervention médicale, l'unité ALERRT dispose d'une division de recherche active qui « mène des recherches originales sur les tactiques d'intervention face à un tireur actif, dans le cadre de l'application de la loi »³⁹. Entre autres activités de recherche, l'unité ALERRT évalue en détail les interventions menées lors d'incidents critiques. Ses cours de formation ont évolué de manière à intégrer les enseignements tirés de ses recherches. Lors de nos tables rondes consacrées à l'intervention lors d'un incident critique, nous avons entendu le témoignage du directeur de la recherche d'ALERRT, Hunter Martaindale, et de son collègue Matthew McAllister. Le directeur exécutif d'ALERRT, J. Pete Blair, devait se joindre à nous, mais n'a pas pu le faire, car l'unité ALERRT avait été engagée pour participer à un examen post-intervention des pertes massives survenues le 14 mai 2022 à Uvalde, au Texas. Lors de cet incident, un agresseur a gravement blessé sa grand-mère par balle avant de se rendre à l'école Robb Elementary School, où il a tué 19 élèves et deux professeurs, et blessé 17 autres personnes.

L'approche de l'équipe de déploiement rapide, action immédiate (DRAI) de la GRC, qui consiste à former ses membres à intervenir face à un tireur actif, reflète certains des enseignements tirés du travail de l'unité ALERRT et d'organisations similaires⁴⁰. Les recherches de l'unité ALERRT ont également permis d'apporter d'autres améliorations à l'intervention en cas d'incident critique, comme des protocoles décrivant les soins médicaux d'urgence à apporter aux blessés alors que le personnel d'application de la loi intervient encore sur la menace active ou des modèles de commandement intégré dans lesquels les responsables de tous les services intervenants se regroupent au même endroit pour travailler ensemble avec une « chaîne

de commandement claire ». Comme M. Martaindale et ses coauteurs l'ont expliqué, « la priorité pour tous les premiers répondants est de sauver des vies. Cette formation leur donne les outils nécessaires pour travailler plus efficacement en vue de cet objectif⁴¹ ».

Le rapport sur les pertes massives de la boîte de nuit Pulse, à Orlando, démontre l'intérêt d'étudier les incidents passés pour apprendre à mieux s'organiser. Dans ce rapport, en effet, les auteurs expliquent ce qui suit :

L'attaque menée dans la boîte de nuit Pulse a mis à l'épreuve les responsables de la sécurité publique d'Orlando et les membres de leur personnel, dans la mesure où ils ont été confrontés à des menaces et à d'autres problématiques nouvelles pour eux. Pourtant, de nombreux membres du personnel de commandement, responsables de niveau intermédiaire, membres des équipes spécialisées et agents de patrouille ont indiqué à l'équipe d'évaluation qu'ils avaient étudié les débriefings de certains incidents critiques et des rapports concernant des incidents similaires et qu'ils pensaient que cela les avait mieux préparés à relever certains défis qui se sont présentés au cours de l'incident⁴².

Les auteurs donnent des exemples concrets d'actions que le Service de police d'Orlando a menées différemment grâce aux enseignements tirés de précédents rapports post-intervention. Le Service a commandé un examen indépendant et complet de son intervention lors des pertes massives survenues au Pulse, afin d'apprendre de sa propre intervention et de permettre aux autres de mieux comprendre ce qui s'est passé :

Le chef Mina du Service de police d'Orlando... a reconnu avoir beaucoup appris des examens réalisés au sujet des pertes massives et des attaques terroristes survenues par le passé. ... L'examen critique de l'intervention menée lors d'un incident majeur est une démarche louable et essentielle pour apprendre et améliorer les capacités d'intervention au niveau de chaque organisme, mais aussi sur le plan régional et national⁴³.

Fort heureusement, le Canada n'a pas connu de pertes massives aussi nombreuses ni d'une aussi grande ampleur que celles qui ont eu lieu aux États-Unis. Nous sommes reconnaissants aux commissions créées aux États-Unis et ailleurs dans le monde, aux chercheurs et aux responsables de la police d'avoir étudié les

incidents survenus dans leurs territoires de compétence et fait en sorte que les enseignements de ces incidents puissent être utilisés par d'autres. Nous encourageons la police et les organismes d'intervention d'urgence canadiens à étudier les rapports et recherches dont un résumé est présenté dans ce chapitre. Cette littérature montre aussi de façon très claire qu'il est important d'examiner systématiquement les interventions de grande ampleur menées lors d'incidents critiques, afin d'utiliser la moindre possibilité d'en retirer des enseignements.

L'étude de ces interventions est une démarche nécessaire pour améliorer les actions qui seront menées à l'avenir. Cependant, une telle amélioration ne sera possible que si l'organisation apporte des changements en réponse aux enseignements tirés de ce travail d'étude. Comme M. Kruke le fait remarquer, « à bien des égards, l'apprentissage consiste à faire évoluer les comportements en fonction des recommandations formulées dans les rapports post-intervention. C'est par l'entremise des changements intervenus que l'on peut voir que l'apprentissage est une priorité⁴⁴ ».

Conclusion

Dans ce chapitre, nous avons identifié cinq principes pour une intervention efficace en cas d'incident critique qui ressortent de la vaste littérature développée dans ce domaine à l'échelle internationale. Ces principes ne sont pas nouveaux et il existe un fort consensus autour de l'importance de chacun d'eux.

Les cinq principes pour une intervention efficace en cas d'incident critique sont les suivants :

1. La préparation de l'intervention en cas d'incident critique est essentielle pour la qualité de l'intervention;
2. « La prochaine crise sera différente des précédentes. »⁴⁵ Chaque incident critique est unique, ce qui nécessite de la part des décideurs et des répondants un travail de préparation et de formation pour pouvoir agir efficacement dans des conditions de forte incertitude;

3. L'interopérabilité, attribut fondamental pour une intervention efficace, nécessite le développement d'une culture de confiance et de coordination entre et au sein des organismes, et ce bien avant qu'un incident critique ne se produise. Les solutions technologiques, à elles seules, ne sont pas suffisantes pour promouvoir une interopérabilité efficace;
4. Lors d'un incident critique, les membres de la collectivité sont les premiers répondants et ils peuvent constituer une ressource cruciale pour les répondants professionnels. Des communications claires, précises et opportunes avec le public sont indispensables lors d'une intervention critique;
5. Les organisations efficaces sont celles qui saisissent la moindre occasion d'étudier les interventions menées pour deux raisons principales : afin de déterminer les enseignements qu'il est possible d'en retirer et d'apporter des changements en conséquence.

Il est intéressant de noter que ces principes ressortent tout autant de la littérature sur les interventions menées lors de pertes massives survenues en zone rurale et dans de petites villes que de l'examen de pertes massives survenues en zone urbaine. Dans son rapport d'examen évalué par les pairs sur l'intervention de la police de Cumbria lors des pertes massives qui se sont produites en 2010 dans le comté de West Cumbria, le chef de police adj. Simon Chesterman, membre du Service de police de West Mercia, au Royaume-Uni, a écrit ceci :

Les services de police doivent être prêts à offrir des services divers et complexes, allant d'une simple présence visible rassurante à des actions de lutte contre le terrorisme. Et malgré le contraste qui existe entre le maintien de l'ordre dans un centre-ville densément peuplé et dans une zone rurale faiblement peuplée, chaque service de police doit proposer un service qui réponde aux besoins et aux attentes de sa communauté locale⁴⁶.

Dans son rapport d'expert pour la Commission, Karen Foster, titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur le développement rural durable pour le Canada atlantique et doyenne associée en charge de la recherche au Département de sociologie et d'anthropologie sociale de l'Université Dalhousie, a cerné un biais urbain

dans les recherches et les études de politiques sur la sécurité communautaire. M^{me} Foster nous a mis en garde contre l'hypothèse selon laquelle les recherches menées dans un contexte urbain peuvent être reprises dans un contexte rural⁴⁷. Attentifs à ce conseil, lors de notre analyse documentaire, nous avons prêté une attention toute particulière aux examens d'interventions menées dans des zones rurales. Nous pouvons en conclure que même si la mise en œuvre des cinq principes pour une intervention efficace lors d'un incident critique peut sembler différente dans le cadre du maintien de l'ordre en zone rurale, en raison des différences importantes concernant certains facteurs tels que les ressources de la collectivité, la disponibilité d'autres services de soutien ou encore la démographie locale, les principes fondamentaux pour une intervention efficace lors d'un incident critique s'appliquent avec autant de force en milieu rural qu'en milieu urbain.

LEÇON APPRISE

Il ressort de la littérature sur la préparation aux incidents critiques et les pratiques exemplaires cinq principes forts et cohérents pour une intervention efficace en cas d'incident critique. Lorsque ces principes ne sont pas suivis, l'efficacité de l'intervention en souffre. Un manque d'efficacité lors d'une intervention de ce type peut donner lieu à des pertes plus importantes et saper la confiance de la collectivité envers la police et les autres services d'urgence.

Recommandation P.1

LES PRINCIPES À PRENDRE EN COMPTE POUR UNE INTERVENTION EFFICACE EN CAS D'INCIDENT CRITIQUE

La Commission recommande que :

Tous les services de police du Canada mettent en œuvre cinq principes pour une intervention efficace en cas d'incident critique :

1. Se préparer aux incidents critiques avant qu'ils ne se produisent, en commençant par reconnaître qu'ils peuvent survenir, en formant le personnel et en déterminant clairement les rôles et les responsabilités en matière d'intervention.

2. Reconnaître que chaque incident critique est unique et que, par conséquent, les activités de formation et de préparation doivent donner aux premiers répondants, aux préposés aux communications (911), aux superviseurs et aux commandants les moyens de prendre des décisions et d'agir dans des conditions de forte incertitude.
3. Veiller à ce que la planification, les politiques et la formation englobent les autres organismes qui participeront à une intervention en cas d'incident critique, en favorisant une culture de l'interopérabilité parmi les intervenants d'urgence.
4. Reconnaître que les membres de la collectivité touchée sont les « véritables premiers répondants » en cas d'incident critique et qu'ils joueront un rôle crucial dans toute intervention, notamment en fournissant des informations à la police et aux préposés aux communications. Les services de police doivent communiquer avec le public rapidement, clairement et avec précision, et fournir des informations qui aideront les membres de la collectivité à se protéger et à protéger les autres lors d'un incident critique.
5. Évaluer chaque intervention critique après coup, qu'elle se soit bien déroulée ou non. Il s'agit de dégager les leçons apprises et de déterminer les aspects à améliorer comme les pratiques qui devraient être imitées. Tout le personnel ayant participé à une intervention critique doit être inclus dans l'évaluation post-incident. Les leçons apprises doivent ensuite être diffusées de manière ciblée et coordonnée afin d'assurer l'apprentissage des institutions et du public.

Dans les chapitres suivants de la partie A, nous nous appuyons sur ces cinq principes pour évaluer l'intervention en cas d'incident critique menée les 18 et 19 avril 2020.

CHAPITRE 2

Commandement et prise de décision lors d'un incident critique

CHAPITRE 2 Commandement et prise de décision lors d'un incident critique

La GRC définit un incident critique comme « un événement ou une série d'événements qui nécessite une intervention spécialisée et coordonnée de par sa portée et sa nature¹ ».

Dans un article publié en 2017 dans le *International Journal of Disaster Risk Reduction*, Morten Sommer et ses collègues définissent le concept de commandement et expliquent l'importance de disposer d'une structure de commandement et de prise de décision clairement établie. Cet article passe en revue certains concepts essentiels de l'intervention d'urgence et se penche sur « la manière dont les policiers ayant des charges de commandement apprennent à mener les tâches d'intervention d'urgence et à gérer les situations d'urgence² ». Ils expliquent ceci :

Lorsqu'une situation d'urgence se présente, surtout une urgence majeure, le système de gestion des urgences est mis en action pour gérer l'incident. De nombreux aspects nécessitent une attention plus ou moins immédiate, et de nombreuses tâches doivent être accomplies tant sur les lieux de l'incident qu'en dehors, au sein des services d'intervention d'urgence et au sein de la collectivité touchée. Pour mettre de l'ordre dans ce « chaos » et gérer tous les aspects requis de manière efficace, une structure de commandement doit être mise en place. Au sein de cette structure, différents commandants doivent exercer le commandement. Le *commandement* consiste essentiellement à exercer une autorité et à avoir la responsabilité d'organiser, de coordonner, de diriger et de contrôler le personnel et les ressources afin d'atteindre un objectif donné et, en fin de compte, de gérer l'incident. ...

La *prise de décision* est un élément essentiel de ce processus, qui consiste en un cycle continu d'évaluation de la situation (collecter et

interpréter des informations sur la situation afin de savoir ce qu'il se passe et d'anticiper l'évolution de la situation), de prise de décision (décider de ce qu'il faut faire et choisir un plan d'action), de mise en œuvre des décisions (agir soi-même ou donner des ordres à d'autres personnes pour qu'elles exécutent le plan d'action choisi), et d'examen et de suivi (vérifier si les actions sont exécutées comme prévu et évaluer comment cela affecte la situation), qui se poursuit jusqu'à la fin de l'intervention³.

Sommer et ses collègues soulignent que la coordination est essentielle pour l'efficacité du commandement et qu'elle dépend de la capacité des membres de l'équipe à avoir « une compréhension commune de la situation », à s'assurer que les informations communiquées sont reçues et comprises par les personnes à qui elles sont transmises. Cela suppose une confiance mutuelle pour que chaque membre apporte sa contribution, mette en commun les informations nécessaires et coopère⁴.

Lors d'une table ronde organisée par la Commission, Kimmo Himberg, ancien recteur du Collège universitaire de la police nationale finlandaise, a souligné l'importance de la clarté dans la structure de commandement, expliquant qu'il ne doit « jamais y avoir de situation où l'on ne sait pas clairement qui dirige la situation, qui dirige » l'intervention de la police⁵. La Commission a aussi entendu les témoignages de commandants des interventions critiques de la GRC, qui ont convenu de l'importance de veiller à ce que toutes les personnes impliquées comprennent bien la structure de commandement : « Cela fait partie de notre formation que de nous assurer que les gens sachent (a) qui est responsable, (b) quelle est la mission, et connaissent ensuite les informations pertinentes au fur et à mesure que la situation évolue⁶ ».

Par ailleurs, nous avons entendu le témoignage du surint. Wallace Gossen, de la Police régionale de York, qui enseigne le commandement lors d'incidents critiques en Ontario et qui est lui-même un commandant des interventions critiques expérimenté. Le surint. Gossen a suggéré que lorsqu'un incident prend de l'ampleur et sort du cadre d'intervention des premiers répondants, du personnel est ajouté, et certains défis peuvent apparaître :

Lorsque des hommes et des femmes sont initialement confrontés à ce type d'événements, ils réagissent comme ils ont été formés à le faire et ils mènent les actions correspondantes.

Mais lorsque ces événements prennent de l'ampleur et deviennent plus complexes et que le commandement commence à intervenir, c'est souvent là que les difficultés apparaissent. Et quand on pense aux événements d'envergure... Qui est responsable, n'est-ce pas? À qui revient la prise de décision, et sommes-nous tous d'accord pour dire que c'est bien cette personne qui est chargée de prendre ces décisions?

Le surint. Gossen a expliqué que la formation dispensée aux commandants des incidents critiques au Canada vise à garantir la mise en place de protocoles clairs, afin d'éviter toute incertitude quant aux rôles et aux responsabilités. Cette formation est normalisée dans tout le Canada, de façon à ce que les commandants des incidents critiques d'un service de police puissent travailler avec ceux d'un autre service de police. Un principe essentiel est que le commandant désigné lors d'un incident critique doit « prendre le commandement dès qu'il dispose du niveau de connaissance recommandé de la situation⁷.

Des défis décrits par le surint. Gossen sont apparus le 18 avril 2020 lorsque le niveau d'intervention critique a été relevé, entre le moment de l'intervention des quatre premiers répondants de la GRC (qui sont arrivés à Portapique vers 22 h 30 le 18 avril) et celui où le commandant des interventions critiques a pris son poste, à 1 h 19 le 19 avril. Dans ce chapitre, nous cernons plusieurs raisons pouvant expliquer ces défis, en rapport avec le commandement et avec la supervision. Nous commençons par décrire ce que nous avons appris sur l'état et le contenu de certains documents importants de planification et d'orientation de la GRC, et par évaluer la préparation de la GRC à une intervention en cas d'incident critique complexe en Nouvelle-Écosse. Deuxièmement, nous présentons certains principes essentiels du commandement des incidents critiques et nous décrivons la politique de la GRC en ce qui concerne le commandement initial des incidents critiques. Troisièmement, nous expliquons que, contrairement à la politique établie par la GRC, aucun commandant sur place n'a été désigné à Portapique lors des premières heures de l'intervention en cas d'incident critique. Quatrièmement, nous examinons les preuves et les observations relatives à l'identité de la personne qui assumait le commandement de l'intervention en cas d'incident critique avant la prise de fonction du commandant des interventions critiques à 1 h 19 le 19 avril. Cinquièmement, nous examinons le rapport rédigé par le commissaire adjoint à la retraite de la GRC, Alphonse MacNeil, et sa recommandation du selon laquelle les superviseurs devraient recevoir une meilleure formation sur la gestion et la supervision des incidents critiques, et nous évaluons l'efficacité des mesures qui avaient déjà été prises par la GRC avant avril 2020 pour la mettre en œuvre. Enfin, nous nous penchons

sur le rôle du commandant des interventions critiques (CIC) et examinons l'incidence de la décision du CIC Jeff West de différer sa prise de commandement jusqu'à ce qu'il arrive à Great Village et qu'il établisse un poste de commandement.

Conseils opérationnels et plans d'opérations d'urgence

Dans le chapitre 1, nous avons expliqué qu'il est universellement établi que la **préparation est fondamentale pour une intervention efficace en cas d'incident critique et que tirer des leçons des incidents passés est un moyen efficace de mieux se préparer pour l'avenir**. Dans cette section, nous examinons certains aspects clés de la préparation de la GRC dans le cadre des pertes massives d'avril 2020 en Nouvelle-Écosse. Lors des pertes massives de juin 2014 à Moncton, au Nouveau-Brunswick, trois membres de la GRC ont perdu la vie et deux autres ont été gravement blessés, en plus des nombreuses personnes qui ont été affectées. Le rapport MacNeil produit à la suite de ces événements (en décembre 2014) a déclenché un tourbillon d'activités liées à la préparation pour réagir à une situation impliquant un tireur actif, aussi bien au niveau national que divisionnaire. Bien que la Direction générale de la GRC ait été la principale responsable de la mise en œuvre des changements apportés aux politiques et aux formations à la suite des recommandations du comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, les responsables divisionnaires ont aussi eu un rôle important à jouer.

Relativement tôt dans le processus de la Commission, la GRC a fourni un document intitulé *C3 Command Control and Communications: Response and Planning Guide* [Guide C3]. Ce document a été préparé par le Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles (OREC) de la région de l'Atlantique de la GRC à l'automne 2015. À l'époque, la surint. pr. Marlene Snowman était l'officière responsable des enquêtes criminelles de la Division H., après avoir été promue officière responsable du Détachement de Codiak, qui a été le premier à intervenir lors des pertes massives à Moncton. En cette qualité, elle s'est rendue sur les lieux à Moncton, a rendu visite aux membres de la GRC blessés qui étaient à l'hôpital et a informé les proches de ceux qui avaient été tués. Elle a également organisé un suivi pour les membres blessés et leur famille. Dans son témoignage, la

comm. adj. Lee Bergerman a expliqué que cette expérience avait profondément touché la surint. pr. Snowman et l'avait poussée à s'investir énormément dans la préparation de la GRC pour les interventions en cas d'incident critique à l'avenir.

Le *Guide C3* explique qu'il « a pour but de préparer nos membres et nos divisions au *commandement*, au *contrôle* et à la *communication* durant la réponse initiale à des événements de maintien de l'ordre soudains et majeurs⁸ ». Le document précise ensuite ceci :

Il ne s'agit pas d'un document qu'il suffit de lire une seule fois ou qu'il est juste bon d'avoir sous la main; il représente le cœur même du travail des services de maintien de l'ordre de première ligne dans le contexte actuel. Il s'agit d'outils dont nos dirigeants ont besoin lors d'une crise. L'idée ici est que quelqu'un doit être responsable, tout le monde doit savoir de qui il s'agit, les renseignements doivent être partagés lors d'une crise et la réponse de la police doit être structurée et contrôlée par un point central : le commandant des interventions. Les membres doivent recevoir des directives claires... Le public s'attend à plus et nos membres s'attendent à plus... **Cet outil contient des renseignements essentiels pour le travail et doit donc être largement accessible et mis à la disposition d'autant de membres que possible⁹.**

Les auteurs affirment que les gendarmes supérieurs et les sous-officiers devraient recevoir une copie de ce document, et que les superviseurs et les gestionnaires devraient veiller à ce qu'il soit utilisé au quotidien pour la gestion et le perfectionnement opérationnels des superviseurs. Le *Guide C3* met l'accent sur le fait que « ce document vise à s'assurer que la GRC est préparée à réagir avec efficacité à tous les niveaux¹⁰ ». Il contient de précieux conseils et renseignements. Il reconnaît en particulier l'importance de se préparer aux incidents critiques :

Les membres affectés aux services généraux doivent anticiper ces événements au moyen de la préparation et de la planification. Les superviseurs et les gestionnaires doivent faciliter cette préparation et cette planification dans le cadre de la supervision générale au quotidien.

Tous les superviseurs et les gestionnaires de programme sont directement responsables des résultats et doivent veiller à ce que les membres soient conscients de l'environnement de risque et des mesures d'intervention nécessaires pour les événements majeurs de maintien de

l'ordre tant planifiés que soudains (non planifiés). Bien qu'un événement impliquant un tireur actif ou un acte terroriste soit soudain et non planifié, nous devons être préparés dans la mesure du possible, puisque ces événements peuvent survenir n'importe où¹¹ [...] [souligné dans l'original]

Le document réitère également plusieurs autres principes clés présentés dans le chapitre 1, comme l'interopérabilité : « Pendant un incident majeur réel, **aucun organisme**, y compris la police, ne travaille seul¹² ». Cela met l'accent sur le fait que le « rôle du commandant des interventions ad hoc des premiers répondants est essentiel pour la résolution définitive de l'événement¹³ ».

En avril 2020, certaines parties du *Guide C3* avaient été rendues obsolètes, notamment par des documents de formation mis au point par la Direction générale de la GRC à la suite des recommandations formulées dans le rapport MacNeil. Toutefois, le *Guide C3* lui-même n'avait pas été mis à jour ni remplacé par un document équivalent tout aussi clair et compréhensible. En effet, le surint. pr. Christopher (Chris) Leather, qui était l'officier responsable des enquêtes criminelles de la Division H en avril 2020, a indiqué qu'il avait appris l'existence du document après les pertes massives, en raison d'une obligation de divulgation à la Commission¹⁴. Il a expliqué que « c'était très improvisé, pour être franc, la façon dont ça a été porté à mon attention¹⁵ ». Le surint. pr. Leather a indiqué que la GRC n'impose pas de période de transition ou d'orientation pour les nouveaux officiers supérieurs, et elle n'exige pas non plus qu'une trousse d'information ou un autre moyen de transmettre les renseignements clés liés au portefeuille soit fourni par un officier sortant. Il a donné l'explication suivante :

Le savoir organisationnel perdu, qu'il soit lié ou non aux recommandations MacNeil, les autres éléments clés que ma prédécesseure a appris au cours de son mandat de quatre ans, je les ai appris seulement grâce à mes propres lectures et examens de dossiers, que j'ai gérés de façon autonome. Et cela crée un véritable désavantage pour toute personne qui commence à un poste de cette manière, et j'espère que notre organisation prendra en compte l'importance d'une meilleure planification de la transition¹⁶.

Malgré le désir de la surint. pr. Snowman d'assurer une meilleure préparation, **il semble que la GRC n'avait aucun mécanisme institutionnel garantissant que le Guide C3 était intégré aux responsabilités des gestionnaires et des superviseurs, et que les connaissances partagées dans le Guide C3 étaient acquises par les**

membres et les dirigeants de la GRC. Dans la mesure où les incidents critiques d'une telle ampleur sont rares, les dirigeants doivent prévoir du temps pour la formation et l'entraînement des personnes qui interviennent. Le *Guide C3* complet et pratique, qui est clairement le fruit d'un travail minutieux et d'une réflexion approfondie, a de toute évidence été mis de côté. Il semble que les membres qui sont intervenus lors des pertes massives des 18 et 19 avril 2020 n'avaient pas bénéficié de ce travail.

Comme nous l'avons expliqué au chapitre 1, Bjørn Ivar Kruke a mis l'accent, dans son rapport d'expert pour la Commission, sur le fait que la préparation et la formation sont liées dans le cycle de l'intervention en cas d'incident critique. Une meilleure préparation pour la prochaine fois dépend en grande partie de la motivation institutionnelle à l'égard des leçons à tirer des occasions précédentes et à les mettre en pratique à l'avenir. **Une organisation ne peut mettre en pratique des leçons durables tirées d'erreurs passées que si elle prend activement des mesures pour conserver et partager la mémoire institutionnelle au fil du temps.** Le surint. pr. Leather a indiqué que le fait de ne pas préserver les avantages durables découlant des leçons apprises pourrait être une faiblesse institutionnelle de la GRC : « ... cela ne peut pas être périssable et que nous envisagions les choses telles que l'effet des plans de transition et les choses semblables comme un moyen de veiller à ce que les connaissances ne disparaissent pas lorsque les membres partent à la retraite, démissionnent ou passent à des postes de haute direction, car je crains que cela puisse se produire¹⁷ ».

Au chapitre 13.4 du Manuel des opérations national de la GRC, le paragraphe 3.1.1 stipule que « tous les détachements auront des POU [plans d'opérations d'urgence] fondés sur l'orientation divisionnaire¹⁸ ». Le paragraphe 3.2.1 stipule que « [l]es POU fonctionnels seront finalisés par toutes les divisions¹⁹ ». Le paragraphe 3.2.2 stipule que « [l]es POU propres à un événement seront finalisés en fonction de l'évaluation régionale des risques²⁰ ». Le paragraphe 5.3 stipule ceci : « Les leçons tirées de chaque exercice ou événement doivent être intégrées, sous la forme de mises à jour apportées au POU approprié, dès que possible, mais sans dépasser un délai de 90 jours après l'exercice ou l'événement, à moins qu'il existe des circonstances pressantes²¹ ».

L'objectif et l'importance des plans d'opérations d'urgence ont été expliqués dans une analyse après action produite par la GRC à la suite de la fusillade du 22 octobre 2014 sur la Colline du Parlement, à Ottawa. Lors de cet incident, un soldat canadien a été tué par balle par un agresseur qui est ensuite entré dans l'édifice

du Centre du Parlement se trouvant à proximité. L'agresseur a été abattu lors de la confrontation avec la police qui a suivi. L'équipe d'examen de la Division nationale de la GRC a mené une analyse après action pour examiner « les mesures prises par la GRC après qu'un individu armé soit entré dans l'édifice du Centre », entre autres questions²². L'équipe d'examen a donné l'explication suivante :

Un plan d'opérations est un ensemble d'étapes prédéfinies devant mener à une intervention globale que l'on croit la plus susceptible de bien fonctionner, compte tenu des buts et des objectifs stratégiques et tactiques d'une organisation. Un plan d'opérations d'urgence (POU) combine les quatre étapes interreliées que sont la préparation, l'atténuation des risques, l'intervention et le rétablissement en cas de situation d'urgence ou d'incident critique, comme l'incident du 22 octobre 2014. En situation de crise, une organisation passe au mode réactif, d'où l'augmentation des probabilités qu'il y ait rupture des communications [sic]. Un POU vise à réduire l'incidence possible de la rupture des communications sur les interventions opérationnelles par les mesures suivantes :

- attribution aux organisations et aux personnes de tâches précises à effectuer à un moment précis, en un lieu précis, dans une situation précise;
- définition claire des structures de gouvernance (pouvoirs et organigrammes);
- explication détaillée de la façon dont les ressources (humaines, financières et biens d'infrastructure) seront protégées pendant une urgence;
- liste des ressources pouvant être utilisées pour une intervention en cas de situation d'urgence; et
- liste des stratégies d'atténuation acceptables pour les interventions en situation d'urgence²³.

En résumé, **les plans d'opérations d'urgence aident une organisation à se préparer à un incident critique, de sorte que lorsqu'une crise survient, les aspects tels que les rôles et les responsabilités ou l'accès aux ressources ont déjà été définis.** La politique nationale de la GRC relative aux plans d'opérations d'urgence énonce de façon encore plus directe que « l'objectif des POU est d'établir des procédures d'intervention en cas de situations d'urgence »²⁴ et que « les POU appropriés seront utilisés pour intervenir lors de situations d'urgence ou d'événements »²⁵. La

politique nationale stipule que les plans d'opérations d'urgence doivent être révisés au moins tous les cinq ans et que les « leçons tirées de chaque exercice ou événement doivent être intégrées, sous la forme de mises à jour apportées au POU approprié, dès que possible » après un événement, mais sans dépasser un délai de 90 jours, à moins qu'il existe des circonstances exceptionnelles²⁶.

Le document *Emergency Operations Plan: Violent Crime in Progress* [*Violent Crime in Progress EOP*] de 2011 de la Division H a été fourni relativement tôt dans le processus de la Commission. Ce document est daté du 31 mai 2011 et a été approuvé par le surint. Brian Brennan en sa qualité d'officier responsable intérimaire de l'équipe des enquêtes criminelles. Il énonce que le *Violent Crime in Progress EOP* a pour but d'établir « les procédures et les lignes directrices pour la réaction aux crimes violents en cours et offrira une orientation sur la façon de boucler un périmètre afin d'assurer la sécurité du public et de la police, ainsi que des protocoles pour aider à appréhender les criminels et à recueillir et préserver les preuves²⁷ ».

Le document *Violent Crime in Progress EOP* de 2011 fournit des conseils sur tout un éventail de sujets, notamment la disponibilité des services de soutien de la GRC, le rôle du Groupe des crimes majeurs et la façon dont la Division dirigera et contrôlera sa réponse à un crime violent en cours²⁸. Il explique le rôle et les responsabilités de l'officier responsable des enquêtes criminelles, de l'officier de police de district, du commandant du Centre des opérations d'urgence du district et du commandant des interventions²⁹. Nous n'avons pas examiné, et on ne nous a pas indiqué, d'autre document qui définit ces rôles et responsabilités de façon aussi claire ou qui les regroupe au même endroit³⁰. Le document répertorie également les tâches qui doivent être accomplies par les premiers répondants, y compris, par exemple, repérer les infrastructures essentielles susceptibles d'être affectées et communiquer avec les personnes détenant des propriétés au sein de la zone touchée. Il donne les conseils suivants aux membres qui interviennent « [p]endant le trajet, avisez [un] superviseur, prenez note mentalement des activités qui pourraient avoir un lien avec [l'incident] ... des véhicules; des personnes sur la route – témoins ou suspects potentiels. Communiquez immédiatement vos observations aux unités secondaires qui interviennent afin de les aider³¹ ».

Tout comme pour le *Guide C3*, certains aspects du *Violent Crimes in Progress EOP* de 2011 sont devenus obsolètes. Par exemple, le document ne prend pas en compte l'approche de déploiement rapide, action immédiate (DRAI) en cas de menace active, qui est désormais enseignée par la GRC à tous les membres affectés aux services généraux.

Nous avons demandé aux avocat(e)s de la GRC de nous informer du statut actuel du *Violent Crimes in Progress EOP* de 2011. Le 27 février 2022, on nous a informés que ce document n'était « pas en usage en avril 2020 et avait été supplanté par des modifications subséquentes apportées aux politiques et aux formations en lien avec les interventions en cas d'incident critique ». Par conséquent, le 2 mars 2022, nous avons exigé la production des documents relatifs au remplacement de ce document.

Le 14 octobre 2022, **les avocat(e)s de la GRC ont confirmé que, au moment des pertes massives, « la Division H n'avait pas de POU propres aux incidents critiques violents comme les fusillades de masse³² »**. Cette lettre fournissait également une longue liste de documents de formation et de politiques qui avaient remplacé le *Violent Crimes in Progress EOP* de 2011, y compris du matériel associé au cours Intervention initiale en cas d'incident critique 200 (« IIIC 200 ») et une autre partie portait sur le cours d'introduction IIIC 100. Ces deux cours avaient été élaborés à la suite des recommandations formulées dans le rapport MacNeil. Nous reviendrons sur le sujet plus loin dans ce chapitre. Pour l'heure, **nous remarquons qu'aucun membre du groupe de commandement qui est intervenu les 18 et 19 avril 2020 n'avait suivi la formation IIIC 200, et une seule personne avait suivi la formation IIIC 100**. Par ailleurs, la politique nationale de la GRC et l'explication fournie par l'équipe d'examen de la Division nationale dans l'analyse après action relative aux événements sur la Colline du Parlement suggèrent qu'un plan d'opérations d'urgence a un but bien différent de celui du matériel de formation. Cependant, nous n'avons reçu aucun élément de preuve sur la façon dont le *Violent Crimes in Progress EOP* de 2011 a été utilisé pour la supervision ou le travail quotidien des membres affectés aux services généraux.

La liste des documents permanents fournie par les avocat(e)s de la GRC comprenait également des politiques de la GRC, y compris la politique nationale relative aux plans d'opérations d'urgence. D'autres politiques nationales de la GRC répertoriées dans cette lettre font référence au *Guide d'intervention initiale en cas d'incident critique*, au rôle du commandant des interventions critiques durant une intervention en cas d'incident critique et au rôle du Groupe tactique d'intervention. Cependant, ces politiques et les documents auxquels elles font référence n'offrent pas de conseils opérationnels aux premiers répondants, ni de renseignements sur les rôles et les responsabilités des dirigeants, comme le faisait auparavant le *Violent Crimes in Progress EOP* de 2011.

La GRC a également produit deux plans d'opérations d'urgence. Le premier, le document intitulé *RCMP Division Emergency Operations Plan: Functional Activities [Functional Activities EOP]* qui date de 2014 et qui n'a pas été mis à jour depuis la publication du rapport MacNeil. Il explique que « ces activités fonctionnelles se fondent sur le POU relatif à la gestion sur les lieux des événements, puisque tout événement doit avoir un emplacement à partir duquel il est géré³³ ». Aucun POU relatif à la gestion sur les lieux des événements ne nous a été fourni ou n'a été mentionné dans la lettre du 14 octobre 2022 des avoca(e)ts de la GRC. Le *Functional Activities EOP* décrit tout un éventail d'activités qui peuvent être associées à une intervention en cas d'incident critique, y compris le contrôle de la circulation, la sécurité des lieux et l'évaluation des dommages. Une section consacrée aux « pertes massives » se concentre sur la recherche et le sauvetage des survivant(e)s, ainsi que sur la récupération et la gestion appropriée des restes humains³⁴. Le document aborde des préoccupations comme l'incidence du stress lié à un incident critique sur les membres chargés d'intervenir en cas de pertes massives, et il prévoit également la récupération des effets personnels. Encore une fois, ce document ne fournit pas les conseils qui étaient auparavant donnés dans le *Violent Crimes in Progress EOP* de 2011.

La GRC a produit un deuxième modèle de plan d'opérations d'urgence intitulé *H Division Emergency Operations Plan* et daté du 30 mars 2015. Ce document fournit aux détachements un modèle à adapter pour préparer leur propre plan d'opérations d'urgence, comme le prévoit la politique nationale de la GRC relative aux plans d'opérations d'urgence. Le document indique que « [l]es districts et les détachements établiront des cartes topographiques propres au détachement pour les terres provinciales, et ces cartes seront conservées aux fins de la planification d'urgence et du bouclage de périmètre³⁵ ». Ce document définit les priorités opérationnelles pour les interventions d'urgence et stipule notamment ceci :

Les détachements de la GRC, lorsqu'ils sont le corps policier compétent, seront chargés de mener l'intervention initiale lors d'un événement. En fonction de l'évaluation initiale de la nature et de l'ampleur de l'urgence, le membre ayant le plus d'ancienneté ou les meilleures qualifications, comme déterminé par le chef de veille, prendra la tête des opérations, participera à un commandement unifié ou aidera l'organisme responsable³⁶.

Le plan d'opérations d'urgence de la Division H indique également que « les divisions, les districts et les détachements doivent tous avoir des plans de mobilisation³⁷. » Ces plans expliquent « comment placer des membres en attente et mobiliser des ressources³⁸. » Le modèle a évidemment pour but d'être utilisable lors de divers incidents potentiels, y compris des catastrophes naturelles et d'autres types d'urgences civiles. Il n'est pas propre à une menace active ou à un crime violent en cours. Le matériel de formation du cours IIIC 200 fait notamment référence à plusieurs reprises aux plans d'opérations d'urgence à l'échelle du détachement et aux renseignements que ceux-ci doivent contenir.

Malgré l'exigence dans la politique nationale selon laquelle les détachements doivent disposer d'un plan d'opérations d'urgence, il semble qu'il n'y ait pas de plan d'opérations d'urgence propre au Détachement de la GRC de Bible Hill. L'intervention en cas d'incident critique des 18 et 19 avril 2020 a été coordonnée initialement par ce détachement, et Portapique se situe dans la région administrative de Bible Hill. Or, le seul plan d'opérations d'urgence à l'échelle du détachement ou du district que nous avons reçu en réponse à nos assignations était celui du district du comté de Victoria, qui se trouve au Cap-Breton, en Nouvelle-Écosse. Ce plan fournit des conseils utiles et précis concernant les rôles et les responsabilités des membres affectés aux services généraux, des superviseurs de première ligne et du commandant divisionnaire.

Lorsqu'il a été interrogé au sujet des plans d'opérations d'urgence de la Division H par les avocat(e)s de la Commission, le surint. Darren Campbell, dont le portefeuille en tant qu'officier responsable des services de soutien comprenait la planification d'urgence, a répondu ceci :

Il existait des plans d'opérations d'urgence... Je sais qu'il existe des plans. ... Je ne me rappelle pas avoir vu des plans ou avoir été informé de la mise à jour de plans, mais il est possible que ça ait eu lieu. Ça n'est juste pas arrivé jusqu'à mon niveau³⁹.

Plus précisément, le surint. Campbell a suggéré ceci : « J'imagine qu'il existait des POU relatifs aux tireurs actifs au moment » des pertes massives⁴⁰. Il a indiqué qu'il incombe à un gestionnaire d'unité de s'assurer que tous les employés de la GRC connaissent l'existence des plans d'opérations d'urgence et les comprennent⁴¹. Glenn Mason, coordonnateur de la planification d'urgence de la Division H de la GRC, a suggéré que les plans d'opérations d'urgence propres au détachement n'étaient peut-être pas une priorité pour les dirigeants à l'échelle du détachement :

Il y a une personne au détachement, et elle arrive et rédige le POU, et personne ne l'a vraiment consulté depuis quatre ou cinq ans parce que « je suis trop occupé pour m'asseoir et passer trois heures à lire et à réécrire ce plan. J'ai d'autres choses à faire. »

Et c'est... J'imagine qu'au final, c'est à cause du surmenage, du manque de personnel et peut-être d'un manque de volonté. Je ne sais pas. Mais en grande partie, c'est que ce n'est pas important jusqu'au moment où c'est important, malheureusement⁴².

Si de tels plans existaient en avril 2020, il semble que le groupe de commandement n'en avait pas connaissance et qu'ils n'ont joué aucun rôle dans l'intervention en cas d'incident critique. À la vue de la longue lettre des avocat(e)s de la GRC en réponse à nos assignations, nous concluons que malgré les exigences définies dans la politique nationale de la GRC, aucun plan d'opérations d'urgence propre au Détachement de Bible Hill ni aucun plan d'opérations d'urgence de la Division H en cas de crime violent en cours n'était en place au moment des pertes massives.

Les témoignages que nous avons recueillis auprès du personnel et d'anciens membres de la GRC au sujet de la Section de la gestion des urgences (SGU) au sein de la Division H peuvent expliquer en partie le contexte de cette absence de plans d'opérations d'urgence de la GRC. La surint. Dustine Rodier, l'officière chargée du soutien opérationnel et du centre de communications, et M. Mason nous ont tous deux indiqué que cette section était constamment en sous-effectif ou dotée de personnel temporaire. À un moment donné avant les pertes massives, la surint. Rodier (en sa qualité à ce moment-là) remplissait des rôles qui auraient dû être assumés par deux membres de la SGU, en plus de ses propres responsabilités en tant que gestionnaire, « parce qu'il n'y avait personne dans l'unité⁴³ ». La surint. Rodier a décrit les Services de gestion des urgences comme « une spécialité » qui nécessite une personne ayant de l'expérience dans la gestion des urgences et la continuité des opérations, et capable de gérer des unités à risque élevé⁴⁴.

La GRC avait demandé un financement et des postes supplémentaires à la province pour l'unité des Services de gestion des urgences, mais les éléments de preuve que nous avons recueillis n'indiquent pas clairement si ces postes sont restés vacants en raison d'un manque de financement ou d'un manque de personnel qualifié. Les avocat(e)s représentant la province de la Nouvelle-Écosse ont insisté sur le fait que la « province a fourni un financement continu à la GRC pour les services de police provinciaux conformément aux dispositions de l'ESPP (Entente sur

les services de police provinciaux), y compris pour les urgences et autres événements⁴⁵ ». L'ancien ministre de la Justice de Nouvelle-Écosse, Mark Furey, qui était membre de la GRC jusqu'en 2011 et avait travaillé au sein de cette unité jusqu'à ce qu'elle soit entièrement dotée, nous a dit que l'unité « accomplissait beaucoup de travail pour deux personnes » et qu'avoir du personnel supplémentaire « aurait permis de porter une plus grande attention » à la myriade de responsabilités de l'unité⁴⁶. Le fait que l'unité principalement responsable de la préparation aux urgences opérait constamment en sous-effectif a probablement contribué à l'absence de conseils opérationnels et de plans d'opérations d'urgence à jour au sein de la Division H.

PRINCIPALE CONSTATATION

Contrairement à ce qu'exigeait la politique nationale de la GRC, en avril 2020, le Détachement de Bible Hill n'avait pas mis en place un plan d'opérations d'urgence et, de même, la Division H n'avait pas de plan d'opérations d'urgence en cas de crime violent en cours. Le plan d'opérations d'urgence de 2011, *Violent Crime in Progress*, ne reflétait pas les politiques ni les formations actuelles et n'était pas en usage à ce moment-là.

Le rapport MacNeil de 2014 recommandait que chaque division de la GRC établisse « une politique et un protocole au moyen d'un plan d'opérations d'urgence en vue de repérer les points d'entrée et de sortie et les voies de transport majeures qui devraient faire l'objet d'une alerte et d'une surveillance en cas de crise pertinente⁴⁷ ». Cette recommandation avait été mise en œuvre en Nouvelle-Écosse, où les commandants divisionnaires avaient reçu l'ordre, en 2015, de répertorier « les endroits critiques... où il serait nécessaire d'installer des barrages routiers ou des postes de contrôle pour empêcher une menace de se déplacer au sein de la province, de la quitter ou d'y entrer⁴⁸ ». Une liste d'endroits établie en réponse à cet ordre nous a été fournie. Cependant, les deux commandants des interventions critiques qui étaient formés et qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique de 1 h 19 à 10 h 20 le 19 avril 2020 (c'est-à-dire avant et pendant la période où l'agresseur est devenu une menace mobile active en Nouvelle-Écosse) nous ont informés qu'ils n'étaient pas au courant qu'un quelconque document ou plan avait été produit à la suite de cette recommandation. Le surint. Campbell n'était pas non plus au courant de ce plan d'opérations d'urgence.

PRINCIPALE CONSTATATION

La Division H avait bien mis en œuvre la recommandation formulée dans le rapport MacNeil consistant à établir un plan d'opérations d'urgence repérant les voies de transport majeures et les emplacements critiques, afin d'intercepter une menace active ou de l'empêcher de se déplacer au sein de la province. Cependant, les personnes chargées de l'intervention en cas d'incident critique les 18 et 19 avril 2020 n'étaient pas au courant de l'existence de ce plan, et il n'a donc pas été utilisé pendant les pertes massives.

Recommandation P.2

PLANS D'OPÉRATIONS D'URGENCE

La Commission recommande que :

La GRC veille à ce que les plans d'opérations d'urgence soient à jour et utilisés dans toutes les divisions.

Comme l'indique ce long compte rendu des politiques, des plans et du matériel de formation de la GRC, il est peu probable qu'un membre affecté aux services généraux, un superviseur de première ligne ou un gestionnaire des risques chargé d'intervenir au moment des pertes massives d'avril 2020 aurait su où trouver les conseils clairs et précis auparavant fournis dans le *Guide C3* de 2015 et le *Violent Crime in Progress EOP* de 2011. Certains de ces renseignements sont désormais disponibles dans le document intitulé *Initial Critical Incident Response Quick Reference Guide*, sur lequel nous reviendrons plus loin dans ce chapitre. Toutefois, une grande partie des conseils simples et directs qui étaient donnés dans ces documents antérieurs au sujet des rôles et des responsabilités ne figurent plus dans les politiques et le matériel de formation révisés.

La Division H ne s'est pas conformée à la politique nationale de la GRC en ce qui a trait à la conception et au maintien de plans d'opérations d'urgence. Des efforts ont parfois été faits par des dirigeants particuliers pour améliorer la préparation de la Division H aux interventions en cas d'incident critique et pour élaborer des

documents aidant les superviseurs et les membres affectés aux services généraux à s'éduquer et à se préparer. Toutefois, la GRC semble manquer de mécanismes institutionnels pour soutenir ces efforts et matérialiser leurs avantages. En particulier, le *Guide C3* de 2015 et le *Violent Crimes in Progress EOP* de 2011 n'ont pas été tenus à jour et ne sont pas devenus des documents de référence centraux qui, s'ils avaient été à jour et connus à grande échelle, auraient offert une aide considérable pendant l'intervention en cas d'incident critique des 18 et 19 avril 2020.

Dans le reste de ce chapitre, ainsi qu'aux chapitres 3 et 4, nous évaluerons les répercussions de ce manque de conseils opérationnels. En particulier, nous soulignerons que **les nombreuses leçons tirées de l'intervention en cas d'incident critique à Moncton semblent avoir été oubliées ou ignorées en avril 2020, malgré les efforts des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique qui ont consigné ces leçons dans le *Guide C3* de 2015. L'oubli institutionnel de l'existence du plan d'opérations d'urgence relatif aux voies de transport et aux endroits critiques, qui avait été élaboré à la suite d'une recommandation formulée dans le rapport MacNeil, est l'un des exemples de cette tendance générale.** Nous présenterons d'autres exemples dans l'ensemble de la partie A de ce volume.

Planification et préparation de la GRC en vue d'une intervention en cas d'incident critique complexe en Nouvelle-Écosse

Comme décrit plus en détail dans le volume 2, Ce qui s'est passé, le s.é.-m. Jeffrey (Jeff) West était le premier commandant des interventions critiques (CIC) à se déployer lors des pertes massives. Il a reçu un appel téléphonique de l'insp. int. Stephen (Steve) Halliday à 22 h 42 le 18 avril 2020. Ce dernier était l'officier des opérations du District du Nord-Est de la GRC en Nouvelle-Écosse et le membre le plus haut placé de la structure de commandement du District à participer directement à l'intervention en cas d'incident critique. Il a fait deux demandes au s.é.-m. West : se déployer en tant que commandant des interventions critiques, et que

l'ensemble du dispositif des interventions critiques des Services de soutien, y compris le Groupe tactique d'intervention (GTI), un négociateur en situation de crise et un préposé au registre des communications (une personne formée à la prise de notes) soient également déployés. Le s.é.-m. West a appelé l'officier des Services de soutien, le surint. Darren Campbell, à 22 h 46, pour lancer ce déploiement. Cependant, comme nous l'expliquons plus en détail ci-dessous, près de trois heures ont passé avant que le s.é.-m. West remplace le s.é.-m. Brian Rehill, gestionnaire des risques (GR) au Centre de communications opérationnelles (CCO) à Truro. En d'autres termes, le GR Rehill est devenu le commandant de facto après le début de l'intervention en cas d'incident critique.

Le s.é.-m. West était basé à la Direction générale à Dartmouth. Il a expliqué plus tard qu'il avait reçu un premier breffage de l'insp. int. Halliday et que, alors qu'il se dirigeait vers Great Village depuis Dartmouth, il « était au téléphone avec Steve Halliday, et [le chef d'équipe du GTI le cap. [Timothy] Tim Mills pour tout mettre en place⁴⁹ ». Cependant, il a également déclaré qu'il n'a pas été en mesure de surveiller les communications radio ni d'examiner le journal des activités relatives à l'incident (journal de répartition assistée par ordinateur (RAO)) dans le Système intégré de répartition de l'information de la GRC (SIRI), conçu pour saisir les informations clés sur un incident et la réponse à celui-ci. Le CIC West a pris le commandement à 1 h 19, le 19 avril 2020, après être arrivé à la caserne de pompiers de Great Village et avoir installé son poste de commandement.

Les politiques et procédures de la GRC en matière de commandement des interventions critiques reposent en grande partie sur la participation active d'un commandant des interventions critiques, qui commande l'intervention en cas d'incident critique. Le Manuel des opérations tactiques, qui fournit des orientations générales sur la structure de la réponse aux incidents potentiellement violents, définit le rôle et les responsabilités du commandant des interventions critiques au chapitre 1.1 :

- 1.1 Lorsqu'il est déployé au cours d'une intervention critique, le CIC a le commandement et le contrôle général de l'intervention critique, jusqu'à ce que :
 - 1.1.1 l'intervention critique ne soit plus considérée comme telle, ou
 - 1.1.2 que cette personne soit relevée par un autre CIC, qui en assume le commandement⁵⁰.

Le paragraphe 6 de cette politique précise qu'en prenant le commandement d'une intervention critique, le CIC assume de nombreuses responsabilités, notamment :

- 6.1.1 le commandement et le contrôle de l'incident et de toutes les ressources connexes;
- 6.1.2 le recours aux principes du [commandement des interventions critiques] pour résoudre l'incident, y compris, mais sans s'y limiter :
 - 6.1.2.1 s'assurer que la liaison est établie et que les renseignements sont échangés avec les unités de soutien;
 - 6.1.2.2 évaluer la situation, demander les ressources nécessaires, assumer le commandement général et, sauf urgence, se rendre sur les lieux;
 - 6.1.2.3 évaluer les efforts de bouclage et d'évacuation;
 - 6.1.2.4 établir un poste de commandement;
 - 6.1.2.5 veiller à ce que les décisions soient enregistrées par un préposé au registre des communications;
 - 6.1.2.6 autoriser les négociations;
 - 6.1.2.7 approuver les plans opérationnels;
 - 6.1.2.8 effectuer les briefings et débriefings appropriés;
 - 6.1.2.9 approuver la diffusion d'informations aux médias;
 - 6.1.2.10 assurer une transition efficace du commandement; et
 - 6.1.2.11 assurer la relève rapide du personnel chargé des interventions critiques⁵¹.

Dans son examen de l'intervention de la GRC lors des pertes massives de Moncton en 2014, le comm. adj. à la retraite de la GRC MacNeil a expliqué dans son rapport que le commandant des incidents critiques est « responsable du déploiement des ressources, de l'interaction de ces ressources et du maintien de l'intégrité du triangle de commandement⁵² ».

Les témoins de la GRC qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique ont déclaré que, lors d'une intervention en cas d'incident critique de l'ampleur de celle qui a eu lieu les 18 et 19 avril 2020, ces responsabilités sont, en pratique, déléguées à une équipe de sous-officiers supérieurs qui se réunissent pour soutenir le CIC. Dans son témoignage, le surint. Campbell a expliqué l'approche globale de l'équipe et le rôle du commandant des incidents critiques, comme suit :

Nous n'avons pas une seule personne présente dans un poste de commandement. Il y a une équipe de personnes qui soutiennent le CIC. Par

exemple, le CIC est responsable du dispositif des interventions critiques, comme nous l'appelons. Il aurait donc l'autorité de commandement sur chaque ressource, mais il s'appuierait sur l'expertise et la contribution d'autres personnes⁵³[.]

Les 18 et 19 avril 2020, cette équipe comprenait l'insp. int. Halliday, que le CIC West a décrit comme « celui qui fera bouger les choses pour nous du côté du personnel en uniforme⁵⁴ ». Le CIC West a expliqué que « le groupe de commandement en uniforme », la structure de supervision du district de la GRC, joue un rôle important dans certaines tâches essentielles, par exemple en veillant à ce qu'un nombre suffisant de membres affectés aux services généraux soient disponibles pour accomplir des tâches telles que le contrôle du périmètre d'une intervention en cas d'incident critique. Toutefois, il a expliqué que le CIC collabore très étroitement avec les membres du « triangle de commandement », composé du CIC au sommet d'un triangle, ainsi que du chef d'équipe du GTI et du négociateur en situation de crise⁵⁵. Le CIC West a décrit le groupe de commandement en uniforme et le Groupe des crimes majeurs comme étant « sous ce triangle » une fois que le CIC prend le commandement⁵⁶.

Étant donné l'ampleur de cette intervention en cas d'incident critique, le CIC West a également fait appel à un deuxième CIC, le s.é.-m. Kevin Surette, pour agir en tant que commandant adjoint des interventions critiques. Le s.é.-m. Surette était le deuxième des deux CIC qui étaient de garde à la Division H (Nouvelle-Écosse) dans la nuit du 18 au 19 avril 2020. Il a dû conduire depuis Yarmouth, en Nouvelle-Écosse, à plus de 420 kilomètres de Great Village. Le 19 avril, vers 0 h 30, le s.é.-m. West et lui ont convenu qu'il se joindrait à l'intervention en cas d'incident critique, et il est arrivé au poste de commandement vers 5 h 40. Entre le moment où le CIC West a pris le commandement de l'intervention en cas d'incident critique et l'arrivée du s.é.-m. Surette, ils avaient eu deux conversations téléphoniques relativement brèves, dont une seule était substantielle. Ces deux témoins ont souligné que le CIC West était le responsable en dernier lieu, jusqu'à ce qu'il passe le commandement au s.é.-m. Dan MacGillivray vers 10 h 20 le 19 avril. Après avoir transféré le commandement, le s.é.-m. West est resté au poste de commandement de Great Village pour servir de ressource au CIC MacGillivray.

D'autres politiques de la GRC indiquent clairement que d'autres membres de la GRC travaillent sous le commandement général du CIC. Par exemple, le chapitre 2 du Manuel national des opérations techniques prévoit que le CIC « commande, coordonne et gère toutes les ressources en réponse à une intervention critique ».

Dans la nomenclature de la GRC, le terme « ressources » est fréquemment utilisé pour désigner les membres et l'équipement de la GRC.

Le surint. Wallace Gossen, de la Police régionale de York, a expliqué qu'on enseigne aux CIC les « priorités à la protection des vies humaines » qu'ils doivent respecter dans leur prise de décision :

[L]’enseignement sur les priorités à la protection de la vie d’un commandant est exactement le même que celui des priorités à la protection de la vie d’un policier de première ligne. Il s’agit du public, des agents et du sujet. Donc, quand ils prennent ces décisions, tout est contextualisé dans ce cadre⁵⁷.

Autrement dit, lorsque les CIC et les membres de première ligne doivent prendre des décisions, ils doivent privilégier la protection de la vie des membres de la collectivité, puis assurer la sécurité des agents et celle de la personne faisant l'objet de l'intervention en cas d'incident critique. Les CIC sont formés pour prendre en compte la nécessité d'une action donnée, son efficacité en termes de risques et son caractère acceptable, afin de gérer adéquatement ces priorités. La chronologie des actions du CIC West indique qu'à 0 h 4, le 19 avril, « les premiers agents qui intervenaient avaient entendu des coups de feu et on pensait que le suspect était probablement encore dans le secteur de Portapique. Cela constituait un risque important pour les résident(e)s et la police. (Priorités à la protection des vies humaines) ». Encore une fois, à 1 h 2, les dossiers du CIC West réitérèrent les « priorités à la protection des vies humaines », et à de nombreuses reprises par la suite sous son commandement.

Dans leur rapport d'expert rédigé pour la Commission, Laurence Alison, titulaire de la Chaire de psychologie judiciaire et d'enquête criminelle à l'Université de Liverpool et Neil Shortland, directeur du Centre for Terrorism and Security Studies de l'Université du Massachusetts à Lowell, se sont appuyés sur leurs recherches utilisent des méthodes expérimentales et empiriques pour étudier la prise de décision en cas d'intervention critique, et les erreurs que les décideurs commettent souvent dans cet environnement très stressant. Ils ont expliqué pourquoi il est important qu'en cas d'incident critique, les décideurs aient une idée claire de la priorité relative des valeurs de la vie (en particulier la sécurité relative des membres de la collectivité et de la police) :

Dans une série d'entretiens sur la méthode de décision critique avec les membres des services ayant une « barre de signalisation bleue » (services de police, services d'incendie et de secours, et services d'ambulance), Power (2016) a constaté que la PDIC [prise de décision en cas d'incident critique] opposait souvent les « objectifs d'approche » et les « objectifs d'évitement » les uns contre les autres. Alors que les objectifs d'approche influencent les tendances à entreprendre une action positive vers un stimulus positif, les objectifs d'évitement encouragent les individus à éviter les effets négatifs en s'éloignant d'un stimulus négatif. Power a interrogé 31 décideurs à l'échelle du commandement du service de police, du service d'incendie et de secours et des services d'ambulance (SA) et leur a demandé de se souvenir d'une « décision difficile ». Les résultats ont montré que les commandants des services d'urgence ont deux objectifs primordiaux :

1. Sauver des vies humaines : Les objectifs et les motivations associés à l'approche des résultats positifs d'une situation.

2. Prévenir tout autre préjudice : Les objectifs et les motivations associés à l'évitement des conséquences négatives anticipées.

La recherche de Power a révélé que ces objectifs (concurrents) entraînaient souvent l'incertitude, le conflit d'objectifs, l'évitement passif et actif et l'inaction : « L'objectif de "sauver des vies humaines" semblait compromettre l'action si le décideur était sous l'emprise d'un conflit d'objectifs, amenant ainsi le décideur à l'échanger contre l'objectif d'évitement concurrent pour "prévenir tout autre préjudice" » (Power, 2016 : 96). Par exemple, se précipiter dans un bâtiment en feu pour sauver des civils risque de faire perdre la vie des policiers/ambulanciers/pompiers. Power (2016) a constaté que les commandants des services d'urgence font souvent face à ces deux objectifs antagonistes (sauver la vie des victimes ou protéger la vie des collègues), et lorsqu'un décideur ne peut pas trancher entre les deux, l'inertie décisionnelle peut en être le résultat (Power et Alison, 2017). Dans le cadre de nos propres recherches auprès de membres de l'armée américaine, nous avons constaté que la délibération redondante émerge lorsque des individus sont contraints de choisir entre deux valeurs d'égale importance. Nos constatations indiquent que lorsque deux valeurs également « sacrées » (non négociables) entrent en conflit, un décideur qui trouve chaque résultat intolérable tombera dans le piège de la délibération redondante.

En revanche, la capacité d'identifier un objectif clair et important peut protéger un décideur contre toute délibération redondante (Shortland et Alison, 2020)⁵⁸.

Nous avons noté ci-dessus que le surint. Gossen a identifié la période après l'arrivée des premiers répondants et avant la prise de commandement du CIC comme une période où il peut être difficile de savoir qui est responsable de l'intervention et comment les rôles et les responsabilités sont répartis. Dans son rapport, le comm. adj. à la retraite MacNeil a constaté qu'en 2014 il y avait eu des défaillances dans la supervision et le commandement de première ligne à ce stade de l'intervention en cas d'incident critique à Moncton. Faisant référence à la période après le début de la fusillade active et avant la prise de contrôle de l'intervention critique par un CIC, il a conclu :

Personne n'a établi une présence de commandement pendant cette période. Les membres agissaient de leur propre chef sans plan tactique unifié. Une intervention coordonnée aurait pu être menée si un superviseur avait obtenu une mise à jour situationnelle et demandé aux membres de signaler leur position. À ce moment-là, la plupart des membres étaient à pied. Personne à l'échelon de superviseur n'avait une vue d'ensemble de la position des ressources et cela a été le cas au cours de la prochaine heure ou plus. Les membres ont pris des mesures héroïques et louables en tant qu'individus et en petites équipes. Cependant, ces petits groupes n'étaient pas coordonnés par une direction et un plan communs⁵⁹.

Le comm. adj. à la retraite MacNeil a donc recommandé que « la GRC offre une formation pour mieux préparer les superviseurs à gérer et à superviser les interventions critiques jusqu'à la prise de commandement d'un [commandant des interventions critiques]⁶⁰ ». Nous évaluons ci-dessous les mesures prises en réponse à cette recommandation.

Le comm. adj. à la retraite MacNeil a également fait remarquer, en ce qui concerne le rôle du Centre de communications opérationnelles (CCO) au cours de la même période, ce qui suit :

Bien que le CCO ait effectué un travail exceptionnel en coordonnant les membres sur place, un sous-officier supérieur ayant une expérience tactique affecté au CCO pendant cette intervention critique aurait été

le mieux placé pour coordonner les ressources avec des informations précises en temps réel⁶¹.

Pour cette raison, le comm. adj. à la retraite MacNeil a recommandé qu'un sous-officier supérieur soit affecté au CCO. Sa description des compétences appropriées pour ce poste suggère que la sélection de ces agents devrait être fondée sur ses compétences et sur les responsabilités qu'il pourrait être amené à assumer lors d'une intervention critique. Au sein de la Division H, le rôle qu'il envisageait est assuré par le GR.

Les politiques de la GRC fournissent relativement peu d'instructions sur la structure de commandement qui s'applique avant la prise de commandement par le CIC. Le chapitre 16.10 du Manuel des opérations de la GRC porte sur le déploiement rapide, action immédiate (DRAI), les tactiques et la politique qui s'appliquent lorsque « les membres en service doivent arrêter une menace active causant des lésions corporelles graves ou la mort ». Cette politique prévoit, à la clause 3.1.1, que le commandement initial des interventions critiques doit être assumé par le premier membre sur les lieux, « si les circonstances et les ressources disponibles le permettent⁶² ». Toutefois, la clause 3.1.1 précise également qu'il n'est pas obligatoire que le premier membre prenne le commandement initial, et que cette approche peut être exclue par d'autres circonstances :

[D]es circonstances urgentes pourraient exiger que vous vous rendiez immédiatement sur les lieux dans le cadre du déploiement initial... et pourraient vous empêcher de prendre le commandement. Vous devez, lorsque cela est possible, fournir des mises à jour continues au CCO et aux autres membres qui interviennent, afin de désigner ou de transférer le commandement initial des interventions critiques au prochain membre disponible⁶³[.]

Cette disposition renvoie au paragraphe 1.9, qui prévoit que « la priorité de la police pendant un DRAI est de mettre fin à la menace active, conformément aux principes des » politiques de recours à la force applicables⁶⁴. Cette politique ne fait pas directement référence aux priorités à la protection des vies humaines, bien que la priorité de l'arrêt de la menace active favorise clairement l'action par rapport à l'évitement dans les termes expliqués par Alison et Shortland dans le passage cité plus haut.

La politique de DRAI prévoit que le commandement initial des interventions critiques sera exercé sur les lieux de l'intervention critique, d'abord par un membre qui est parmi les premiers à intervenir, puis par un membre plus expérimenté. Le paragraphe 3.1.7 prévoit que les membres qui interviennent sur les lieux doivent « assurer une transition efficace du commandement vers un superviseur ou un commandant d'unité, et enfin vers un commandant des interventions critiques⁶⁵ ». Le superviseur ou le commandant d'unité a pour instruction de s'assurer « que le GTI et le commandant des interventions critiques ont été contactés et sont tenus au courant de tout développement⁶⁶ ». Toutefois, la politique ne précise pas quel superviseur ou commandant d'unité doit assumer le commandement et le contrôle.

Au moment des pertes massives, le chapitre 33.100 du Manuel des opérations de la Division H envisageait les rôles et les responsabilités des membres qui interviennent, du CIC et d'autres personnes. Il prévoit au paragraphe 3.7 que le commandant d'unité « assumera le poste de commandant des opérations jusqu'à l'arrivée du commandant des interventions », mais ne décrit pas le rôle du GR⁶⁷. Un document de 2017 intitulé « Rôles et responsabilités du gestionnaire des risques du CCO de la Division H » explique que « [les] gestionnaires des risques sont des commandants des interventions formés, donc dans les cas où un contrôle immédiat doit être assuré (p. ex. dans des situations à haut risque), ils l'assureront jusqu'à ce que les superviseurs locaux arrivent sur les lieux et prennent en charge la situation⁶⁸ ». Ce document indique également que les GR « [c]oordonnent les incidents à haut risque et gèrent toutes les ressources, quelle que soit leur provenance, jusqu'à ce que les commandants des interventions prennent le contrôle de la situation sur place⁶⁹ ». Cette responsabilité s'étend également à l'engagement de services spécialisés comme les membres du Groupe tactique d'intervention et de la Section cynophile.

Une version mise à jour du chapitre 33.100 du Manuel des opérations de la Division H, figurant désormais dans le Manuel des opérations tactiques de la Division H, a été adoptée après les pertes massives, en janvier 2022. Cette politique mise à jour fournit désormais une explication plus claire de la délimitation des responsabilités entre le GR et le commandant sur place initial. Elle prévoit qu'un membre sur place exercera « le commandement de l'intervention en cas d'incident critique » et « fournira des mises à jour régulières au gestionnaire des risques jusqu'à ce que le [commandant des interventions critiques] prenne le commandement de l'intervention⁷⁰ ». La version modifiée de la politique attribue des responsabilités précises au GR ou au délégué, mais prévoit également, à la clause 2.6, que « dans le cas d'événements plus importants et plus difficiles à maîtriser, où le commandant

initial n'est pas en mesure d'avoir une connaissance de la situation ou est sollicité dans le cadre de l'intervention (p. ex. une menace active), le GR peut assumer le commandement jusqu'à ce que le délégué ou le commandant des interventions critiques prenne le commandement⁷¹ ». Par conséquent, la politique nationale de DRAI et la politique mise à jour de la Division H supposent toutes deux la présence d'un commandant sur place.

La politique nationale de DRAI fournit quelques détails sur les responsabilités d'un commandant sur place. Par exemple, en date du 18 avril 2020, la politique de DRAI précisait les responsabilités du commandant sur place comme suit :

- 3.1.5 Déployer immédiatement les ressources disponibles pour arrêter la menace active, ...
- 3.2 Lorsque des ressources supplémentaires suffisantes arrivent sur les lieux, établir :
 - 3.2.1 un centre de commandement;
 - 3.2.2 un périmètre extérieur;
 - 3.2.3 une voie d'accès contrôlée et sûre;
 - 3.2.4 une aire de rassemblement sûre pour les premiers répondants, le GTI, les opérateurs/officiers-opérateurs CBRN [défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire], le GEE [Groupe d'élimination des explosifs], les ambulanciers paramédicaux et le service d'incendie;
 - 3.2.4.1 des équipes de contact et/ou des équipes de secours supplémentaires, selon l'évaluation continue des risques⁷².

Le comm. adj. à la retraite MacNeil a insisté sur l'importance d'avoir une supervision à la fois stratégique et tactique des membres qui interviennent lors d'une intervention en cas d'incident critique, Il a aussi décrit les défis qui se présentent lorsque ces rôles sont confondus ou lorsqu'un membre de l'équipe de supervision change de rôle sans communiquer clairement ledit changement. Par exemple, il a constaté que lors de l'intervention critique de 2014 à Moncton :

Le superviseur routier [sur place] était le superviseur ayant la meilleure connaissance de la situation et aurait pu fournir des directives tactiques depuis le lieu de l'incident. Le sous-officier des opérations [qui n'était pas sur place], qui était seul dans le bureau pendant la demi-heure agitée qui

a suivi les coups de feu, a été submergé par les communications radio et téléphoniques et par d'autres activités simultanées qui étaient nécessaires pour faire venir des ressources supplémentaires. Cependant, il n'avait pas une connaissance suffisante de la situation pour fournir des directives tactiques appropriées⁷³ ».

De même, le comm. adj. à la retraite MacNeil a observé que le superviseur sur place était passé de son rôle de superviseur à celui de premier répondant sans discuter au préalable d'un plan tactique avec les autres membres qui intervenaient. Il a observé que la structure de commandement de l'intervention en cas d'incident critique n'était pas claire pour les membres qui intervenaient, en particulier après l'arrivée d'un inspecteur au détachement. De plus, les membres « sur le terrain n'étaient pas au courant de la structure de commandement⁷⁴ ».

Aucun commandant sur place à Portapique

La politique de la GRC sur le déploiement rapide, action immédiate (DRAI) prévoit que l'intervention initiale comprendra la désignation d'un commandant sur place, dont les responsabilités comprennent, par exemple, le déploiement d'une intervention DRAI. La responsabilité des intervenants du DRAI est de trouver l'agresseur et de « mettre fin à la menace active » conformément aux procédures de recours à la force. Lorsque les ressources sur le terrain le permettent, le commandant sur place est également chargé d'établir le périmètre et de le boucler, et de trouver un endroit sûr pour le poste de commandement et pour le rassemblement des intervenants médicaux et des pompiers ou pour qu'ils puissent se rencontrer. La politique prévoit que ces responsabilités seront initialement assumées par l'un des membres parmi les premiers à intervenir, et qu'elles seront transférées à un superviseur ou à un commandant d'unité lorsque l'un d'entre eux sera disponible.

Un commandant sur place est un membre ou un superviseur qui est physiquement présent sur le lieu d'une intervention critique et qui a pris la responsabilité de coordonner l'intervention sur place, y compris le déploiement d'une intervention DRAI, le bouclage du périmètre et l'identification d'un lieu sûr pour les intervenants médicaux et les pompiers. Conformément à la politique de la GRC, le commandement sur place peut être exercé par un membre affecté aux services généraux jusqu'à l'arrivée d'un superviseur sur les lieux.

La politique sur le DRAI ne précise pas qu'un superviseur ou un commandant d'unité à qui ces responsabilités sont transférées sera sur place, bien que de nombreuses responsabilités attribuées au commandant sur place supposent une connaissance de fond des lieux. Le comm. adj. à la retraite MacNeil a souligné l'importance de la supervision sur le terrain des membres qui interviennent, car ces personnes ont une meilleure connaissance de la situation par rapport à ceux qui coordonnent l'intervention à distance. Dans son témoignage, le surint. Campbell a également confirmé l'attente selon laquelle un commandant sur place sera présent : « [i]l pourrait y avoir un peu de confusion quant à la personne responsable, mais il devrait y avoir quelqu'un sur place qui commande l'intervention en termes de réponse à un tireur actif⁷⁵ ».

Le surint. Phil Lue, un commandant des interventions critiques expérimenté, a occupé le poste de directeur du Programme des incidents critiques à la Direction générale de la GRC de mars 2020 à juillet 2022. Lors d'un entretien avec la Commission, il a souligné l'importance d'avoir un commandant présent sur place, ainsi que les différences entre les responsabilités du commandant sur place et celles du gestionnaire des risques :

Il y a une différence entre une personne sur place... comme quelqu'un qui... comme un membre des services généraux, un officier de première ligne qui est sur les lieux et qui est responsable et ensuite un gestionnaire des risques responsable. ... Donc, nous enseignons dans les cours IIC [intervention initiale en cas d'incident critique], la première personne sur les lieux, si vous êtes la première personne sur les lieux et qu'il y a encore des gens qui arrivent et que vous êtes un gendarme ayant trois ans de service, devinez quoi? Vous pourriez être en charge⁷⁶.

Le surint. Lue a expliqué qu'un subalterne moins expérimenté à ce poste passerait le relais à quelqu'un de plus expérimenté dès que possible.

Et ensuite, le GR serait cette... cette personne expérimentée, qui, si j'étais la personne responsable sur le lieu de l'incident, je dirais : « Hé, gestionnaire des risques, pouvez-vous m'aider? Vous pouvez passer quelques coups de fil? Pouvez-vous me donner des conseils ou tout ce dont j'ai besoin, mais je suis toujours sur les lieux et je vais m'en occuper. »

LES AVOCAT(E)S DE LA COMMISSION : Mais avant l'arrivée du CIC, ne faut-il pas qu'il y ait une sorte de commandant ad hoc? Comme vous le dites, quelqu'un doit prendre les choses en main.

SURINT. LUE : Ouais, et c'est généralement quelqu'un qui se trouve sur les lieux⁷⁷.

Dans des témoignages dans le cadre des travaux de la Commission, plusieurs témoins ont suggéré que le caporal intérimaire Stuart Beselt était le commandant sur place à Portapique jusqu'à ce que le CIC prenne le commandement général. Le procureur général du Canada a également fait valoir, au nom de la GRC, que le cap. int. Beselt a assumé « le rôle de commandant des opérations sur les lieux de l'incident critique » avant que le s.é.-m. West ne prenne le commandement⁷⁸. Les éléments de preuve démontrent que le cap. int. Beselt a fait preuve de leadership tout au long de la nuit du 18 au 19 avril 2020. Ses actions montrent qu'il a compris les leçons tirées de Moncton en 2014. Par exemple, il a rappelé à ses collègues de s'arrêter avant le lieu de l'incident pour enfiler un gilet pare-balles rigide et préparer leurs carabines alors qu'ils se dirigeaient vers Portapique, et il a régulièrement fourni à ceux qui n'étaient pas sur place des informations sur l'endroit où se trouvaient les intervenants du DRAI, ce qu'ils voyaient et les actions qu'ils entreprenaient.

Les éléments de preuve montrent que le cap. int. Beselt a entrepris et dirigé l'intervention DRAI à Portapique. À 22 h 28 min 24 s le 18 avril 2020, peu après s'être arrêté au haut du chemin Portapique Beach pour revêtir son propre gilet pare-balles rigide, il a déclaré via la radio : « J'ai trouvé des victimes ici⁷⁹ ». Comme expliqué plus en détail dans le volume 2, Ce qui s'est passé, il s'agissait d'une référence à Andrew et Kate MacDonald, qui étaient parvenus à fuir l'agresseur après qu'il ait tiré sur Andrew MacDonald et l'eut blessé. Le cap. int. Beselt a déterminé qu'il était possible que d'autres victimes soient présentes, avant de se diriger sur le

chemin Portapique Beach avec le gendarme Adam Merchant pour commencer une intervention DRAI. Le gend. Aaron Patton a continué à parler aux MacDonald et a communiqué par radio d'autres informations que les MacDonald lui transmettaient, avant de descendre le chemin Portapique Beach pour rejoindre le cap. int. Beselt et le gend. Merchant. Lorsque ces premiers répondants ont témoigné, le cap. int. Beselt a expliqué ce qu'il pensait à ce moment-là et le gend. Patton a fourni des informations supplémentaires sur les fondements de leur décision de quitter le point de rassemblement initial afin de poursuivre l'agresseur :

LE CAP. INT. STUART BESELT : Comme, au début, vous savez, nous comprenons que quelqu'un s'est fait tirer dessus, non? Donc c'est... c'est un appel, non? Mais maintenant qu'il y a d'autres personnes qui se sont fait tirer dessus, ça change le... l'appel, ce n'est pas seulement une fusillade, c'est un tireur actif, non? Alors, maintenant ça change ton processus de pensée et ton... comment tu vas y aller, car tu y vas selon les principes du DRAI, qui consistent à aller arrêter la menace, non?

LE GEND. AARON PATTON : Pour renchérir, à ce stade, nous entendons toujours des tirs intenses d'artillerie. Comme, il y a – tout au long de la nuit, il y a eu beaucoup d'explosions et nous ne pouvions pas nécessairement déterminer si c'était des coups de feu que nous entendions ou si c'était des explosions, ou les deux. Mais à ce stade, il y a des coups de feu distincts et ils sont tirés rapidement⁸⁰.

Le processus de réflexion décrit par ces membres équivaut à la décision envisagée par la politique de la GRC sur le DRAI, dont l'article 3.1.1 :

Selon la formation actuelle sur le DRAI, des circonstances exceptionnelles peuvent exiger que vous vous rendiez immédiatement sur les lieux dans le cadre du déploiement initial conformément à la section 1.9 **et peuvent vous empêcher de prendre le commandement**⁸¹.

La décision du cap. int. Beselt de se diriger vers la menace active est conforme à l'article 1.9 citée en référence dans l'extrait ci-dessus : « La priorité de la police pendant un DRAI est d'arrêter la menace active », conformément aux principes du recours à la force⁸². Il ressort de l'article 3.1.1 que la direction de l'intervention DRAI a empêché le cap. int. Beselt de prendre le commandement général sur place. La sagesse de cette délimitation des responsabilités est également évidente : étant

pleinement responsable d'une intervention DRAI de nuit, dans un environnement chaotique et dangereux, le cap. int. Beselt n'aurait pas pu assumer également les responsabilités du commandement initial des interventions critiques, comme le prévoient les articles 3.1.2 à 3.2.6 de la politique sur le DRAI.

PRINCIPALE CONSTATATION

Le cap. int. Stuart Beselt n'agissait pas comme commandant sur place. Il a plutôt agi conformément à la politique de la GRC en se dirigeant vers une menace active en tant que chef d'une intervention DRAI.

Les responsabilités énoncées aux articles 3.1.2 à 3.2.6 n'étaient pas assumées ni coordonnées par un autre membre sur place à Portapique. En avril 2020, ni la politique nationale sur le DRAI ni le Manuel des opérations de la Division H n'indiquaient clairement qui était responsable de la désignation d'un commandant sur place au cas où le premier membre sur place ferait partie de l'intervention DRAI. Toutefois, ces politiques prévoyaient qu'un commandant d'unité assumerait le commandement des membres généraux dès son arrivée sur les lieux. Dans son témoignage, le serg. Andrew (Andy) O'Brien a expliqué que, dans des circonstances normales, si un incident grave se produisait, le sous-officier des opérations ou un autre superviseur prendrait la relève du gestionnaire des risques « en arrivant sur place⁸³ ».

Le serg. O'Brien était, en avril 2020, le sous-officier des opérations du Détachement de Bible Hill. Il n'était pas en service le soir du 18 avril 2020 et, comme il était autorisé à le faire pendant ses temps libres, il avait consommé de l'alcool. Le serg. O'Brien a témoigné qu'il avait consommé quatre ou cinq onces de rhum entre 18 h et 22 h ce soir-là. Il a été alerté de l'incident qui se déroulait à Portapique par le cap. int. Beselt, alors que ce dernier se dirigeait vers Portapique, à titre d'un des premiers intervenants. Le serg. O'Brien a ensuite parlé au s.é.-m. Allan (AI) Carroll pour lui dire que, comme il avait consommé de l'alcool, il ne pensait pas qu'il devrait se rendre sur les lieux. Au lieu de cela, le serg. O'Brien s'est rendu au Détachement de Bible Hill, où il a récupéré une radio portable⁸⁴. Il a témoigné qu'il ne se sentait pas en état d'ébriété, mais qu'il a demandé à sa femme de conduire pour éviter toute perception négative au cas où il rencontrerait des membres du public.

De retour chez lui, le serg. O'Brien a configuré son ordinateur portable avec le SIRI de la GRC, ce qui lui a permis d'accéder à l'emplacement des véhicules de la GRC dont le poste de travail mobile était connecté, ainsi qu'au journal de répartition assistée par ordinateur (RAO) qui contenait les informations entrées par les préposés aux appels et les répartiteurs au sujet de l'incident. Il a diffusé pour la première fois un message par radio à 22 h 37 le 18 avril 2020, et a continué à diffuser régulièrement pendant toute la nuit. Le procureur général du Canada a déclaré dans ses observations finales que le serg. O'Brien n'aurait pas dû se joindre à l'intervention en cas d'incident critique après avoir consommé de l'alcool.

Les témoins de la GRC de grades supérieurs ont donné des interprétations différentes des règles de la GRC en ce qui concerne le travail avec facultés affaiblies par la drogue ou l'alcool. Le Code de déontologie de la GRC se lit comme suit :

- 4.3** Les membres sont aptes à remplir leurs fonctions et leurs responsabilités pendant leurs heures de service et n'ont pas les facultés affaiblies par la drogue, l'alcool ou d'autres substances⁸⁵.

Par exemple, le surint. pr. Chris Leather a témoigné : « [L]es membres qui consomment de l'alcool et qui se redéplient ou se présentent au travail ne sont pas – ce n'est pas seulement pas idéal, ce n'est pas permis par la police. Les règles sont assez claires en ce qui concerne les substances intoxicantes, qu'il s'agisse d'alcool ou de drogues⁸⁶ ». La comm. Brenda Lucki a proposé une interprétation différente, suggérant que « je m'attendrais à ce que les gens, s'ils viennent travailler, ne dépassent pas la limite légale. C'est ce que je... c'est ce qu'on attend, conformément à notre Code de déontologie⁸⁷ ». Le s.é.-m. Carroll, qui était le superviseur du serg. O'Brien, s'est attardé sur l'expression « facultés affaiblies » énoncée dans le Code de déontologie. Il a expliqué dans son témoignage que « je ne m'inquiétais pas de la capacité d'Andy – il avait bu quelques verres, mais je ne m'inquiétais pas de sa capacité à accomplir ses fonctions et ses responsabilités⁸⁸ ». Nous pensons que l'incertitude concernant la règle relative à l'alcool et aux drogues découle du manque de précision de l'article du Code de déontologie, qui est mal formulé. La subjectivité inhérente à une norme qui prévoit que les membres sont « aptes à assumer leurs fonctions et leurs responsabilités... et n'ont pas les facultés affaiblies⁸⁹ » est évidente dans l'éventail de témoignages que nous avons entendus de la part de témoins de la GRC sur la façon dont la norme s'applique aux circonstances dans lesquelles le serg. O'Brien s'est déployé. Le maintien de l'ordre est un travail difficile, qui exige un éventail de compétences, y compris des compétences

interpersonnelles et physiques. Nous pensons que la seule norme appropriée pour les membres de la GRC est qu'ils ne doivent pas avoir d'alcool ou de drogues récréatives dans leur organisme lorsqu'ils remplissent leurs fonctions et leurs responsabilités. Un membre qui a consommé de l'alcool ou des drogues récréatives ne devrait ni se présenter au travail ni se déployer.

LEÇON APPRISE

Les services de police doivent avoir des règles claires concernant la consommation d'alcool et de drogues récréatives pendant que les policiers sont en service. Compte tenu de la nature du travail de police, on ne saurait tolérer la présence d'alcool ou de drogues récréatives dans l'organisme d'un policier en service.

Recommandation P.3

CONSOMMATION D'ALCOOL ET DE DROGUES RÉCRÉATIVES

La Commission recommande que :

Le Code de déontologie de la GRC soit amendé afin d'énoncer clairement que les membres ne doivent pas avoir d'alcool ou de drogues récréatives dans l'organisme lorsqu'ils sont en service, et qu'ils ne doivent pas se présenter au travail ou se déployer s'ils ont consommé de l'alcool ou des drogues récréatives.

Lorsqu'il s'est joint par radio à l'intervention en cas d'incident critique, le serg. O'Brien n'a pas précisé qu'il n'agissait pas en tant que superviseur ni qu'il n'était pas sur les lieux. Il s'agissait d'une information importante pour les membres qui intervenaient, car elle leur permettait de comprendre le statut du commandement. Par exemple, lors de son entretien avec la Commission, la cap. Natasha Jamieson a expliqué, en réponse à une question sur la personne responsable de la mise en place du bouclage du périmètre :

[A]vant même que j'arrive là-bas [à Portapique], le serg. O'Brien et le GR étaient impliqués. Je ne pourrais donc pas vous le dire. Et je sais que les membres venaient... comme là où [la gend.] Vicki [Colford] et moi étions. Étant donné que nous n'y allions pas en tant qu'équipe supplémentaire, notre rôle là-bas, pendant que ce processus de réflexion se produit, était de boucler le périmètre de ce secteur [en haut du chemin Portapique Beach], aucun véhicule n'entrait et on vérifiait tous les véhicules sortants⁹⁰.

Le s.é.-m. Carroll, qui agissait alors en tant que commandant divisionnaire du comté de Colchester, a témoigné que lorsqu'il a été alerté pour la première fois de l'incident en cours à Portapique, il s'est rendu au Détachement de Bible Hill avec l'intention de se rendre sur les lieux pour fournir « une supervision, des conseils et un soutien aux membres sur place⁹¹ ». Cependant, lorsqu'il est arrivé au Détachement de Bible Hill, il a été détourné de cette intention et est resté là pour accomplir des tâches assignées par l'insp. int. Halliday, qui était son supérieur dans la structure de commandement de la GRC. Des malentendus sont apparus en ce qui concerne ces attributions de responsabilités. Le s.é.-m. Halliday a témoigné qu'il n'était pas au courant que le serg. O'Brien travaillait à partir de son domicile jusqu'à ce qu'il arrive au Détachement de Bible Hill (après 23 h 38). Les notes prises par le serg. Robert (Rob) Lewis, préposé au registre des communications, pour le compte du CIC West qui était en route suggèrent que vers minuit, ces membres ont compris que le s.é.-m. Carroll était sur place à Portapique.

Les enregistrements des transmissions radio des trois premières heures de l'intervention en cas d'incident critique montrent que le GR Rehill a coordonné une grande partie de l'intervention initiale, y compris des questions telles que le positionnement des membres affectés aux services généraux pour établir un périmètre et le bouclage du périmètre de la menace active. Le temps de déplacement et l'accessibilité des ressources supplémentaires pour une intervention en cas d'incident critique sont des facteurs clés dans une intervention en cas d'incident critique en zone rurale comme celle de Portapique. Le nombre de membres disponibles pour assurer le périmètre et le bouclage du périmètre a augmenté au fil du temps, à mesure que les membres en provenance des régions plus éloignées se rendaient à Portapique pour participer à l'intervention. Parfois, d'autres sous-officiers, dont le serg. O'Brien et le s.é.-m. Carroll, ont participé à cette tâche par radio. Cependant, le groupe de commandement qui s'est installé au Détachement de Bible Hill n'a pas remplacé efficacement un commandant sur place, qui aurait été mieux placé pour prendre des décisions opportunes sur le positionnement des membres et

sur la meilleure façon de les affecter à leur arrivée sur les lieux. En bref, l'absence d'un commandant sur place a donné lieu à des lacunes dans la coordination de l'intervention. Ces lacunes sont bien illustrées par une discussion sur la confusion entourant le périmètre et des efforts initiaux entrepris pour boucler le périmètre à l'extérieur de Portapique. Comme l'illustre également la discussion ci-dessous, l'absence de commandant sur place chargé d'établir et d'évaluer les mesures relatives au bouclage du périmètre a également augmenté la charge de travail du GR Rehill.

Entre 22 h 4 et 22 h 35, le 18 avril 2020, les activités de la GRC ont consisté à demander aux premiers membres qui intervenaient de se déplacer du Détachement de Bible Hill vers Portapique, d'obtenir une connaissance de la situation et de chercher à obtenir plus d'information sur les agresseurs éventuels, ainsi que sur les fusillades et les incendies signalés. À 22 h 32, les quatre membres de Bible Hill en service étaient arrivés à l'aire de rencontre initiale sur le chemin Portapique Beach, entre la route 2 et la promenade Orchard Beach. Par la suite, la gend. Colford est restée dans cette zone, tandis que le cap. int. Beselt, le gend. Merchant et le gend. Patton sont entrés à Portapique et ont lancé l'intervention DRAI. Au cours des 30 minutes qui ont suivi, le trafic radio est devenu assez intense : les intervenants du DRAI ont fait part de leurs observations, la gend. Colford a transmis des informations provenant de témoins et a fourni des mises à jour depuis les lieux, les membres qui s'approchaient ont demandé des instructions et des informations sur l'endroit où ils devaient se positionner, le répartiteur a transmis des informations provenant du Centre de communications opérationnelles, et le serg. O'Brien a rappelé aux membres qui intervenaient de suivre les protocoles de sécurité. Entre 22 h 35 et 22 h 42 environ, le GR Rehill ne surveillait pas la radio, car il informait l'insp. int. Halliday par téléphone. Parfois, il s'éloignait de la radio pour parler aux personnes qui composaient le 911, à d'autres sous-officiers et aux employés du Centre de communications opérationnelles.

À 22 h 43, le GR Rehill a confirmé par radio que le GTI et le CIC étaient déployés. À 22 h 44, le GR Rehill a porté son attention sur le périmètre et le bouclage du périmètre de la route 2. Des membres en provenance des détachements de Millbrook et de Parrsboro avaient indiqué qu'ils s'approchaient de Portapique⁹². Ces membres seraient arrivés en provenance de l'est et de l'ouest respectivement, le long de la route 2. À 22 h 44 min 25 s, le GR Rehill a demandé au gend. Christopher (Chris) Grund, qui venait de Millbrook en voiture, de fermer la route 2 avant Portapique (à l'est de Portapique) « afin d'isoler un peu les lieux⁹³ ». Le gend. Grund a répondu « 10-4 [affirmatif], je suis en chemin⁹⁴ ». À 22 h 44 min 49 s, le GR Rehill a suggéré que Hillview Lane, qui se trouve à environ quatre kilomètres à l'est de Portapique

vers Great Village, « pourrait être un bon endroit pour boucler le secteur – je ne veux aucune circulation à cet endroit⁹⁵ ». À ce moment-là, le gend. Grund passait par Lower Debert. Cependant, presque au même moment, le gend. Jordan Carroll et le gend. Jeff Campbell ont également signalé par radio qu'ils s'approchaient de Portapique par l'ouest, et il y a manifestement eu confusion quant à savoir auquel de ces deux membres qui intervenaient l'instruction du GR Rehill était destinée.

À 22 h 48 min 41 s, la gend. Colford a diffusé via la radio de Colchester : « [Millbrook], si vous voulez jeter un coup d'œil sur la carte, on nous dit qu'il y a un chemin, une sorte de chemin que quelqu'un pourrait emprunter pour sortir, avant celui-ci. S'il connaît bien les routes ». La gend. Colford s'était rendue en voiture à Portapique depuis Bible Hill, et sa référence à « avant celui-ci » signifiait à l'est de Portapique. Elle parlait, à ce moment-là, aux MacDonald, et cette information a été fournie par M^{me} MacDonald. Les membres de la GRC qui écoutaient la radio à ce moment-là ont informé la Commission qu'ils ne se souvenaient pas avoir entendu la déclaration de la gend. Colford. Cependant, le GR Rehill a expliqué dans son témoignage, « si vous regardez l'heure ... Le gend. Grund est en route à ce moment-là... quand elle le dit. Et, dans mon esprit, je savais qu'il se rendait déjà à Hillview Lane. Donc j'ai compris que nous l'avions couvert une fois qu'il y était arrivé et qu'il s'était arrêté⁹⁶ ». Le souvenir et la compréhension du GR Rehill sont étayés par une carte de bouclage du périmètre produite par le s.é.-m. Carroll, qui montre que le gend. Grund était positionné sur la route 2 à l'est du chemin Clarke, près de Highland Village.

Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous avons expliqué en détail la conclusion selon laquelle l'agresseur a quitté Portapique par la piste qui traverse les bois et que les habitants de la région appellent blueberry field road, à l'est de Portapique, vers 22 h 45 le 18 avril et a emprunté Brown Loop ou (moins probablement) le chemin Clark jusqu'à la route 2, avant de rouler vers l'ouest le long de la route 2 jusqu'à Great Village. La caméra de surveillance de la station-service Wilson's à Great Village a filmé la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur vers 22 h 51.

Les enregistrements GPS établissent que le gend. Grund est passé par Great Village entre 22 h 47 et 22 h 50 le 18 avril, s'est arrêté sur la route 2 à environ 250 mètres à l'est de Hillview Lane entre 22 h 52 et 22 h 55, puis a continué jusqu'au chemin Portapique Beach, où il est arrivé vers 22 h 58. À 22 h 59 min 10 s, le gend. Grund a communiqué par radio en déclarant : « Ici GRUND, je suis sur place. Si vous avez besoin que j'aille quelque part, dites-le-moi. Je suis ici avec [la gend.] Vicki [Colford]⁹⁷ ». Dans son entretien avec la Commission, le gend. Grund

a expliqué que lorsqu'il est arrivé sur le chemin Portapique Beach, il était le quatrième membre de la GRC à cet endroit. À ce moment-là, il a cherché à se mettre à l'abri et « attendait, essentiellement, à ce moment-là, de faire ce qu'ils avaient besoin que je fasse⁹⁸ ». Si un commandant sur place avait été présent à Portapique, il aurait remarqué que le gend. Grund et d'autres membres étaient là et attendaient leurs tâches.

Au moment où l'agresseur roulait vers l'est sur la route 2 entre le chemin Clark et Great Village, le gend. Grund roulait vers l'ouest entre Great Village et Hillview Lane. Il n'aurait pas encore été en mesure d'établir un périmètre de sécurité à Hillview Lane. Toutefois, il est fort probable qu'il ait croisé l'agresseur qui circulait en sens inverse, très probablement sur la route 2, à l'ouest de Great Village.

Lors de son entretien avec la Commission, le gend. Grund a déclaré qu'il n'avait pas vu de véhicule de police circulant vers l'est sur la route 2 alors qu'il se dirigeait vers Portapique. Il ne se souvient pas d'avoir reçu des instructions du GR sur l'endroit où il devait se positionner ni de la transmission de la gend. Colford sur une autre voie possible pour sortir de Portapique. Il a également décrit sa méconnaissance du secteur de Portapique et de Great Village et a déclaré que son attention avait été partagée entre plusieurs éléments : le suivi de l'itinéraire, la préparation du gilet pare-balles rigide et sa carabine, la tentative de parler par téléphone cellulaire à sa collègue de Millbrook, la cap. Jamieson, et l'objectif d'arriver aussi rapidement que possible. D'autres membres affectés aux services généraux, notamment la cap. Jamieson et le gend. Paul Cheeseman, arrivés à Portapique à peu près au même moment, ont également décrit un certain degré d'incertitude quant aux rôles, aux responsabilités et à l'endroit où il fallait boucler le périmètre.

Dans son témoignage, le GR Rehill a confirmé que, d'après un échange antérieur avec le gend. Grund, il avait compris que ce dernier avait mis en place le bouclage du périmètre à Hillview Lane. Si tel avait été le cas, la route 2 à l'est de Portapique, y compris Brown Loop et le chemin Clark, aurait été effectivement bouclée vers 22 h 52 le 18 avril 2020⁹⁹. Cependant, à ce moment-là, l'agresseur avait déjà traversé Great Village. Quoi qu'il en soit, aucun bouclage du périmètre n'a été effectué à l'est du chemin Portapique Beach avant environ minuit.

Si nous expliquons cet incident en détail, c'est pour montrer qu'en l'absence d'un commandant sur place, les membres affectés aux services généraux qui se sont rendus à Portapique et le GR basé à Truro ont eu du mal à suivre la position générale des membres qui intervenaient. Nous n'avons trouvé aucun élément permettant de conclure que le gend. Grund a délibérément ignoré les instructions du

GR Rehill. Au contraire, les éléments de preuve suggèrent qu'il n'était peut-être pas au courant de ces instructions. Comme nous l'expliquons plus en détail plus bas, nous concluons également que le GR Rehill était considérablement surchargé dans son rôle de GR. Il ne s'est pas rendu compte que le périmètre est n'avait pas été bouclé, car il était surchargé de travail et il n'y avait pas de commandant sur place pour s'assurer que ses instructions étaient suivies. S'il avait eu le soutien d'un commandant sur place adéquatement formé et équipé, disposant d'un accès rapide à l'information et d'une bonne connectivité de communication, cette lacune aurait été probablement moins susceptible de se produire.

Selon la politique de la GRC sur le DRAI, le commandant sur place est responsable, entre autres, de la mise en place d'un périmètre extérieur. Le comm. adj. à la retraite MacNeil a souligné l'importance de la supervision de première ligne pour avoir une meilleure connaissance de la situation et une « vue d'ensemble de la position des ressources¹⁰⁰ ». Il a constaté que l'absence de supervision efficace sur place a eu des répercussions négatives sur l'intervention de la GRC à Moncton en 2014. Les membres de la table ronde organisée par la Commission le 1^{er} juin 2022 ont également souligné l'importance de la présence d'un commandant sur place. Le s.é.-m. Carroll a témoigné que « le fait de ne pas être sur les lieux rendait difficile le positionnement exact » des membres de la GRC qui assuraient le bouclage du périmètre sur les lieux¹⁰¹. Néanmoins, et malgré le fait qu'ils étaient en train d'évaluer les ressources disponibles en vue de l'intervention en cas d'incident critique, les sergents d'état-major qui étaient alors au Détachement de Bible Hill n'ont pas reconnu la nécessité pour un superviseur d'être présent sur les lieux après que l'insp. int. Halliday a demandé au serg. Carroll de rester à Bible Hill et de ne pas se rendre lui-même à Portapique. Le fait de ne pas avoir envoyé un sous-officier pour superviser les lieux a eu des répercussions négatives sur la coordination des ressources de la GRC, y compris les membres à Portapique. Cela a également augmenté la charge de travail des membres de la GRC sur les lieux, qui se sont retrouvés sans superviseur dûment formé pour les diriger dans un environnement extrêmement complexe et dangereux. Nous sommes d'accord avec le comm. adj. à la retraite MacNeil pour dire que la supervision à distance ne peut pas remplacer un commandant sur place.

Lorsque des commandants sur place correctement formés et équipés sont présents, on peut s'attendre à ce qu'ils dirigent ou effectuent un certain nombre d'observations afin de déterminer les meilleures positions pour le bouclage du périmètre, de surveiller les membres qui maintiennent le périmètre et de reconnaître les membres qui ne sont pas dans la position qui leur a été assignée. Cette

approche aidera le GTI et le CIC lorsqu'ils arriveront sur les lieux ou prendront le commandement. L'affectation d'un commandant sur place augmente également la probabilité que des éléments comme l'identification des témoins soit effectuée en vue d'une enquête ultérieure, y compris le suivi lors d'une intervention en cas d'incident critique prolongée. Au début de l'intervention de la GRC à Portapique, l'absence d'un commandant sur place a fait manquer des occasions cruciales de boucler le périmètre, d'avoir une connaissance de la situation et de cerner les possibilités en vue de l'ouverture d'une enquête.

De plus, l'absence d'un commandement sur place et l'incapacité connexe à comprendre le terrain de la région de Portapique en dehors du secteur à risque ont contribué à la croyance erronée que l'agresseur n'aurait pas pu quitter Portapique par une autre route que le chemin Portapique Beach ou que Five Houses, une idée qui a influencé les actions et les décisions de la GRC tout au long de la nuit du 18 au 19 avril 2020. Nous reviendrons sur le volet de la prise de décision dans le chapitre 3.

Commandement initial de l'intervention en cas d'incident critique

La Commission a entendu de nombreux témoignages sur la structure de commandement qui était en place avant que le CIC ne prenne officiellement le commandement à 1 h 19 le 19 avril 2020. La politique de la GRC indique clairement qu'à partir de ce moment-là, le s.é.-m. Jeff West avait « le commandement et le contrôle général de l'intervention critique », y compris « toutes les ressources connexes¹⁰² ». Les manuels de politiques de la GRC ne précisent cependant pas qui détient le commandement général avant que le CIC ne prenne le commandement. Ils attribuent plutôt certaines responsabilités au commandant sur place et d'autres au GR et au Centre de communications opérationnelles.

Le procureur général du Canada nous a indiqué que « la structure de commandement était clairement définie et établie conformément à la politique et à la formation de la GRC¹⁰³ ». En outre, le procureur général du Canada a suggéré que « les

transcriptions et les témoignages des membres qui faisaient partie de la structure de commandement révèlent que tous connaissaient clairement la structure de commandement, leurs rôles et leurs responsabilités individuelles au sein de celle-ci¹⁰⁴ ». Nous sommes d'accord qu'il est important d'avoir des politiques claires en ce qui concerne le commandement intérimaire, mais nous n'acceptons pas l'argument selon lequel les rôles et les responsabilités étaient clairement établis dans les politiques applicables, ou apparents pour toutes les personnes participant à l'intervention relative aux pertes massives.

En particulier, le procureur général du Canada a indiqué :

Les politiques et la formation au sein de la GRC informent les membres que le GR se chargera de la supervision en tant que commandant sur place en attendant l'arrivée d'un membre principal du district touché. Une fois que ce membre principal arrive sur les lieux, il assume la responsabilité de l'incident en cours jusqu'à ce que le CIC prenne le contrôle. Le GR reste disponible pour offrir son soutien au commandant divisionnaire dans son intervention à l'incident en cours¹⁰⁵.

Le procureur général du Canada a suggéré en conséquence que « l'insp. int. Halliday était le membre principal et il a assumé le rôle de commandant intérimaire des interventions, prenant la relève du GR jusqu'à ce que le commandant des interventions critiques prenne la relève¹⁰⁶ ». Cette affirmation est contredite par les éléments de preuve, présentés ci-dessous, selon lesquels l'insp. int. Halliday et le GR Rehill considéraient tous deux le GR Rehill comme le commandant ad hoc de l'intervention en cas d'incident critique après l'engagement de l'insp. int. Halliday. Comme nous le décrivons dans cette section, les autres personnes qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique n'ont pas toutes la même compréhension de la personne qui a assuré le commandement intérimaire après la participation de l'insp. int. Halliday.

Les rôles et les responsabilités des GR ne sont pas énoncés dans les manuels de politiques officiels de la GRC. Par conséquent, nous nous appuyons sur d'autres documents internes produits par la GRC, ainsi que sur les témoignages des membres de la GRC, pour comprendre ce rôle. Un document de la GRC datant de 2017 et intitulé « Rôles et responsabilités du gestionnaire des risques du CCO de la Division H » explique ce qui suit :

Les gestionnaires des risques sont des commandants des interventions formés, donc dans les cas où un contrôle immédiat doit être assuré (p. ex. dans des situations à haut risque), ils l'assureront jusqu'à ce que les superviseurs locaux arrivent sur les lieux et prennent en charge la situation¹⁰⁷.

En ce qui concerne précisément les incidents critiques, ce document indique que les GR « [c]oordonnent les incidents à haut risque et gèrent toutes les ressources, quelle que soit leur provenance, jusqu'à ce que les commandants des interventions prennent le contrôle de la situation sur place¹⁰⁸ ». Cette responsabilité s'étend également à la liaison directe avec les services de soutien tels que les membres du Groupe tactique d'intervention et de la Section cynophile.

En tant qu'officière responsable du soutien opérationnel et du Centre de communications de la Division H, l'insp. Dustine Rodier était responsable du Centre de communications opérationnelles, y compris des GR¹⁰⁹. (Elle a depuis été promue au rang de surintendante.) Un document qu'elle a rédigé après les pertes massives, en septembre 2021, explique :

En cas d'urgence à haut risque, comme une fusillade en cours... le GR prend immédiatement le commandement et le contrôle de la situation, déploie les ressources et dirige l'intervention. Il fait également appel aux ressources ou les redéploie pour permettre une intervention accrue, tout en assurant la continuité de la prestation de services pour le reste de la division.

... Les GR continueront à contrôler la situation jusqu'à ce que l'intervention prenne fin ou que le CIC [commandant des interventions critiques] prenne le relais. Lorsque le CIC prend le commandement, le GR joue un rôle clé de soutien direct auprès du CIC, en coordonnant, en complétant et en dirigeant les ressources de première ligne selon les besoins. Par conséquent, les GR travaillent régulièrement en étroite collaboration avec le DIC [dispositif des interventions critiques] et doivent bien connaître les communications et les opérations du DIC¹¹⁰.

Lors de nos tables rondes, les personnes ayant une expertise en matière d'intervention en cas d'incident critique dans les grandes régions métropolitaines du Canada ont expliqué la procédure normale de commandement comme suit :

[N]ormalement, dans les premiers stades d'une intervention d'urgence comme celle-ci, c'est le sergent routier. Puis, au fur et à mesure que l'événement prend de l'ampleur, il devient l'inspecteur de service, et ensuite, bien sûr, le commandement nommera un commandant des interventions, et il aura un commandant des interventions sur place, et il est plus que probable qu'il mettra en place notre centre de commandement des incidents majeurs, qui comportera également un commandant des interventions¹¹¹.

Dans le contexte particulier des pertes massives survenues les 18 et 19 avril 2020, la Finlande offre un point de comparaison utile, qui, comme Portapique et une grande partie du Canada, est une nation largement rurale, peu peuplée et fortement boisée. L'ancien recteur du Collège universitaire de la police nationale finlandaise, Kimmo Himberg, nous a dit que dans ce territoire, les interventions à grande échelle en cas d'incident critique seront initialement dirigées par un sergent de terrain, mais que si « l'escalade se poursuit, ou s'il s'agit d'un incident encore plus important, encore plus notable, alors la responsabilité du leadership est transférée à un centre de commandement¹¹² ». M. Himberg a expliqué que la Finlande dispose d'un petit nombre de centres de commandement fixes dotés d'« un système informatique et de communication hautement sophistiqué, permettant ainsi au commandant d'avoir un grand nombre d'informations¹¹³ ». En cas d'incident de grande envergure, un officier supérieur prend le commandement à partir de ce centre, et le sergent de terrain reste sur place à titre de commandant sur place.

Bien que le Service de police de Toronto et le Service de police finlandais utilisent chacun une terminologie légèrement différente de celle de la GRC (et les uns des autres) pour désigner les rôles de supervision, tous deux suivent essentiellement la même structure de commandement que celle énoncée dans la politique de la GRC sur le DRAI, c'est-à-dire que le commandement est initialement exercé par l'un des membres affectés aux services généraux les plus expérimentés lors de l'intervention initiale. Lorsqu'un officier plus expérimenté arrive sur les lieux, le commandement lui est transféré jusqu'à ce qu'un CIC prenne le commandement.

Nous sommes d'accord avec les déclarations des auteurs du 3 C - *Command, Control and Communications Guide* de 2015, selon lesquelles « **quelqu'un doit être responsable, tout le monde doit savoir qui l'est, les informations doivent circuler dans les deux sens en cas de crise et l'intervention de la police doit être structurée et contrôlée par un point central** ».

PRINCIPALE CONSTATATION

Nous concluons que le s.é.-m. Brian Rehill a agi comme commandant ad hoc des interventions critiques jusqu'à ce que le s.é.-m. Jeff West prenne le contrôle à 1 h 19 le 19 avril 2020. Toutefois, nous constatons qu'il y avait de la confusion au sujet de la structure de commandement et de l'identité des membres de la GRC qui assumaient des rôles et des responsabilités spécifiques au cours de cette période intérimaire. Nous constatons également que cette confusion a nui à l'intervention en cas d'incident critique, surtout en ce qui concerne l'absence d'un superviseur assigné sur les lieux pour exercer le commandement sur place.

En effet, le fait que la question de savoir qui détenait le commandement ait persisté tout au long des procédures de la Commission donne à penser que les politiques, les procédures et les structures de commandement de la GRC ne sont pas claires, même au sein de l'organisation. Ces questions ont fait l'objet d'une grande attention lors des procédures publiques et dans les observations des Participant(e)s. Étant donné que nous avons conclu que le commandement, les rôles et les responsabilités n'étaient pas clairs, nous rappelons les témoignages que nous avons entendus sur ce point avant d'examiner quelques défis qui se sont posés en ce qui concerne le commandement et la coordination d'ensemble.

Le soir du 18 avril 2020, la question de savoir qui commandait l'intervention en cas d'incident critique s'est posée directement à certains moments. Lorsque les premiers membres qui intervenaient se sont dirigés vers Portapique, le cap. int. Beselt a demandé si le GR Rehill écoutait l'appel. Il a reçu une réponse affirmative. À 23 h 45, l'échange suivant a eu lieu sur la radio de Colchester :

Le gend. Bill NEIL : Je ne sais pas qui commande.

Le s.é.-m. CARROLL : Le sergent d'état-major REHILL commande, les gars – Le sergent d'état-major REHILL commande.

Le gend. NEIL : Sergent d'état-major REHILL, de NEIL, nous avons cinq membres au bout du chemin Portapique Beach, au numéro 2. Dites-nous quoi faire¹¹⁴.

Il semble que ce soit les seules fois où l'officier commandant a été indiqué par radio avant la diffusion par le CIC West, à 1 h 23 le 19 avril 2020, qu'il avait pris le

commandement. (Comme nous l'avons expliqué au volume 2, le CIC West a pris le commandement à 1 h 19 le 19 avril 2020, mais qu'il n'a pas pu le diffuser avant 1 h 23.)

D'autres sous-officiers ont également donné des instructions, fourni des informations ou effectué des demandes par radio. Par exemple, après s'être autodéployé, le serg. O'Brien a diffusé les deux adresses de Portapique de l'agresseur via la radio de Colchester. À partir de 22 h 47 le 18 avril, il a donné des instructions à l'équipe DRAI et lui a demandé des informations, et a également diffusé des instructions aux autres membres sur place. Par la suite, il a diffusé de nombreuses instructions par radio. En tant que sous-officier des opérations au Détachement de Bible Hill de la GRC, le serg. O'Brien était, dans des circonstances normales, le superviseur direct de nombreux membres qui intervenaient, y compris ceux de qui ont participé à l'intervention DRAI. Ses instructions ont probablement eu l'effet de son rôle de superviseur pendant l'intervention en cas d'incident critique, malgré le fait qu'il n'était pas sur les lieux et qu'il n'était pas prévu qu'il travaille ce soir-là. Bien que le procureur général du Canada a dit dans ses observations que le serg. O'Brien « ne faisait pas partie de la structure de commandement¹¹⁵ », il donnait des instructions aux membres sur place (p. ex. sur les mesures de sécurité) et que tant les membres qui intervenaient que ceux du groupe de commandement considéraient son rôle comme une supervision. L'insp. int. Halliday a témoigné : « à un moment donné, j'ai parlé directement avec le serg. O'Brien... pour m'assurer que les informations étaient transmises aux membres en termes d'intervention d'action immédiate¹¹⁶ ».

Le s.é.-m. Carroll était le commandant du district de Colchester, dont relevait le serg. O'Brien. À 23 h, le s.é.-m. Carroll a annoncé qu'il émettait et est intervenu peu après dans la mise en place du bouclage du périmètre à l'ouest de Portapique. Son intervention portait sur le fait qu'un seul membre – son fils, le gend. Jordan Carroll – se trouvait sur la route 2 près de Five Houses. Peu de temps auparavant, le gend. Carroll avait signalé par radio qu'il pouvait voir les phares d'une voiture, immobile, sur le chemin Five Houses depuis sa position sur la route 2 à l'ouest de Portapique. Le gend. Jeff Campbell avait répondu : « Jordan, bien reçu. Je pense que j'arrive vers toi, juste après le chemin Brown¹¹⁷ ». Le gend. Campbell a effectué un suivi à 23 h 1 pour confirmer la position du gend. Carroll et l'informer qu'il arrivait sur la route 2. Peu après, après avoir confirmé que le gend. Colford était en compagnie d'un autre membre sur le chemin Portapique Beach, le s.é.-m. Carroll s'est dit préoccupé par la situation du gend. Carroll :

À 23 h 1 min 36 s – Le s.é.-m. CARROLL : ... Je suis préoccupé par le véhicule qui se trouve sur le chemin Five Islands avec juste – avec des phares allumés. Et nous n'avons qu'un seul membre là-bas qui s'occupe de ça¹¹⁸.

Le GR Rehill a répondu au s.é.-m. Carroll :

À 23 h 1 min 58 s – Le GR REHILL : CARROLL, de REHILL, [l'unité] 01-Bravo-02 s'en va là-bas, il devrait rejoindre [l'unité] 29-Bravo-01. En regardant la carte, je pense que si c'est notre suspect, il a fait une boucle pour essayer de sortir, mais Jordan est sur son chemin.

...

À 23 h 2 min 11 s – Le s.é.-m. CARROLL : D'accord. Eh bien, envoyons des renforts là-bas si nous pouvons, les gars¹¹⁹.

Le gend. Campbell a répondu au s.é.-m. Carroll à 23 h 2 min 34 s : « Ouais, 10-4 [affirmatif] sergent d'état-major Carroll, je suis en train d'y aller. J'y suis presque¹²⁰ ».

La répartition du s.é.-m. Carroll a amené les membres du DRAI qui intervenaient à demander la position du gend. Carroll par rapport à leur emplacement sur la promenade Orchard Beach, à Portapique :

À 23 h 2 min 15 s – Le gend. PATTON : Où en sommes-nous avec le gend. CARROLL? Nous sommes toujours dans la maison rouge avec les enfants. ...

À 23 h 2 min 29 s – Le gend. PATTON : Où en sommes-nous avec le gend. CARROLL? Nous sommes toujours dans la maison rouge¹²¹.

Le gend. Patton n'a pas reçu de réponse à cette question, malgré deux demandes. Ce silence a été une omission importante de la part des personnes qui coordonnaient l'intervention, car les membres du DRAI étaient à pied sur un terrain inconnu, sans technologie cartographique. Bien que les phares aperçus par le gend. Carroll se soient avérés sans danger et que le chemin Five Houses se trouvait à une certaine distance de la promenade Orchard Beach, toute information plausible sur l'emplacement de l'agresseur par rapport à celui des membres du DRAI aurait dû être transmise en priorité aux membres du DRAI.

Le s.é.-m. Carroll était naturellement préoccupé par la sécurité de son fils, le gend. Carroll. Lorsqu'il a relaté ses souvenirs de ce moment dans un entretien et dans son témoignage, il s'est rappelé (à tort) que « personne ne répondait » au gend. Carroll lorsqu'il communiquait par radio ses observations¹²². En fait, les observations du gend. Carroll avaient été prises en compte et des renforts se dirigeaient vers son emplacement. Au moment où le s.é.-m. Carroll a rejoint la conversation radio, beaucoup de choses se passaient ailleurs. Les membres du DRAI se trouvaient devant la maison des McCully et venaient d'apercevoir une personne munie d'une lampe de poche dans les bois. (Il s'est avéré par la suite qu'il s'agissait de Clinton Ellison, mais à l'époque, les membres du DRAI ont pensé qu'il pouvait très bien s'agir de l'agresseur.) La gend. Colford et la cap. Jamieson discutaient avec les MacDonald près de l'angle du chemin Portapique Beach et de la route 2. Des membres de la GRC sont intervenus à partir de détachements dans plusieurs directions, et le GR Rehill dirigeait les opérations de bouclage du périmètre.

Le s.é.-m. Carroll n'avait pas une connaissance globale de la situation en ce qui concerne ces nombreux éléments de l'intervention. Il n'avait pas accès au système SIRI et ne pouvait donc pas voir l'emplacement des membres qui avaient déjà été positionnés pour le bouclage du périmètre. Le s.é.-m. Carroll a fait référence au « chemin Five Islands » au lieu du « chemin Five Houses », tant le soir du 18 avril 2020 que dans son témoignage. Five Islands est un parc provincial situé à une certaine distance à l'ouest de Five Houses. Le s.é.-m. Carroll a déclaré qu'il serait intervenu de la même façon en faveur de tout membre qui demandait du renfort et ne recevait pas de réponse. Cependant, cela n'était pas nécessaire étant donné que les renforts étaient déjà en route. À la lumière du portrait global complexe de l'intervention à ce moment-là, le s.é.-m. Carroll a distraité les membres de l'équipe d'intervention et du GR d'autres tâches hautement prioritaires, et a pu semer la confusion quant à la structure de commandement.

La politique nationale de la GRC concernant les conflits d'intérêts demande aux employés d'« éviter ... de superviser directement les membres de votre famille ... afin d'éviter un conflit d'intérêts¹²³ ». Les 18 et 19 avril 2020, le s.é.-m. Al Carroll et son fils, le gend. Jordan Carroll, ont été placés sur la même intervention en cas d'incident critique, alors qu'ils travaillent normalement dans des comtés différents. Le s.é.-m. Carroll a déclaré que « cela n'aurait pas eu d'importance si c'était mon fils ou non. J'aurais eu la même réaction si cela avait été un autre membre¹²⁴ ». Cependant, l'intervention du s.é.-m. Carroll a répondu à la demande du gend. Carroll sans tenir compte des autres événements qui se déroulaient à ce moment-là, ni du fait que d'autres membres dirigeaient l'ensemble des ressources, y compris l'envoi

des renforts en direction du gend. Carroll. En général, un superviseur doit s'abstenir d'intervenir directement dans la direction des ressources lorsque cette tâche est effectuée par d'autres. Nous reconnaissons que de nombreuses personnes peuvent inconsciemment accorder une attention particulière à la sécurité d'un membre de leur famille dans une situation dangereuse, et il n'y a qu'un pas de la surveillance à l'intervention lorsque cette sécurité peut être menacée. Cet exemple démontre le bon sens inhérent à la politique de la GRC selon laquelle les membres ne doivent pas superviser les membres de leur propre famille. À l'avenir, les superviseurs doivent s'abstenir scrupuleusement de donner des ordres ou d'intervenir d'une façon qui pourrait être perçue comme favorisant un membre de leur famille. Nous faisons des recommandations concernant le protocole radio de la GRC dans le chapitre 3 de ce volume.

Dans son entretien avec la Commission, la cap. Jamieson s'est attardée à la fluidité de la supervision de la GRC à cette étape de l'intervention en cas d'incident critique :

ENQUÊTEUR DE LA COMMISSION : Estimez-vous que la situation a été suffisamment contrôlée par la direction et les responsables?

LA CAP. NATASHA JAMIESON : Euh, j'ai l'impression que c'était une situation très fluide. Ah, moi-même, en ce qui concerne mon processus de pensée et ce qui se passait au regard des informations qu'on nous communiquait, c'était comme dans mon esprit, vous savez, comme lorsque vous avez une sorte de chaos mental, comme si vous devez tout rassembler. Mais j'ai été assez claire sur le fait que le membre initial et les membres sur place se re... relayaient. Il y a eu un temps où il y avait deux ou trois commandants ou personnes à l'antenne, et ce, à des moments différents, alors... mais je sais qu'à un moment donné [le GR] Rehill avait pris le commandement, et je me rappelle avoir entendu Jeff West venir dire qu'il a pris le commandement. Donc, il y avait ces transitions qui s'étaient produites. Ouais, c'est à peu près tout ce que je peux dire¹²⁵.

Il ressort de ces exemples que plusieurs sous-officiers ont donné des instructions concernant l'intervention en cas d'incident critique dans les premières heures de l'intervention à Portapique, le 18 avril 2020. Sauf lorsque le gend. William (Bill) Neil a demandé des précisions sur la structure de commandement, car ces officiers n'ont ni précisé en quelle qualité ils donnaient des instructions ni confirmé qui détenait le commandement général de l'intervention initiale.

LEÇON APPRISE

Il est essentiel que les policiers qui interviennent sachent qui commande l'intervention en cas d'incident critique. Les politiques doivent clairement attribuer ce rôle à toutes les étapes de l'intervention. Les informations sur la personne qui commande et les autres informations sur les rôles et responsabilités de supervision doivent être régulièrement communiquées aux membres qui participent à l'intervention. Les autres superviseurs doivent quant à eux s'abstenir de donner des instructions aux membres qui interviennent.

Recommandation P.4

SUPERVISION PENDANT UNE INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT CRITIQUE

La Commission recommande que :

- (a) La GRC modifie sa politique afin de désigner le sous-officier qui se rendra sur les lieux d'un incident critique. Cette personne devrait se rendre sur les lieux le plus rapidement possible.
- (b) Lors d'une intervention en cas d'incident critique, le nom et le grade de la personne qui détient le commandement ainsi que le nom et le grade du commandant sur place soient consignés dans le journal des incidents et diffusés fréquemment par radio.
- (c) Les superviseurs qui n'ont pas été chargés de commander l'intervention s'abstiennent de donner des instructions aux membres qui interviennent.

Les entretiens avec la Commission et les témoignages entendus par celle-ci démontrent que les sous-officiers qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique ont compris la délimitation des rôles et des responsabilités de façon quelque peu différente les uns des autres. Le plus important peut-être est que l'insp. int. Halliday et le GR Rehill ont tous deux témoigné que le GR Rehill a conservé le commandement ad hoc après que l'insp. int. Halliday a participé à l'incident et jusqu'à ce que le CIC prenne le commandement. Dans l'ensemble, sur les

six sous-officiers qui ont participé à l'intervention et qui ont témoigné sur ce point, seuls deux (le serg. O'Brien et le s.-m. West) ont déclaré qu'un membre principal du district de Colchester avait pris le commandement du GR Rehill. Étant donné que ces sous-officiers avaient une compréhension différente de leurs rôles et responsabilités respectifs, il est raisonnable de conclure que les membres qui intervenaient étaient tout aussi incertains.

Le GR Rehill a parlé pour la première fois à l'insp. int. Halliday à 22 h 35 le 18 avril 2020. Ce dernier est arrivé au Détachement de Bible Hill à environ 23 h 38. Le s.é.-m. Rehill a témoigné qu'il se considérait comme le commandant ad hoc, responsable de l'intervention, à 23 h. Il a confirmé dans son témoignage qu'à 0 h 23, il a conservé le commandement de l'intervention en cas d'incident critique, car le CIC et la structure de commandement associée n'étaient « pas encore officiellement opérationnels¹²⁶ ». Il a également expliqué que lorsque le s.é.-m. West a annoncé qu'il prenait le commandement de l'intervention en cas d'incident critique, cette annonce était importante, car « à ce stade, je vais prendre du recul, et je joue toujours un rôle d'assistance¹²⁷ ».

Pour sa part, l'insp. int. Halliday a expliqué, lors de son entretien avec la Commission, que lorsqu'il est arrivé au Détachement de Bible Hill, le GR Rehill était :

à toutes fins utiles, le commandant de l'intervention ad hoc, ce qu'il aurait été pendant, vous savez, un certain temps, une certaine période jusqu'à ce moment-là. ... J'ai décidé de laisser [le s.é.-m.] Brian [Rehill] dans ce rôle, de lui permettre de contrôler ces ressources, afin de pouvoir me concentrer sur... sur la situation globale¹²⁸.

L'insp. int. Halliday a expliqué qu'il était, depuis son arrivée au Détachement de Bible Hill, « responsable de l'ensemble de l'opération, de ce qui se passe¹²⁹ ». Lors de son témoignage, il lui a été demandé de clarifier cette délimitation des responsabilités. Il a répondu :

Donc, lorsque l'appel est reçu et que [l'insp. int] Brian [Rehill] commence à contrôler les ressources, il est le commandant de l'intervention ad hoc à ce moment-là. Et il contrôle qui va où, qui fait quoi, et coordonne cette intervention.

En ma qualité d'officier des opérations par intérim, de membre principal sur le terrain et de membre du personnel en uniforme, je serais la personne qui assume la responsabilité générale de tout ce qui se passe.

Mon rôle consisterait donc à comprendre ce qui se passe et à m'assurer que les gens remplissent leurs fonctions de façon à favoriser, vous savez, le succès de l'opération. Et dans ce cas, étant donné que Brian avait la meilleure connaissance de la situation que quiconque, vraiment, en ce qui concerne les informations qui avaient déjà été reçues, notamment qui était sur le terrain, où ils étaient, ce à quoi ils faisaient face, pour moi il était parfaitement logique que Brian maintienne la continuité du commandement à ce moment-là¹³⁰.

L'insp. int. Halliday a confirmé par la suite qu'il considérait que le s.é.-m. Rehill était « responsable de la gestion de l'intervention dans cette situation¹³¹ » et que, pour lui, « il n'y avait aucun doute sur la personne chargée de contrôler les ressources à ce moment précis, et je pense que le rôle et les responsabilités des uns et des autres étaient clairs¹³² ». En réponse à une question sur son rôle dans la période précédant la prise de commandement par le s.é.-m. West, l'insp. int. Halliday a déclaré que ses responsabilités étaient les suivantes :

[M]'assurer que, vous savez, toutes les tâches qui devaient être requises en prévision du CIC étaient effectuées. Donc, je devais, vous savez, regarder pour un hélicoptère, m'assurer qu'un profil était dressé, m'assurer que nous avions suffisamment de ressources sur le terrain pour effectuer le bouclage du périmètre, trouver d'autres équipements qui pourraient être requis par les membres, notamment des cartes, ce genre de choses, faire appel au Groupe des crimes majeurs. Donc, toutes ces autres tâches qui prennent du temps, notamment tenir les gens informés de ce qui se passe par téléphone et la sécurisation d'autres actifs, m'ont été confiées, de sorte que les personnes engagées à l'échelon opérationnel lors des pertes massives pouvaient se concentrer sur l'opération¹³³.

Le s.é.-m. Carroll a laissé entendre qu'aux alentours de 23 h le 18 avril, l'insp. in. Halliday, le s.é.-m. Allan (Addie) MacCallum et lui « ont donné des instructions pour que le s.é.-m. Rehill se charge du positionnement des membres jusqu'à ce que la structure de commandement arrive sur les lieux et qu'ensuite nous l'examinions minutieusement¹³⁴ ». En réponse à une question complémentaire sur qui était responsable du bouclage du périmètre à ce moment-là, le s.é.-m. Carroll a répondu : « Je dirais que c'était comme si nous travaillions de concert¹³⁵ ». Plus tard dans son témoignage, il a apporté des précisions, en référence à la question posée par le gend. Neil à 23 h 45 sur la structure de commandement :

LE S.É.-M. ALLAN CARROLL : Je croyais que nous avions déjà précisé que le s.é.-m. Rehill prenait les choses en main, positionnait les gens et leur disait quoi faire jusqu'à ce que le groupe de commandement soit à la caserne.

LES AVOCAT(E)S DE LA COMMISSION : Je vois. Et il est clair que le groupe de commandement à laquelle vous faites référence, MacCallum, Halliday et Carroll, n'était pas au poste de commandement à ce moment-là, n'est-ce pas?

LE S.É.-M. ALLAN CARROLL : Non, c'est exact¹³⁶.

Le s.é.-m. MacCallum a témoigné que le GR Rehill « avait assuré le rôle de commandement ad hoc de l'équipe de contact et du périmètre intérieur et donnait des instructions sur la façon de contrer la menace¹³⁷ ». Il a également déclaré : « Nous [l'insp. int. Halliday, le s.é.-m. MacCallum et le s.é.-m. Carroll] avions un poste de commandement temporaire au Détachement de Bible Hill¹³⁸ ».

En réponse à une question sur la structure de commandement pendant la nuit à Portapique, le serg. O'Brien a témoigné :

J'ai considéré le s.é.-m. Steve Halliday comme étant le responsable. Compte tenu de ma compréhension des fonctions et des rôles du GR, une fois que le s.é.-m. Al Carroll a pris en charge la gestion des lieux, il aurait été responsable. Puis, lorsque [le s.é.-m.] Steve Halliday, qui était son supérieur immédiat ou son supérieur, a envoyé un message radio ou est entré en scène, il aurait été responsable¹³⁹.

Le CIC, le s.é.-m. West, a déclaré qu'il pensait que « le GR, en collaboration avec la personne sur le terrain, personne que je croyais être le cap. int. Beselt comme commandant sur place, faute d'un meilleur terme, et comme membre principal », avait le commandement et le contrôle de l'intervention en cas d'incident critique avant qu'il ne prenne le commandement¹⁴⁰. Toutefois, il a rejeté la déclaration selon laquelle le GR Rehill était un « commandant des interventions critiques temporaire » :

Le s.é.-m. Rehill aide à contrôler l'intervention initiale en cas d'incident critique. Il n'est pas un CIC au sens de la formation et des compétences qui l'accompagnent. Il travaille donc comme – et je crois que [le s.é.-m.] Kevin [Surette] y a fait référence plus tôt ce matin, en parlant du cours

sur le commandant initial des interventions critiques. C'est un cours d'une semaine que, je crois, tous les GR suivent, y compris moi lorsque j'étais au CCO, ainsi que la plupart des sous-officiers supérieurs et des membres en uniforme de cette division.

... Que ce soit le GR ou le sous-officier supérieur qui est responsable, ils contrôlent leurs ressources, leur intervention initiale en cas d'incident critique dans cette affaire¹⁴¹.

Ni le s.é.-m. Carroll ni l'insp. int. Halliday n'ont témoigné qu'ils avaient pris le commandement à la place du GR Rehill. En effet, à 23 h 45 le 18 avril, le s.é.-m. Carroll a confirmé que le GR Rehill assumait le commandement de l'intervention.

Sur la base de cet élément de preuve et d'autres éléments, nous avons conclu que le GR Rehill a conservé le commandement initial de l'intervention critique jusqu'à ce qu'il soit relevé de cette responsabilité par le CIC West. D'autres sous-officiers effectuaient toute une série de tâches qui peuvent être destinées à trouver des ressources, notamment du personnel, à soutenir le GR Rehill et à préparer l'arrivée du CIC. Nous examinons ces activités plus en détail dans le chapitre 3.

Dans son témoignage, le GR Rehill a indiqué qu'avec le recul :

[U]ne fois que le commandant divisionnaire de ce district est opérationnel et qu'il a, disons, MacCallum et Halliday et tout le monde à ses côtés, collaborant à Bible Hill, peut-être que c'est à ce moment-là qu'ils devraient dire : « Nous avons ce qu'il faut ». En plus, ils avaient Jeff West qui transmettait à la radio pendant qu'il était en route. Donc, maintenant vous avez West, vous avez MacCallum, vous avez Halliday, vous avez Carroll et O'Brien. Donc, à ce moment-là, il est peut-être temps pour nous [les gestionnaires des risques] de prendre du recul et de prendre un - même s'ils n'ont pas leur CIC officiel en place, laissez-les prendre le commandement des interventions critiques à ce moment-là et laissez-nous revenir à un rôle d'assistance. Je pense que cela vaut certainement la peine d'être examiné. Ou si cela ne dépendait que de moi, alors vous devez avoir le silence radio de tous ces gars, mais ils ont apporté une contribution si précieuse, je ne sais pas si c'est la bonne façon de procéder. Et parfois, ils savaient que j'étais tellement occupé qu'ils ont décidé de s'adresser directement aux membres au lieu d'essayer de m'appeler. Il y a donc de nombreuses façons de voir les choses. Toutefois, nous avons besoin d'obtenir quelque chose de clair et concis pour l'avenir¹⁴².

Nous convenons avec le GR Rehill que la politique de la GRC concernant la structure de commandement doit être clarifiée. Les politiques pertinentes devraient être reformulées afin d'être beaucoup plus claires sur la transition du commandement à mesure que l'intervention en cas d'incident critique prend de l'ampleur, particulièrement en ce qui concerne la période précédant la prise du commandement par un CIC. Étant donné les responsabilités du GR, y compris la réponse à des appels sans rapport avec l'intervention critique, nous ne pensons pas que le commandement ad hoc devrait être assumé par un GR à l'avenir. Au contraire, un commandant sur place doit être nommé immédiatement, et un superviseur opérationnel doit être désigné pour se rendre sur les lieux le plus rapidement possible. Le commandement général doit relever de la compétence du commandement des services généraux. En fonction de l'ampleur et de la durée de l'intervention en cas d'incident critique, et de l'expérience des membres concernés de la chaîne de commandement, il peut s'agir initialement du sous-officier des opérations du district. Toutefois, pour une intervention de l'ampleur de ces pertes massives, le commandement doit être transféré à un sous-officier supérieur expérimenté le plus rapidement possible. Ce membre aura besoin d'une formation appropriée et d'un accès à toutes les ressources pertinentes, par exemple une technologie permettant de localiser les membres qui interviennent. Dans ce modèle, le GR conserverait les responsabilités associées au Centre de communications opérationnelles, notamment la gestion des autres activités de la police pendant que l'intervention en cas d'incident critique se poursuit.

Recommandation P.5

RÔLES ET RESPONSABILITÉS PENDANT UNE INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT CRITIQUE

La Commission recommande que :

Les politiques de la GRC soient modifiées afin de rendre plus clairs les rôles et les responsabilités pendant une intervention en cas d'incident critique.

Dans la période précédant la prise de commandement par le commandant des incidents critiques, le commandement ad hoc de l'intervention doit être confié à un superviseur expérimenté, adéquatement formé et disposant des ressources appropriées au sein de la structure de commandement du district.

Formation et préparation au commandement initial

Le rapport MacNeil a formulé des recommandations précises sur la façon dont les superviseurs devraient être formés, relativement aux rôles qu'ils jouent dans l'intervention en cas d'incident critique. Dans cette section, nous examinons les efforts de la GRC pour mettre en œuvre ces recommandations. Nous constatons que bon nombre des superviseurs qui ont participé à l'intervention initiale en cas d'incident critique à Portapique n'avaient pas reçu la formation recommandée par le comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, malgré les preuves fournies par la GRC selon lesquelles cette formation est obligatoire. Nous évaluons également la pertinence de la formation obligatoire conçue en réponse aux recommandations du rapport.

Le rapport MacNeil recommandait que « la GRC examine la façon dont elle forme les superviseurs de première ligne à exercer le commandement et le contrôle pendant les interventions critiques » et « offre une formation pour mieux préparer les superviseurs à gérer et à superviser les membres tout au long d'une intervention critique jusqu'à ce qu'un [commandant des interventions critiques] prenne le contrôle¹⁴³ ». Selon une déclaration sous serment datée du 11 août 2022 et fournie à la Commission par l'insp. Pharanae Croisetiere de la GRC, ces recommandations ont été mises en œuvre. L'insp. Croisetiere est l'officière responsable de la politique opérationnelle et de la conformité au sein de la Sous-direction de la police criminelle des Services de police contractuels et autochtones de la GRC. La déclaration sous serment explique comment ces recommandations ont été mises en œuvre :

Pour s'assurer que les superviseurs de première ligne utilisent les principes de base du commandement et du contrôle lors d'interventions critiques, les outils suivants ont été développés.

- En juillet 2015, un guide de référence et des scénarios ont été élaborés et distribués aux divisions.
- En juillet 2018, le cours en ligne Intervention initiale en cas d'incident critique 100 (IIIC 100) a été mis à la disposition de tous les membres[.] Il est obligatoire pour tous les superviseurs de première ligne¹⁴⁴.

La déclaration sous serment indique également qu'« un cours supplémentaire, IIIC 200, a également été introduit¹⁴⁵ ». Une copie du guide de référence a été

fournie à la Commission. Il s'agit d'une liste de vérification des mesures que le commandant initial doit prendre ou déléguer à d'autres.

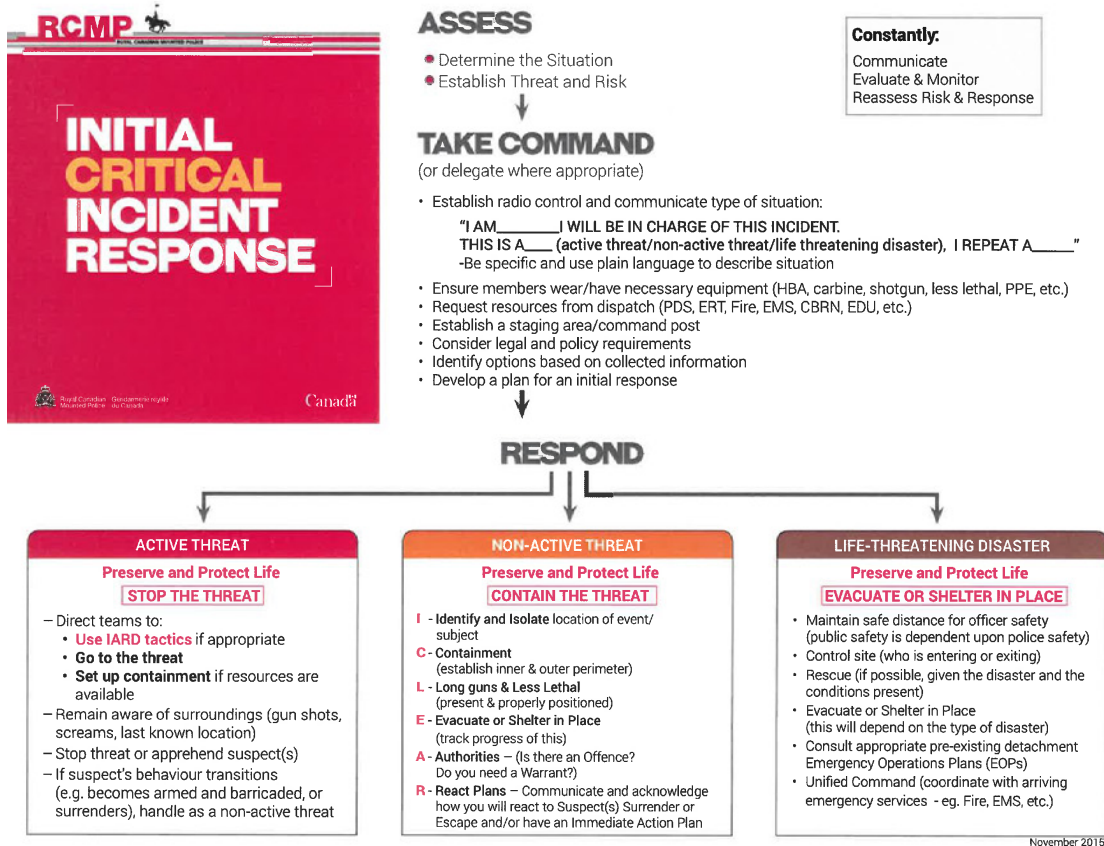
Le guide de référence énonce utilement un certain nombre de points que le commandant initial doit aborder. Par exemple, il prévoit que le commandant initial annonce qu'il a le commandement et décrive aussi le type de menace auquel on fait face. Il ordonne à ce commandant de s'assurer que les membres disposent de l'équipement nécessaire, de demander des ressources et d'envisager le bouclage du périmètre. Il suggère l'importance d'aménager une aire de rassemblement pour les membres qui arrivent et les autres services d'urgence. Bien qu'il s'agisse d'une liste de contrôle utile, elle n'aborde en aucun cas la totalité des tâches qui incombent au commandant initial, lequel assure le commandement et le contrôle d'une intervention en cas d'incident critique complexe pendant plusieurs heures. Ce guide est reproduit à la page suivante.

La « norme sur les produits d'apprentissage » de la GRC, relativement au cours IIIC 100, le décrit comme un cours en ligne de 90 minutes qui « fournira aux membres réguliers les connaissances nécessaires pour prendre efficacement le commandement et le contrôle d'une intervention critique¹⁴⁶ ». Il s'agit d'un cours « autodirigé et à son propre rythme » qui est évalué par un examen final sous la forme de questions à choix multiples¹⁴⁷. Les candidats ont un maximum de quatre tentatives pour réussir l'examen final. D'après la maigre description du contenu, ce cours semble être orienté vers l'équipement des membres pour leur permettre de prendre le commandement sur place. Dans un entretien avec la Commission, l'ancien directeur du Programme des incidents critiques de la GRC, le surint. Phil Lue, a remis en question la valeur d'un cours en ligne pour l'enseignement de sujets tactiques complexes, comme le commandement initial des interventions, comparativement aux exercices de simulation qui peuvent être utilisés dans la formation en classe :

Je pense que rien ne peut remplacer les exercices de simulation que nous faisons et que nous enseignons. Donc, nous avons des cartes et nous donnons aux gens un scénario et nous lisons des dialogues au fur et à mesure, et ils doivent écrire des choses sur une carte et dire que « je vais - hé, je vais prendre mon - voici où je vais installer mon bouclage du périmètre, voici où je vais faire ceci ». En effet, ils le font de façon pratique, car c'est ce que vous feriez dans la vraie vie; je pense que c'est beaucoup plus avantageux. Hum, quand vous prenez - quand vous suivez un cours en ligne, il n'y a pas vraiment de pression ou de stress... hé, je

vais suivre ce cours en ligne. J'ai un café, je vais juste – vous savez, c'est l'un des 300 cours en ligne que je dois suivre¹⁴⁸.

Guide de référence rapide de la GRC sur l'intervention en cas d'incident critique



Pièce « E » de la déclaration sous serment et des documents à l'appui de Pharaane Croistiere : COMM0062461, p. 44.

Il est clair, lorsqu'on regarde la complexité de la prise de décision et de la gestion des ressources à laquelle a dû faire face le GR Rehill dans les trois premières heures et demie de l'intervention en cas d'incident critique à Portapique, qu'un cours en ligne de 90 minutes est inadéquat pour préparer les superviseurs au commandement initial d'une intervention critique complexe. Le cours en ligne IIC 100 n'est pas une réponse adéquate à la recommandation du comm. adj. à la retraite MacNeil selon laquelle les superviseurs de première ligne devraient être mieux formés à l'intervention initiale en cas d'incident critique.

Un deuxième cours, IIIC 200, a également été élaboré en réponse aux recommandations 3.2 et 3.3 du rapport MacNeil. La formation en présentiel dure 16 heures. Le manuel de l'instructeur du cours de la GRC le décrit, premièrement, comme étant conçu pour mieux préparer les superviseurs à gérer et à superviser un incident critique jusqu'à ce que le commandant de cet incident prenne le relais et, deuxièmement, comme fournissant une combinaison de connaissances et de scénarios de formation pour transmettre les aspects clés de la prise et de l'exercice du commandement et du contrôle dans les phases initiales d'une intervention en cas d'incident critique.. Il est décrit dans certains documents de la GRC comme étant un cours de « niveau de base¹⁴⁹ » et a été expliqué par le s.é.-m. Surette comme ayant les caractéristiques et la genèse suivantes :

La principale plainte de [des pertes massives de 2014] Moncton, je pense, avait trait à la communication entre le groupe de commandement et les membres de première ligne, et ce cours est orienté – il y a d'autres aspects – mais une grande partie de ce cours est orientée vers la compréhension de la terminologie que nous [les commandants des interventions critiques] utilisons, les attentes que nous avons lorsque nous arrivons sur les lieux, et l'identification de la personne qui est réellement responsable à ce moment-là¹⁵⁰.

Geneviève Tremblay, directrice de la Sous-direction de l'apprentissage et du perfectionnement de la GRC, a expliqué lors de son entretien avec la Commission que le cours IIIC 100 en ligne et les cours IIIC 200 en classe « comblent l'écart entre nos agents de première ligne et le commandement des interventions critiques, nos commandants, en ce sens qu'il y a, et nous le savions, depuis un certain temps, un écart entre ces, vous savez, ces compétences¹⁵¹ ». M^{me} Tremblay et le surint. Lue nous ont informés que la GRC travaille actuellement sur un autre programme, IIIC 300, afin de « réduire davantage l'écart entre le début de l'intervention critique et le moment où l'équipe du GTI arrive sur place pour accomplir plus de tâches¹⁵² ».

Les dossiers professionnels de la GRC montrent que le seul membre du groupe de commandement initial qui avait suivi le cours IIIC 100 de la GRC avant avril 2020 était le GR Rehill. Les documents de la GRC indiquent que ce cours était disponible et obligatoire pour les superviseurs de première ligne depuis au moins 2018. Le faible taux d'achèvement du cours IIIC 100 parmi les superviseurs est problématique pour au moins deux raisons. Tout d'abord, cela signifie que ces superviseurs ont coordonné une intervention initiale en cas d'incident critique sans recevoir de

formation normalisée sur la meilleure façon de diriger cette intervention. À cet égard, ces superviseurs n'étaient pas mieux placés en avril 2020 que leurs collègues ne l'étaient à Moncton en juin 2014 – malgré le fait que la GRC affirme que cette recommandation du rapport MacNeil a été mise en œuvre. Deuxièmement, la GRC considère que cette formation est obligatoire pour les superviseurs. Lorsque les superviseurs ne suivent pas leur formation obligatoire, on peut s'interroger sur le modèle qu'ils donnent aux membres affectés aux services généraux quant à l'importance de la formation. Ce modèle de leadership est particulièrement important dans une culture paramilitaire comme celle de la GRC.

Les dossiers professionnels montrent également qu'aucun des sergents d'état-major qui ont contribué à l'intervention initiale en cas d'incident critique, ni le serg. O'Brien, n'avait suivi le cours IIIC 200. Le s.é.-m. Rehill et le s.é.-m. Carroll ont également témoigné qu'ils avaient suivi une version en présentiel plus intensive de la formation IIIC 100 en 2011, mais c'était avant l'incident de Moncton et le rapport MacNeil qui a suivi. Les éléments de preuve ne nous permettent pas d'évaluer dans quelle mesure ce cours comprenait les éléments qui sont maintenant enseignés dans le cours IIIC 200, ou abordait les questions examinées dans le rapport MacNeil. La norme sur les produits d'apprentissage du cours IIIC 100 indique qu'aucun processus de revendication des crédits n'est disponible, ce qui signifie que la GRC ne considère pas les cours antérieurs comme équivalents au cours IIIC 100.

L'insp. int. Halliday, le s.é.-m. Carroll, le s.é.-m. MacCallum et le serg. O'Brien avaient suivi leur formation obligatoire du DRAI, mais n'avaient suivi ni le cours IIIC 100 en ligne ni le cours IIIC 200 en présentiel. Le s.é.-m. MacCallum a témoigné que, lorsqu'il était commandant du détachement, il avait suivi une formation basée sur des scénarios, organisée sur la base des recommandations et des constatations du rapport MacNeil. L'insp. int. Halliday a témoigné qu'il avait joué un rôle dans la prestation de la formation de l'équipe du DRAI en Nouvelle-Écosse et qu'il était un négociateur en situation de crise formé. Le s.é.-m. Carroll était également un négociateur en situation de crise formé. En bref, ces sergents d'état-major avaient tous suivi une certaine formation sur l'intervention en cas d'incident critique, mais elle n'était pas normalisée et était largement orientée vers l'intervention de première ligne et/ou la négociation de crise.

De même, la plupart de ces témoins ont déclaré qu'ils n'avaient pas effectué d'exercices de simulation ou de scénarios au cours desquels ils s'étaient exercés au rôle qu'ils ont ensuite joué dans l'intervention en cas d'incident critique. La pratique est un aspect important de la préparation aux interventions critiques, car les

compétences et les connaissances des processus institutionnels s'estompent avec le temps si elles ne sont pas rafraîchies. Par exemple, dans son rôle de gestionnaire des risques, le s.é.-m. Rehill n'avait pas participé à des exercices de simulation ou à d'autres scénarios de formation sur les interventions critiques. Il n'avait pas participé aux exercices de formation sur la gestion des interventions critiques avec le personnel du Centre de communications opérationnelles, bien qu'il ait pris part à un exercice de simulation interorganismes basé sur le scénario d'une inondation. De même, bien que lui et d'autres aient participé à une formation de l'équipe du DRAI, y compris celle du DRAI en extérieur, cette formation n'incluait pas ou ne simulait pas le rôle du GR, et le scénario en extérieur n'intégrait pas non plus l'utilisation de radios. Notamment, bien que le document de 2017 de la Division H intitulé « Rôles et responsabilités des gestionnaires des risques » indique que ces derniers sont des « commandants des interventions formés¹⁵³ », ni le s.é.-m. Rehill ni son collègue gestionnaire des risques, le s.é.-m. Bruce Briers, n'ont suivi de formation de commandant des interventions critiques.

Les experts qui ont participé aux tables rondes de la Commission ont souligné l'importance de veiller à ce que les personnes qui interviennent en cas d'incident critique à tous les niveaux soient formées adéquatement. Une formation et des compétences précises sont requises par les personnes qui ont une responsabilité décisionnelle lors d'une intervention en cas d'incident critique. Nous abordons ces exigences précises plus en détail ci-dessous.

Le procureur général du Canada a indiqué qu'en diffusant le guide de référence rapide et les cours IIC, qu'il avait mis en œuvre les recommandations du comm. ajd. à la retraite MacNeil en ce qui concerne la formation des superviseurs de première ligne. Cependant, les dossiers professionnels nous amènent à conclure qu'au 18 avril 2020, les sergents et les sergents d'état-major qui formaient l'ossature du commandement initial des interventions critiques avaient reçu très peu de formation sur l'exercice du commandement et du contrôle lors d'une intervention en cas d'incident critique. Au-delà de la formation de l'équipe du DRAI, qui est axée sur l'intervention de première ligne plutôt que sur la supervision et le commandement, toute formation supplémentaire qu'ils ont reçue n'était pas uniforme au sein de ce groupe. **La plupart de ces sous-officiers n'avaient suivi aucune des formations initiales sur l'intervention en cas d'incident critique qui ont été mises en œuvre en réponse au rapport MacNeil, et aucun d'entre eux n'avait suivi le cours IIIC 200.** Étant donné que le cours IIIC 200 est celui qui enseigne aux superviseurs les principales tactiques et techniques nécessaires pour assurer un commandement intérimaire, il s'agissait d'une lacune importante dans la préparation de la GRC. **Le**

manque de formation cohérente et d'occasions de mettre en pratique les compétences requises a également contribué à la divergence de compréhension des rôles et responsabilités de ces superviseurs pendant les trois premières heures et demie de l'intervention en cas d'incident critique à Portapique. Comme nous le verrons dans le chapitre 3, ce manque de formation a joué un rôle important dans les échecs de communication enregistrés lors de l'intervention en cas d'incident critique.

PRINCIPALE CONSTATATION

Les gestionnaires des risques et les superviseurs de district n'étaient pas formés adéquatement et ne s'étaient pas entraînés pour une intervention en cas d'incident critique à grande échelle. L'absence de formation normalisée et l'insuffisance générale de la formation des superviseurs ont contribué aux problèmes lors des premières heures de l'intervention.

Avant d'aborder le rôle du CIC, l'affirmation de la GRC selon laquelle les recommandations 3.2 et 3.3 du rapport MacNeil ont été mises en œuvre nécessite des précisions additionnelles. Dans son rapport, le comm. adj. à la retraite MacNeil a détaillé les lacunes de l'intervention initiale en cas d'incident critique en 2014 à Moncton. Par exemple, il a constaté que personne n'avait établi une présence de commandement ou un plan tactique unifié, qu'aucun superviseur n'avait une vue d'ensemble du positionnement des ressources, et qu'un superviseur sur place ayant une connaissance de la situation aurait dû diriger le contrôle du périmètre et les équipes d'intervention. En outre, il a constaté que l'exécution des tâches assignées n'était pas surveillée et que les membres affectés aux services généraux continuaient à effectuer des tâches non assignées sans avoir reçu des instructions au préalable. Il a résumé ses conclusions comme suit :

Le chaos est inévitable dans les premiers instants d'une situation dynamique et mortelle; cependant, l'ordre doit être rétabli le plus rapidement possible grâce à la coordination des superviseurs sous forme de commandement et de contrôle. La structure, même lorsque la structure offerte n'est pas parfaite, est attendue par les membres en situation de crise...

Superviser un incident aussi dynamique que celui-ci est intimidant. Du premier agent tué au dernier, il ne s'est écoulé que 20 minutes et les scènes de crime étaient réparties sur une distance d'environ un kilomètre. La rapidité, le danger et la complexité de l'incident ainsi que l'afflux ultérieur de ressources ont exigé une bonne connaissance opérationnelle, des tactiques judicieuses, ainsi qu'un commandement et un contrôle décisifs¹⁵⁴.

Le comm. adj. à la retraite MacNeil a particulièrement constaté que la formation du DRAI n'était pas adéquate pour préparer les superviseurs à cette responsabilité. Sa recommandation selon laquelle « la GRC devrait offrir une formation pour mieux préparer les superviseurs à gérer et à superviser les interventions critiques jusqu'à la prise de commandement d'un [commandant des interventions critiques]¹⁵⁵ » a été faite dans le contexte de ces constatations. Près de six ans après Moncton, des défis identiques se sont présentés lors de l'intervention en cas d'incident critique en Nouvelle-Écosse. Le cours IIIC 100 en ligne obligatoire de 90 minutes était inadéquat pour préparer ces superviseurs aux rôles qu'ils ont joués les 18 et 19 avril 2020 et, en tout état de cause, la plupart des membres du groupe de commandement ne l'avaient pas suivi. Le cours optionnel IIIC 200 en présentiel est plus intense et il aurait aidé ces sous-officiers, s'ils l'avaient suivi. Si tous l'avaient suivi, la confusion que nous avons constatée en ce qui concerne la structure de commandement aurait également été moins susceptible de se produire.

Nous concluons, sur la base de toutes les preuves, que les mesures prises par la GRC pour mettre en œuvre les recommandations du rapport MacNeil en ce qui concerne la formation des superviseurs n'étaient pas adéquates pour empêcher la répétition de bon nombre des lacunes cernées dans son rapport. Une recommandation n'est pas qualifiée à juste titre de « mise en œuvre » si une formation a été conçue en réponse à cette recommandation, mais plutôt si cette formation n'a pas été suivie par tous ou par une grande partie des personnes auxquelles elle s'adresse. L'efficacité de la mise en œuvre est également une question qui devrait être soigneusement évaluée par la GRC et le public. Dans ce contexte, le cours IIIC 100 n'est pas un moyen efficace de relever les défis en matière de supervision que le comm. adj. à la retraite MacNeil a identifiés et qui, selon nous, se sont répétés au cours des trois premières heures et demie à Portapique. Dans le volume 6, Mise en œuvre - une responsabilité partagée d'agir, nous formulons d'autres recommandations pour combler ces lacunes. Dans le volume 6, nous recommandons la création d'un organe de mise en œuvre et de reddition de comptes mutuels pour obtenir et publier suffisamment d'informations afin de permettre au public

d'évaluer de façon significative la pertinence des mesures prises en réponse aux recommandations formulées par cette Commission. Cela garantira une meilleure reddition de comptes à l'avenir.

PRINCIPALE CONSTATATION

La plupart des superviseurs qui ont participé à l'intervention initiale le 18 avril 2020 n'avaient pas suivi le cours en ligne obligatoire intitulé Intervention initiale en cas d'incident critique (IIIC 100). De toute façon, cette formation était insuffisante pour doter les superviseurs de première ligne des compétences requises pour une intervention initiale de grande envergure.

LEÇON APPRISE

Les superviseurs de première ligne jouent un rôle essentiel pendant une intervention critique et doivent être bien formés pour assumer leur rôle efficacement.

Recommandation P.6

FORMATION DES SUPERVISEURS DE PREMIÈRE LIGNE

La Commission recommande que :

La GRC commande à un expert externe une évaluation de sa formation Intervention initiale en cas d'incident critique pour les superviseurs de première ligne (cours IIIC 100 et IIIC 200), qui devrait être terminée dans les six mois suivant la publication du présent Rapport final, une telle évaluation devant ensuite être publiée sur le site Web de la GRC.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

Cette évaluation devrait déterminer :

- la mesure dans laquelle la formation obligatoire existante permet aux superviseurs de première ligne d'exercer le commandement initial jusqu'à ce qu'un commandant accrédité des interventions critiques prenne les commandes (en tenant compte du fait que la pratique actuelle de la GRC signifie qu'il peut s'écouler plusieurs heures avant qu'un commandant des interventions critiques ne prenne les commandes);
- le taux de conformité des superviseurs de première ligne aux exigences de formation obligatoire;
- la mesure dans laquelle le cours IIIC 200 actuel rend les superviseurs de première ligne aptes à exercer le commandement initial jusqu'à ce qu'un commandant accrédité des interventions critiques prenne les commandes;
- le taux des superviseurs de première ligne ayant suivi le cours IIIC 200;
- si le cours IIIC 200 devrait être obligatoire pour les superviseurs de première ligne, avec ou sans modifications.

Prise de décision en cas d'incident critique : Le commandant des interventions critiques

Dans la nuit du 18 au 19 avril 2020, deux commandants des interventions critiques étaient d'astreinte à la Division H. Il s'agissait du s.é.-m. Jeff West, basé au quartier général de la Division H à Dartmouth, et du s.é.-m. Kevin Surette, basé à Yarmouth, en Nouvelle-Écosse. Le s.é.-m. West a reçu un appel téléphonique de l'insp. int. Halliday à 22 h 42 le 18 avril et, à ce moment-là, a lancé l'appel à partir du dispositif des interventions critiques (ce qui nécessitait l'approbation de l'agent des services de soutien, le surint. Darren Campbell). Le s.é.-m. West a témoigné qu'il a quitté son domicile après avoir reçu l'appel, initialement pour se rendre au quartier général de la Division H à Dartmouth et commencer à organiser les éléments de son intervention. Il a informé le s.é.-m. Surette de l'intervention à 22 h 59. Ces deux témoins ont déclaré qu'il s'agissait au départ d'un simple avis pour s'assurer

que le s.é.-m. Surette était au courant de l'incident et prêt à prendre la relève du s.é.-m. West s'il se prolongeait. Ils ont souligné que le s.é.-m. West était le commandant désigné de l'intervention critique. Le s.é.-m. West a expliqué :

Il y a un commandant des interventions critiques qui est aux commandes. Le second commandant des interventions critiques joue un rôle de soutien pour tout ce qui concerne les tâches à accomplir. Il peut juste s'agir de tester des idées¹⁵⁶.

À 0 h 27 le 19 avril 2020, l'insp. int. Halliday a appelé le s.é.-m. Surette et a associé le s.é.-m. West à l'appel. À ce moment-là, le s.é.-m. West était toujours en route vers Great Village, et le s.é.-m. Surette était chez lui à Yarmouth. Dans son entretien avec la Commission, le s.é.-m. Surette a expliqué que lors de cet appel, l'insp. int. Halliday les a informés de ce que l'on savait alors des pertes massives et des détails de l'intervention en cas d'incident critique jusqu'à présent. Lors de cet appel, l'insp. int. Halliday a suggéré qu'il serait approprié de faire venir deux CIC au poste de commandement, étant donné l'ampleur de l'incident. Dans leur témoignage, le s.é.-m. West et le s.é.-m. Surette ont expliqué qu'il était inhabituel pour un commandant en uniforme comme l'insp. int. Halliday de s'adresser directement à un deuxième CIC et de le faire participer à l'intervention. Cependant, le s.é.-m. Surette a déclaré que « à la fin de la journée, après cet appel, [le s.é.-m.] Jeff [West] et moi avons parlé en privé et nous avons décidé » que le s.é.-m. Surette serait également présent au poste de commandement¹⁵⁷.

À 0 h 52 le 19 avril, le s.é.-m. West a signalé à la radio de la police qu'il était perdu (il avait pris la mauvaise sortie de la route principale et n'utilisait pas de GPS ni de poste de travail mobile pour se diriger). Il est arrivé à la Caserne de pompiers de Great Village vers 1 h. Le s.é.-m. West conduisait, et son préposé au registre des communications, le serg. Rob Lewis, était avec lui. Le s.é.-m. West et d'autres ont installé le poste de commandement dans la caserne de pompiers. Il a témoigné qu'alors qu'il se dirigeait vers Great Village, il était en communication régulière avec le cap. Tim Mills, le chef d'équipe du Groupe tactique d'intervention (GTI) de la Division H, et qu'il parlait également à l'insp. int. Halliday, qui lui communiquait des informations sur l'incident et ce qu'on en comprenait alors, par exemple, sur le véhicule de l'agresseur. Lorsqu'il est arrivé à Great Village, il a eu « une conversation rapide » avec le serg. Dave Lilly, qui s'occupait des enfants Blair et McCully, qui avaient alors été évacués de Portapique¹⁵⁸. Le s.é.-m. West a témoigné qu'il écoutait la radio lorsqu'il le pouvait, mais qu'il n'a pas consulté le SIRI ni le journal RAO

alors qu'il se dirigeait vers Great Village et qu'il n'avait pas apporté d'ordinateur portable. Il n'a pas eu accès aux logiciels de cartographie ou de communication avant que le soutien technique du GTI ne soit mis en place, ce qui s'est produit quelque temps après son arrivée. Pendant ce temps, le s.é.-m. West s'est appuyé sur une carte rudimentaire dessinée à la main et sur une description de la région de Portapique. Nous discuterons plus en détail des pratiques de la GRC en matière de gestion de l'information et de breffage dans le chapitre 3.

LEÇON APPRISE

Les commandants des interventions critiques doivent avoir facilement accès à tout l'équipement dont ils ont besoin pour remplir leur rôle.

Recommandation P.7

ÉQUIPEMENT DE COMMANDEMENT DE BASE

La Commission recommande que :

Chaque commandant des interventions critiques ait un sac de service « prêt à emporter » avec lui en tout temps lorsqu'il est de garde. Ce sac devrait contenir l'équipement nécessaire, notamment une radio de police, un téléphone portable de la GRC, un ordinateur portable avec accès au Système intégré de répartition de l'information et à la technologie de cartographie de la GRC, des câbles de charge, le guide du commandant des interventions critiques et des listes de vérification.

Nous avons indiqué au début de ce chapitre que les politiques et les procédures de la GRC semblent être fondées sur l'hypothèse selon laquelle un commandant des interventions critiques prendra le commandement dans un délai relativement court. Les témoignages recueillis reflètent un consensus sur l'importance de veiller à ce que le commandant des interventions critiques ait une connaissance de la situation et une compréhension adéquates de l'incident et de l'intervention menée jusqu'à présent au moment où il prend le commandement.

Dans leur rapport d'experts pour la Commission, Laurence Alison et Neil Shortland (qui ont mené de nombreuses études empiriques auprès de décideurs d'interventions critiques) définissent la connaissance situationnelle comme « un état dans lequel les individus (1) comprennent les éléments de leur environnement, (2) comprennent les relations de ces éléments entre eux, et (3) utilisent cette compréhension pour guider leur comportement¹⁵⁹ ». Ces auteurs expliquent :

L'importance de la connaissance de la situation [ne doit pas] être sous-estimée. Dans une étude, Orasanu, Martin et Davison (1998) ont découvert que la plupart des erreurs provenaient d'une mauvaise connaissance de la situation. Une bonne connaissance de la situation implique qu'un décideur jongle avec plusieurs explications possibles de l'incident critique avant de décider et d'agir. En outre, cette connaissance suppose de mettre à jour notre perception d'un événement lorsque nous recevons de nouvelles informations à mesure qu'il se déroule¹⁶⁰.

La politique sur le DRAI de la GRC (Manuel des opérations national, chapitre 16.10) stipule que le commandant sur place doit assurer une transition efficace du commandement et, si possible, rester avec le commandant des interventions critiques après la transition. Cette orientation assure que le commandant des interventions critiques a accès à toutes les informations raisonnablement accessibles pour l'aider à connaître la situation.

Les experts nous ont également prévenus que la connaissance de la situation peut être un concept trompeur. Paul Taylor, ancien policier et instructeur tactique qui est maintenant un universitaire à l'Université du Colorado à Denver, a fait son doctorat en justice pénale et s'est spécialisé en prise de décision, et en particulier, en erreurs et résilience dans les décisions de recours à la force par la police. Il a expliqué, lors d'une table ronde :

Je pense qu'on utilise le terme « connaissance situationnelle » un peu à tort et à travers. L'idée d'une connaissance globale de la situation serait donc idéale, n'est-ce pas, d'avoir en quelque sorte une compréhension globale de ce qui se passe. Mais la vérité est que les gens font attention à ce qui est important pour eux sur le moment, et encore une fois, ils commencent – les informations qui les aident, particulièrement lorsque le temps est compté, ou lorsqu'il y a une pression pour prendre une décision, ils tentent d'absorber les informations qui sont les plus importantes

pour eux réellement à ce moment-là. Et donc les gens ne perdent jamais la situation de vue. Ils n'ont peut-être pas la connaissance situationnelle générale ni celle que nous aimerions qu'ils aient après coup, mais ils ont toujours une connaissance situationnelle¹⁶¹[.]

L'explication de Taylor est importante à deux égards. Premièrement, elle suggère l'importance de tenir compte des informations sur lesquelles le décideur se concentre à un moment donné et des circonstances dans lesquelles il opère – par exemple, les contraintes de temps et les demandes concurrentes. Cette approche fournit une compréhension plus contextuelle que celle qui aborde la connaissance de la situation comme un concept binaire dans lequel le décideur a, ou n'a pas, une connaissance de la situation. Deuxièmement, elle introduit la notion de connaissance collective ou « générale » de la situation, qui est le produit de la communication entre ceux qui peuvent avoir des éléments différents du portrait général. Nous nous pencherons sur l'efficacité de la communication interne et de la gestion de l'information de la GRC dans le chapitre 3 et, dans ce contexte, nous évaluerons la pertinence des processus de la GRC pour la saisie et la mise en commun de renseignements importants lors d'une intervention en cas d'incident critique.

Alison et Shortland expliquent que la prise de décision est un processus façonné par la pression du temps et la nécessité de prendre une décision :

Si le temps passé au départ peut être bénéfique pour prendre connaissance de la situation, continuer à retarder l'action en attendant d'en savoir plus finira par coûter plus cher (en ce qui a trait aux occasions d'intervention perdues) que ce que cela rapporte (en ce qui a trait à l'obtention d'informations pertinentes). ... Dans le contexte d'un incident critique, le processus initial d'obtention d'informations peut être extrêmement bénéfique pour comprendre le problème en question. Toutefois, ce niveau de « rendement » peut ne pas être maintenu dans le temps, c'est-à-dire que plus nous obtenons des informations, moins elles deviennent utiles. Cela peut conduire à une délibération redondante (décrite ci-dessus), par laquelle une personne cherche continuellement à obtenir plus d'informations sans réellement mieux comprendre la situation, ses options ou les résultats probables de ses options.

Nous avons observé dans nos propres recherches la tendance à reporter trop longtemps les décisions¹⁶².

Alison et Shortland expliquent qu'un attribut de la prise de décision efficace en cas d'incident critique est la capacité de prendre le temps d'évaluer soigneusement les différentes options, puis d'agir rapidement pour mettre en œuvre le plan d'action choisi. Ces compétences ne sont pas intuitives, et les cultiver implique une combinaison d'aptitudes individuelles et de formation. Les auteurs soulignent donc la nécessité « d'un engagement en faveur de la formation et de la mesure de son efficacité. La formation doit être régulière, d'une durée suffisante et d'une intensité suffisamment forte pour vérifier les capacités de communication et de décision des agents en situation de stress¹⁶³ ».

L'importance de la formation et de la répétition pour un rendement efficace a également été soulignée lors de nos tables rondes. Par exemple, le surint. Gossen a déclaré :

[L]’importance de cette formation; n’est-ce pas? Ces composantes du commandement, du contrôle, de la communication, et le fait que les commandants en fassent l’expérience, qu’ils appliquent le processus alors qu’ils sont en situation de stress, et qu’ils ne se concentrent pas sur toutes les choses qui peuvent leur arriver en situation de stress...

Mais tout ça... toute cette formation date; n’est-ce pas? La répétition, le fait de le faire constamment, toutes ces choses sont des compétences périssables. Même le simple fait de se souvenir que le SMEAC est une compétence périssable dans le temps et en situation de stress est parfois très difficile. Il faut s’entraîner en permanence¹⁶⁴[.]

« SMEAC » est un acronyme utilisé par les commandants des interventions critiques canadiens pour leur rappeler les questions dont ils doivent tenir compte dans leur prise de décision. Il s'agit de « Situation, Mission, Exécution, Administration et Autorités, et Commandement, Contrôle et Communication¹⁶⁵ ». Le surint. Gossen a souligné que, pour être préservées, les compétences en matière de commandement des incidents critiques doivent être exercées ou mises en pratique régulièrement :

Personne n’ouvre le livre au milieu d’un appel et ne dit : « Quelle est notre, vous savez, procédure opérationnelle normalisée pour ça? Ils doivent en faire l’expérience, que ce soit sur le plan opérationnel ou dans le cadre d’une formation, afin de l’ancrer en eux et d’être en mesure de transférer ces connaissances aux personnes qu’ils forment ensuite¹⁶⁶.

Les éléments de preuve présentés à la Commission, y compris les rapports d'experts produits par Bjørn Ivar Kruke, Alison et Shortland, soulignent que le travail du commandant des interventions critiques est hautement qualifié et nécessite une formation spécialisée. En effet, le CIC West a très clairement indiqué dans son témoignage que les compétences spécialisées exercées par ce commandant ne sont pas facilement transférables :

L'AVOCAT D'UN PARTICIPANT : D'accord. Est-il juste de suggérer que le s.é.-m. Rehill était également un commandant des interventions critiques temporaire?

LE S.É.-M. JEFF WEST : Non, ce n'est pas vrai.

L'AVOCAT D'UN PARTICIPANT : D'accord.

LE S.É.-M. JEFF WEST : Je pense qu'il est... à ce moment-là, le s.é.-m. Rehill aide à contrôler l'intervention en cas d'incident critique. Il n'est pas commandant des interventions critiques au sens de la formation et des compétences qui vont avec¹⁶⁷.

Les rapports d'experts concernant la prise de décision en cas d'incident critique soulignent que c'est une compétence qui nécessite une aptitude, une formation et une pratique régulière. Dans leur rapport, Alison et Shortland expliquent pourquoi c'est un domaine particulièrement difficile :

Le problème des modèles décisionnels traditionnels et de prise de décision suscitée par la reconnaissance est qu'ils peinent à expliquer la décision lorsque deux conditions sont réunies :

(1) Il n'y a pas de ligne de conduite claire qui soit « meilleure » ou « réalisable »; et

(2) Le décideur est confronté à une expérience ou à un problème nouveau et ne dispose donc d'aucune analogie antérieure pour guider sa décision.

Nos propres travaux ont confirmé que, dans de nombreux cas, ces deux conditions sont effectivement présentes lors d'incidents critiques et de décisions impliquant une forte incertitude (voir Alison, Palasinski, et al., 2017; Shortland, Alison, et Moran, 2019). C'est pourquoi nous avons souvent trouvé utile de présenter le processus de [prise de décision

en cas d'incident critique] non pas comme un processus de choix du « meilleur » résultat, mais comme un processus de calcul du « moins mauvais » résultat. La plupart des options sont à haut risque, la plupart auront des conséquences négatives et beaucoup seront immuables et irréversibles une fois choisies (Alison et Crego, 2008; Shortland et Alison, 2020; van den Heuvel, Alison et Crego, 2012)¹⁶⁸.

Les experts rédacteurs de rapports et les participants aux tables rondes ont également souligné que l'aptitude à la prise de décision en cas d'incident critique est un élément important à prendre en compte. Le surint. Gossen a expliqué :

Il y a clairement des personnes qui sont meilleures que d'autres... C'est juste que, pour une raison étrange, vous avez une prédisposition émotionnelle à fonctionner dans un environnement très stressant. Et, ce n'est pas tout le monde qui l'a...

Mais il est crucial d'identifier ces personnes et de renforcer cet ensemble de compétences au sein de votre organisation, car elles n'abondent pas. C'est mon expérience. Et, vous savez, sur le plan organisationnel, du point de vue du développement de carrière, il faut miser sur ces personnes et leur permettre de fonctionner dans l'environnement dans lequel elles sont à l'aise¹⁶⁹[.]

Alison et Shortland ont cherché à savoir si certains traits de personnalité sont plus adaptés que d'autres pour la prise de décision en cas d'incident critique. Après avoir étudié plus de 1 000 policiers, pompiers, soldats et autres praticiens, ils ont cerné des traits de personnalité qui semblent favoriser une prise de décision efficace. Cette recherche n'en est qu'à ses débuts, mais elle est prometteuse et témoigne de la valeur de la collaboration entre les organisations policières et les chercheurs universitaires, une pratique beaucoup plus courante au Royaume-Uni et aux États-Unis qu'au Canada. Matthew McAllister, physiologiste à l'Université Texas State qui étudie les réactions au stress et la résilience chez les intervenants d'urgence, affirme que ses recherches montrent que « les hommes et les femmes réagissent différemment au stress aigu lorsqu'on examine les biomarqueurs. Par exemple, les femmes ont tendance à présenter des concentrations plus faibles de biomarqueurs de stress lorsqu'elles sont exposées au même scénario que les hommes¹⁷⁰ ». Les biomarqueurs de stress mesurent la réponse physiologique d'une personne à des situations stressantes. McAllister étudie les effets à court et à long terme du stress sur le rendement des premiers répondants.

En résumé, la prise de décision en cas d'incident critique est une compétence hautement spécialisée qui doit être soigneusement exercée, régulièrement pratiquée, et pour laquelle certaines personnes ont une plus grande aptitude que d'autres. Les organisations policières canadiennes ont beaucoup à apprendre des recherches menées dans d'autres pays sur la prise de décision en cas d'incident critique. Nous avons entendu dire que de telles recherches ne sont pas menées au Canada, car de nombreuses organisations policières canadiennes sont beaucoup moins disposées que les organisations équivalentes du Royaume-Uni et des États-Unis à collaborer avec des chercheurs universitaires. Nous reviendrons sur ce point dans la partie C de ce volume.

Les services de police en milieux ruraux et éloignés font face à un défi – et c'était une réalité dans le cas des pertes massives – à savoir que les ressources spécialisées peuvent être situées à une certaine distance du lieu de l'incident. Dans la nuit du 18 au 19 avril 2020, les deux commandants des interventions critiques d'astreinte à la Division H étaient basés à des heures de route de Portapique. C'est aussi une réalité canadienne que les conditions météorologiques peuvent rendre les distances à parcourir encore plus difficiles, et certains membres de la GRC, dont le s.é.-m. Surette, ont indiqué que le mauvais temps a entravé leur intervention ce soir-là. Ces facteurs soulèvent la question de savoir si le modèle de la GRC, dans lequel un commandant des interventions critiques se rend à un poste de commandement de fortune près des lieux de l'incident avant d'assumer le commandement, constitue l'approche la plus efficace pour intervenir dans les régions rurales et éloignées qui constituent une partie importante des services de police contractuels de la GRC.

Le s.é.-m. West a déclaré qu'à son arrivée à Great Village, lui et d'autres personnes ont mis en place le poste de commandement, en prenant des mesures comme l'installation de tables et de tableaux à feuilles mobiles. Il est important de noter que le s.é.-m. West a rencontré des difficultés avec sa radio portable dans la Caserne de Great Village, et a dû se déplacer pour trouver un endroit d'où il pouvait émettre. Cette difficulté a fait que, par exemple, sa première tentative de diffuser un message indiquant qu'il prenait le contrôle de l'intervention (à 1 h 19 le 19 avril), a échoué. Il a réussi à indiquer qu'il avait pris le commandement à 1 h 23. Le s.é.-m. West a expliqué le processus qu'il a suivi avant de prendre le commandement : « [U]ne fois arrivé, je dois rassembler toutes les informations possibles, me mettre à un endroit où je suis à l'aise, où je pourrai annoncer via la radio que je suis aux commandes¹⁷¹ ». Lors des pertes massives d'avril 2020, **l'approche de la GRC a fait qu'aucun commandant des interventions critiques formé n'a pris le**

commandement pendant plus de trois heures après le début de l'intervention.

Même dans ce cas, comme nous le décrivons dans la section suivante, au moment de prendre le commandement, le commandant n'avait pas reçu de breffage complet de la part de ceux qui avaient été le plus directement impliqués dans l'intervention à ce stade, y compris le gestionnaire des risques.

Dans son examen de l'intervention en cas d'incident critique à Moncton, le comm. adj. à la retraite MacNeil a constaté que le commandant des interventions critiques s'était, dans ce cas, concentré à tort sur l'établissement d'un poste de commandement plutôt que sur le commandement opérationnel. Pour situer le contexte, l'incident critique là-bas a commencé vers 19 h 20 le 4 juin 2014 :

Le PC [poste de commandement] de l'incident critique n'a pas été opérationnel avant environ 3 h le 5 juin. **Il est essentiel d'établir rapidement un poste de commandement opérationnel et de prendre le contrôle de la gestion d'un tel incident à haut risque.** Le premier CIC a consacré une grande partie de son attention, dans la soirée du 4 juin et aux premières heures du 5 juin, à l'établissement du PC à la garnison de Moncton, laissant le sous-officier des opérations et l'officier des opérations du Détachement de Codiac assumer le rôle de commandant de l'intervention, bien qu'aucun d'eux n'ait de formation officielle dans ce domaine. L'établissement d'un poste de commandement adéquat aurait dû être délégué par le CIC pendant qu'il se concentrait sur l'exercice de son rôle. Le retard dans l'établissement d'un poste de commandement n'aurait pas dû empêcher de prendre le contrôle opérationnel¹⁷².

Le comm. adj. à la retraite MacNeil n'a pas fait de recommandations particulières sur ce point.

Des témoins ont expliqué qu'il peut y avoir un compromis entre l'installation plus rapide d'un poste de commandement dans un endroit éloigné du lieu de l'incident et le temps nécessaire pour se rendre sur les lieux de l'incident. Selon le s.é.-m. Surette :

[...] y a des avantages et des inconvénients, vous savez, le temps pour y arriver, mais gardez à l'esprit, l'équipe du GTI et le GEE [Groupe de l'enlèvement des explosifs] et les négociateurs, ils doivent se rendre là aussi, n'est-ce pas? Le commandant des interventions n'est donc qu'un rouage de plus. Donc peu importe, pour arriver sur place, ça va prendre du temps.

Certains des avantages, oui, je pense que probablement avec les progrès de la technologie, la gestion à partir d'un emplacement centralisé peut fonctionner, mais je n'ai jamais pensé que je dirais ça de moi, mais peut-être que je suis de la vieille école. Moi, je veux être plus près. Je veux pouvoir me faire une idée de ce qui se passe, au lieu d'être détaché, à 200 ou 300 kilomètres de là, et de regarder un écran¹⁷³.

De même, le surint. Gossen a observé que « l'emplacement du poste de commandement est toujours difficile. Il est soit trop près, soit trop loin. Il n'est jamais au bon endroit¹⁷⁴ ». Des témoins ont également expliqué que le poste de commandement peut être quelque chose d'aussi simple qu'un véhicule, ou – s'il est permanent – beaucoup plus sophistiqué. En fin de compte, a expliqué le surint. Gossen :

[N]ous enseignons certainement que, où que vous soyez, vous êtes le poste de commandement. Si vous êtes le commandant, et encore une fois, selon votre grade, que vous soyez un gendarme de première ligne, un sergent, un sergent d'état-major ou un inspecteur, vous devez réaliser que si vous êtes le commandant, où que vous vous installiez, vous êtes le poste de commandement. Cela peut être à l'arrière d'une voiture ou dans une pièce séparée¹⁷⁵.

Nous avons entendu dire que certains services de police au Canada et en Europe ont résolu ce casse-tête en ayant un centre de commandement éloigné, entièrement équipé, situé dans le quartier général de la police concernée ou près du centre de communications opérationnelles. Ce centre est doté d'un personnel formé qui s'exerce à jouer ses rôles et à prendre des responsabilités en équipe, et il peut être mis en place dans un délai très court. Cette stratégie s'accompagne de la garantie que les commandants sur place sont clairement désignés et suffisamment qualifiés pour prendre efficacement les décisions qui nécessitent une connaissance détaillée de la situation et pour transmettre les informations nécessaires au centre d'opérations central. Dans certains cas, cette approche est associée à la présence sur place d'un commandant des interventions critiques travaillant depuis un poste de commandement situé à proximité de la scène.

De nombreux témoins de la GRC nous ont dit que l'expérience de l'intervention lors des pertes massives des 18 et 19 avril 2020 ne ressemblait à aucune autre tâche à laquelle ils avaient été confrontés au cours de leur carrière. Par exemple, le s.é.-m. Rehill a témoigné : « C'est une crise qui dépasse l'entendement. C'était

beaucoup pour moi, oui¹⁷⁶ ». Le gend. Patton, qui faisait partie de l'intervention du DRAI à Portapique, a décrit les conditions de la manière suivante :

Les structures s'effondrent tout autour de nous. Je veux dire, c'est une zone de guerre. Il y a de la... la fumée de tous ces feux est très basse dans le ciel. ... Donc vous avez la lueur des feux se reflétant sur la fumée. Certains feux brûlaient depuis un certain temps et, genre, tout ce qui se trouvait à l'intérieur de ces maisons, le gaz, les barbecues, les véhicules - ... - et puis les coups de feu par-dessus tout ça, et puis nous essayant de décoder la situation entre les explosions et les coups de feu et - c'était le chaos, ouais¹⁷⁷.

Le cap. int. Besselt a confirmé : « C'est comme une zone de guerre là-dedans. On n'avait jamais vu quelque chose comme ça, alors¹⁷⁸ ».

Alison et Shortland expliquent que le caractère unique est, paradoxalement, une caractéristique des incidents critiques. C'est cette caractéristique qui rend le raisonnement analogique peu utile dans la prise de décision : « Dans ce cas, la stratégie décisionnelle consistant à « faire comme la dernière fois » est mauvaise et peut empêcher le décideur de bien appréhender la situation en fonction des particularités du problème à résoudre¹⁷⁹ ».

Lors d'une table ronde le 2 juin 2022, le surint. Gossen s'est dit d'avis avec l'observation d'Alison et Shortland selon laquelle le raisonnement analogique est souvent trompeur dans la prise de décision en cas d'incident critique. Il a expliqué que la formation canadienne des commandants des interventions critiques cherche à contrer ce piège en les renvoyant vers le « SMEAC » (voir ci-dessus) comme processus de prise de décision systématique qui les oriente vers les valeurs clés et les points de décision qu'ils doivent suivre. Selon nos observations, le guide de référence rapide que la GRC a fournie aux premiers répondants en réponse à la recommandation du comm. adj. MacNeil offre une approche systématique de la prise de décision. Cependant, comme l'a fait remarquer le surint. Gossen, « personne n'ouvre le livre au milieu d'un appel¹⁸⁰ ». Les universitaires et les commandants des interventions critiques expérimentés que nous avons entendus s'accordent tous pour dire que la formation et la pratique sont indispensables pour cultiver cette compétence.

Alison et Shortland ont constaté qu'au lieu de procéder par analogies, il est utile de former les décideurs en cas d'incident critique à la pratique qu'ils appellent « le scénario du pire ». Ils expliquent que :

Les personnes ne parviennent souvent pas à imaginer ce qui pourrait expliquer le comportement dont ils sont témoins... [T]rop souvent, le premier réflexe est de se rabattre sur la première explication probable qui nous vient à l'esprit au lieu d'envisager plusieurs causes possibles. Pour surmonter cette tendance, nous encourageons les policiers et les personnes qui s'entraînent à la prise de décision en cas d'incident critique à imaginer le pire des scénarios. Nous appelons cet acte cognitivement exigeant « le scénario du pire ». La scénarisation est une méthode d'apprentissage sous-utilisée malgré son universalité et sa primauté à travers l'histoire (Gottschall, 2012). L'objectif de la génération des pires scénarios dans la formation [à la prise de décision en cas d'incident critique] est d'aider les praticiens à apprendre comment réagir. Lorsqu'il est animé avec prudence et de manière critique, l'apprentissage intégrant le scénario du pire aide à planifier, à s'adapter et à se remettre d'événements traumatiques. Il s'agit d'un outil d'apprentissage puissant qui aide les personnes à se préparer à des scénarios qu'ils ne pourraient pas imaginer autrement.

Il est important de reconnaître que le fait d'imaginer le scénario du pire ne signifie pas qu'il s'agit du seul scénario plausible. À l'autre bout du spectre, un événement ou un comportement peut être totalement bénin ou en tout cas moins grave que prévu. **Tant que les agents reconnaissent que le scénario du pire n'est que cela – une possibilité et non une probabilité – ils peuvent planifier en conséquence sans se laisser aller au catastrophisme. Envisager les pires scénarios donne aux agents un spectre décisionnel et leur permet de considérer les options dans un cadre élargi.** Cela est particulièrement important étant donné la tendance à se fier excessivement à des expériences antérieures apparemment analogues, comme nous l'avons vu plus haut. L'intégration du scénario du pire peut préparer les décideurs au pire, de sorte que, si cela se produit, ils pourront être mieux préparés et prévoir avec plus de précision les prochaines actions requises¹⁸¹.

Dans le chapitre 3, nous décrivons le fait que le commandement n'a pas envisagé un éventail complet d'explications pour les preuves claires et cohérentes fournies par un témoin oculaire selon lesquelles l'agresseur conduisait une voiture de police portant tous les autocollants habituels comme un exemple de manquement à « l'examen des options dans le cadre le plus large ». Pour l'instant, nous notons qu'Alison et Shortland soulignent que la capacité d'envisager le scénario du pire est une compétence acquise, et que certains individus ont plus d'aptitudes pour cela que d'autres. Ils ont constaté, dans le cadre de leur travail avec de nombreuses organisations policières, que les services de police sous-investissent souvent dans des programmes de formation qui aident les décideurs à cultiver ces compétences. Ils soulignent aussi qu'une formation efficace ne doit pas nécessairement prendre du temps ou être compliquée :

Des exercices simples, répétés fréquemment, peuvent être très utiles. Par exemple, nous avons utilisé un programme appelé « 7 à 7 » avec la police de Merseyside à Liverpool, au Royaume-Uni. Trois fois par semaine et après une garde, les agents passaient sept minutes à discuter d'un cas difficile qu'ils avaient traité ce jour-là, sept minutes à décrire ce qui l'aurait transformé en incident critique, puis sept minutes à discuter de ce qu'ils avaient appris. Ces 21 minutes, trois fois par semaine, ont été considérées (selon un sondage et les groupes de discussion) comme un moyen précieux et peu coûteux de leur permettre d'apprendre et de réfléchir de manière créative¹⁸².

LEÇON APPRISE

La prise de décision en cas d'incident critique impose des exigences uniques à la police et aux autres organisations. La prise de décision efficace en cas d'incident critique est une compétence qui peut et doit être enseignée aux personnes susceptibles d'intervenir en pareil cas. Cet aspect revêt une importance toute particulière pour les personnes occupant des postes de supervision.

Recommandation P.8

FORMATION À LA PRISE DE DÉCISION EN CAS D'INCIDENT CRITIQUE

La Commission recommande que :

La GRC et les autres organismes de premiers répondants collaborent avec des experts et des établissements de formation compétents afin d'intégrer l'appréhension des « pires scénarios » et les autres compétences liées à la prise de décision en cas d'incident critique dans la formation de base et avancée des policiers et des préposés aux communications. Cette formation est particulièrement importante pour les commandants des interventions critiques, les gestionnaires des risques et les superviseurs de première ligne. Les compétences devraient être renforcées dans les cours de commandement des interventions critiques et de gestion des situations d'urgence, et pratiquées régulièrement.

Au cours des premières heures de l'intervention en cas d'incident critique des 18 et 19 avril 2020, plusieurs facteurs se sont conjugués pour entraver l'intervention au niveau du commandement : aucun commandant sur place n'était présent sur les lieux à Portapique; le manque de clarté de la structure de commandement; le fait que les personnes chargées du commandement ne s'étaient pas entraînées ensemble et n'avaient pas reçu la formation standard adéquate; ainsi que le retard occasionné par la décision du commandant des interventions critiques de ne prendre le commandement qu'après son arrivée à Great Village et l'installation du poste de commandement. Lorsque le s.é.-m. West a pris le commandement de l'intervention générale à 1 h 19 le 19 avril, plus de trois heures s'étaient écoulées depuis 22 h 1 le 18 avril, lorsque Jamie Blair a composé le 911. Le rapport MacNeil, les rapports d'experts préparés pour la Commission et les témoignages recueillis lors des tables rondes montrent tous clairement qu'il est de la plus haute importance de s'assurer que, lorsque des pertes massives atteignent l'ampleur que la GRC a constatée à 22 h 30 le 18 avril, un commandant des interventions critiques pleinement formé soit placé aux commandes le plus rapidement possible. Dans de telles circonstances à haut risque, la priorité absolue doit être de s'assurer qu'un commandant expérimenté est informé et prend le commandement. S'il est jugé souhaitable d'installer un poste de commandement à proximité de la scène, cette

responsabilité peut être déléguée aux membres du détachement qui ont une bonne connaissance locale de l'endroit approprié pour s'installer, et les relations requises pour demander un espace à utiliser, le cas échéant. Un superviseur de première ligne expérimenté et correctement formé devrait également être présent sur les lieux afin de garantir les avantages de la proximité décrits par le s.é.-m. West et le s.é.-m. Surette.

LEÇON APPRISE

La priorité absolue lors d'une intervention en cas d'incident critique complexe est de veiller à atteindre le plus rapidement possible le stade où les décisions stratégiques sont prises par un commandant des interventions critiques pleinement formé et expérimenté, avec le soutien tactique de superviseurs de première ligne correctement formés, bien équipés et présents sur les lieux.

Le surint. Campbell a déclaré que la Division H avait désormais mis en place une « salle des opérations en cas d'incident critique » à son quartier général de Dartmouth, juste à côté du Centre de communications opérationnelles. Il a expliqué que cet arrangement permet au commandant des interventions critiques et à la direction de la division de faire fonctionner un poste de commandement à partir de cette pièce, qui « a accès à toute la cartographie, à toutes les données RAO [répartition assistée par ordinateur], à toutes les informations et également au gestionnaire des risques, car il est physiquement situé au même endroit¹⁸³ ». Il a qualifié les pertes massives des 18 et 19 avril 2020 de « facteur déterminant » pour la création de cette salle¹⁸⁴. Cependant, il a également expliqué que la décision d'utiliser la salle des opérations en cas d'incident critique ou d'installer un poste de commandement mobile dans un endroit plus proche du lieu de l'incident est laissée au commandant des interventions critiques particulier.

Recommandation P.9

DÉPLOIEMENT RAPIDE DU COMMANDEMENT DES INTERVENTIONS CRITIQUES

La Commission recommande que :

La GRC mette en place des politiques et des procédures opérationnelles normalisées de telle sorte qu'un commandant accrédité des interventions critiques ayant accès à tous les systèmes et infrastructures pertinents de la GRC prenne les commandes de l'intervention dès que possible après le début d'un incident critique, même si cela veut dire que le poste de commandement est physiquement éloigné du lieu de l'incident.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- À la Division H, les commandants des interventions critiques devraient utiliser la salle des opérations en cas d'incident critique du quartier général de Dartmouth lorsque cette installation peut se transformer le plus rapidement possible en poste de commandement.
- Le détachement le plus proche de l'incident critique ou un autre lieu approprié doit être désigné comme centre de coordination local et disposer du personnel nécessaire. Les commandants locaux d'autres services (par exemple, les chefs des pompiers) doivent être dirigés vers le centre de coordination local, et un superviseur du détachement doit être en place pour veiller à ce qu'un commandement intégré et une connaissance commune de la situation soient maintenus dans tous les services et dans tous les lieux.
- Le passage à un modèle de commandement à distance accentue l'importance de la formation et de la préparation des superviseurs de première ligne au commandement sur place et au commandement local. Les districts doivent s'assurer que les superviseurs affectés dans les détachements sont parfaitement formés pour exercer le commandement sur place, établir des aires de rassemblement, mettre sur pied un centre de coordination local et assurer une liaison efficace avec les autres intervenants d'urgence et le commandant des interventions critiques à distance.

- Pour une intervention en cas d'incident critique prolongée, il peut être judicieux que le commandant des interventions critiques établisse un poste de commandement local. Dans ce cas, un deuxième commandant des interventions critiques doit être dépêché sur place avec tout le matériel et le soutien nécessaires, tandis que le premier commandant des interventions critiques conserve le commandement à distance.
- Les plans de communication avec les médias et le public doivent prévoir la sécurité des représentants des médias, des agents de liaison avec les médias et du personnel chargé des communications avec le public au moment de l'établissement des lieux de commandement locaux, des aires de rassemblement et des périmètres.
- Le Système de commandement des interventions et le Centre des opérations d'urgence, actuellement utilisés pour l'intervention intégrée en cas de catastrophes naturelles et d'urgences similaires, peuvent offrir un modèle approprié pour cette approche.

La politique de la GRC indique clairement qu'une fois que le CIC West a pris le commandement, il « commandait et contrôlait l'intervention et **toutes les ressources**¹⁸⁵ ». Nous avons appris que, dans la pratique, le commandant des interventions critiques est à la tête d'une équipe qui comprend également le chef du Groupe tactique d'intervention et le négociateur en situation de crise (le triangle de commandement), le commandement en uniforme et le Groupe des crimes majeurs relevant d'elle. « Commandement en uniforme », comme nous l'avons mentionné plus haut, est un terme de la GRC désignant la structure de supervision de district qui a la responsabilité quotidienne des membres affectés aux services généraux. Une fois que le commandant des interventions critiques a pris le commandement et que le Groupe tactique d'intervention est mobilisé, les membres affectés aux services généraux ont encore d'autres rôles à jouer, par exemple assurer le contrôle du périmètre extérieur de l'incident.

Les témoins ont souligné l'importance de la collaboration au sein de cette structure globale. Le s.é.-m. Surette a expliqué :

Je pense que ce que nous devons réaliser, c'est que [dans] ce triangle de commandement, la décision ultime revient au CIC. C'est vrai. Cependant, il s'agit d'un effort de collaboration et, vous savez, l'intérêt que tout le monde soit présent, y compris dans ce cas, les membres en uniforme

et ensuite [l'équipe d'enquête] éventuellement, c'est que tout le monde entende toutes les idées¹⁸⁶.

Le surint. Gossen a expliqué l'importance de favoriser un climat de confiance au sein de l'équipe, dans lequel ceux qui aident à l'intervention savent aussi qu'ils peuvent contribuer au processus décisionnel du commandant des interventions critiques :

Pour ce qui est de favoriser la circulation d'idées dans un poste de commandement... cela revient à ce climat d'équipe. Si je prends une décision dans le poste de commandement avec laquelle le négociateur... ou le commandant tactique n'est pas d'accord, je m'attends à ce qu'ils disent : « Hé, patron, je ne pense pas qu'on devrait faire ça, à cause des informations que j'ai, de mon interprétation, parce que je suis celui qui parle directement à la chaîne de commandement sur le terrain ». Et je dois prendre ça comme une information pour décider, OK, peut-être que je ne prendrai pas cette décision¹⁸⁷.

Compte tenu de l'ampleur de l'incident critique des 18 et 19 avril 2020, le CIC West a délégué à d'autres personnes un grand nombre des responsabilités décrites au paragraphe 6.1.1 du chapitre 1.1 du Manuel des opérations tactique national de la GRC, en particulier à l'insp. int. Halliday dans son rôle de commandant des membres en uniforme. Par exemple, l'insp. int. Halliday et les personnes qui l'appuyaient (s.é.-m. Carroll, s.é.-m. MacCallum et serg. O'Brien) étaient les principaux responsables de questions comme le bouclage du périmètre extérieur, la mobilisation du Groupe des communications stratégiques, la recherche d'autres modes de soutien aérien lorsqu'ils ont appris l'indisponibilité de l'hélicoptère de la GRC, et la liaison avec d'autres organismes. Le cap. Tim Mills était le chef du Groupe tactique d'intervention. Comme nous l'avons expliqué dans le volume 2, Ce qui s'est passé, en raison du manque de membres de cette équipe, il a passé la plupart de son temps à participer à l'intervention plutôt qu'à travailler dans le poste de commandement. Le s.é.-m. Royce MacRae était le négociateur en situation de crise. Il a tenté de communiquer avec l'agresseur par divers moyens, notamment par courriel et par téléphone, et a en plus établi un profil des informations connues à son propos. Ces membres du groupe de commandement étaient soutenus par d'autres personnes, dont le commandant du CCO, Glen Byrne, et le cap. Kevin MacDougall, qui assurait le soutien technique du Groupe tactique d'intervention.

Nous examinons plus en détail la circulation des informations entre le commandant des interventions critiques et le commandement en uniforme dans le chapitre 3. Pour l'instant, il suffit de noter que le Groupe tactique d'intervention, l'insp. int. Halliday et les personnes sous leur direction ont continué à prendre des décisions concernant les tâches déléguées. Le s.é.-m. West a déclaré qu'il présumait généralement que les tâches déléguées au commandement en uniforme ou ailleurs dans le poste de commandement seraient exécutées sans autre surveillance ni supervision étroite, et que l'équipe du poste de commandement utiliserait son jugement pour déterminer les mesures à prendre dans le cadre de ces tâches. Par exemple, le s.é.-m. Carroll a déclaré à la Commission que le commandement en uniforme prenait largement des décisions autonomes concernant le bouclage du périmètre extérieur, même après que le s.é.-m. West a pris le commandement général :

L'ENQUÊTEUR DE LA COMMISSION : Alors, est-ce qu'on vous a laissé l'autonomie de déplacer vos ressources qui sont aux points de bouclage vers l'endroit que vous jugiez le plus approprié ou est-ce que cela devait toujours passer par Jeff West, qui était le commandant de l'intervention, si vous vouliez déplacer une voiture d'un endroit à un autre, ou est-ce que... est-ce qu'on vous a laissé l'autonomie de déplacer vos ressources?

LE S.É.-M. ALLAN CARROLL : Je crois que oui. On avait vu ce que... on... on en parlait. On disait, « OK, ouais, on va... on va prendre ces gars-là », parce qu'on les a déplacés. Addie [MacCallum] a déplacé un groupe jusqu'à là où ils étaient initialement situés, ils étaient trop loin. Donc, on les a déplacés, ils ont été rapprochés, ils ont été...vers un meilleur... vers un meilleur endroit. Une des voitures... quand les enfants ont été déplacés... quand les enfants ont été évacués avec le serg. [Dave] Lilly et le gend. [Chris] Grund, ils sont partis. Il restait donc peu de membres à un endroit et on a déplacé une autre voiture pour... renforcer les effectifs. Ça... on n'avait pas besoin de passer par Jeff West pour ça¹⁸⁸.

Cette approche peut avoir contribué aux problèmes de coordination du bouclage. Le serg. O'Brien a témoigné qu'à une occasion, vers 5 h le 19 avril, un gestionnaire lui a donné l'instruction de permettre à certains membres affectés aux services généraux de quitter l'endroit qui leur était assigné en haut du chemin Portapique Beach. Après avoir diffusé cette instruction, il a été contremandé par le CIC West, qui a ordonné à ces membres de rester à leur poste jusqu'à nouvel ordre. Dans son témoignage, le s.é.-m. West a déclaré que cet incident « ne devrait pas se produire.

Je ne sais pas comment c'est arrivé. Ça ne devrait pas arriver¹⁸⁹ ». Il a également déclaré que c'était la seule fois, depuis qu'il était commandant des interventions critiques, qu'un tel incident s'était produit.

Décisions de commandement au cours de la nuit

À 1 h 13 le 19 avril 2020, alors que le CIC West se préparait à prendre le commandement, sa ligne de temps enregistre un point de décision : « [O]n pensait que le suspect était toujours dans le secteur; Priorités à la vie ». Des notes similaires apparaissent à 1 h 24, 2 h 6, 2 h 11, 2 h 50 et 3 h 15¹⁹⁰. À 3 h 25, les notes du CIC West mentionnent « suspect pas encore localisé¹⁹¹ ».

À 2 h 30 le 19 avril 2020, le CIC West et le s.é.-m. MacCrae, étaient en position au poste de commandement, ainsi que le groupe de commandement en uniforme composée de l'insp. int. Halliday, du s.é.-m. Carroll et du s.é.-m. MacCallum. Étaient également présents le préposé au registre des communications, le serg. Lewis, l'opérateur de communications tactiques, Glen Byrne, et le responsable technique du Groupe tactique d'intervention, le cap. Kevin MacDougall. Le serg. Lewis était chargé de consigner les informations clés et les décisions prises par le commandant des interventions critiques. M. Byrne surveillait les communications radio et répondait aux appels téléphoniques entrant au poste de commandement, tout en consignait les principaux déplacements et les principales informations dans un registre. Le cap. MacDougall était chargé de fournir une assistance technologique, comme des cartes, à l'équipe de commandement. Le cap. Gerard (Jerry) Rose-Berthiaume et la serg. int. Angela McKay se trouvaient au Détachement de Bible Hill en leur qualité de membres du Groupe des crimes majeurs, qui est chargé des enquêtes.

À 2 h, 18 véhicules de la GRC portant les autocollants habituels assuraient le bouclage du périmètre extérieur, principalement le long de la route 2. Le véhicule blindé tactique du Groupe tactique d'intervention était utilisé et le cap. Tim Mills et le CIC West dirigeaient les membres du GTI pour effectuer une série de tâches à Portapique et Five Houses. Au cours de la nuit, ces tâches ont consisté à extraire Clinton Ellison et pour les intervenants du DRAI de Portapique, à fouiller la maison des Blair et à répondre aux signalements publics d'activités suspectes comme des lumières clignotantes à Five Houses. Des membres ont déclaré avoir entendu des explosions ou des tirs d'armes légères à certains moments. Le CIC

West a commencé à faire des plans au cas où l'intervention se poursuivrait pendant la journée, par exemple en demandant au GTI de la Division J (basé au Nouveau-Brunswick) de se mobiliser. Vers 3 h 30, après que les intervenants du DRAI ont informé le groupe de commandement qu'un témoin oculaire adulte, Andrew MacDonald, avait survécu, le CIC West a aussi commencé à chargé le Groupe des crimes majeurs de mener des entretiens. À 4 h 4, le CIC West a indiqué que la mission restait la suivante : « boucler le secteur de la scène de crime à Portapique et localiser et arrêter le suspect... Cette information n'avait pas changé depuis l'intervention en cas d'incident critique initiale ».

Le triangle de commandement a tenu une réunion vers 4 h 15 le 19 avril. L'insp. int. Halliday a également participé à cette réunion. À 4 h 32, le préposé au registre des communications, le serg. Lewis, a noté que le groupe de commandement envisageait la possibilité que l'agresseur soit mort par suicide. À 4 h 42, les notes du CIC West consignent un point de décision à la fin de cette réunion : « On pensait que le suspect était toujours dans le secteur, priorités à la vie; préservation des éléments de preuve¹⁹² ». À 5 h 26, ses notes réitérent cette conviction que l'agresseur était toujours dans le secteur, réaffirment les priorités à la vie et ajoutent « la nécessité de confirmer l'état des victimes et de vérifier si le suspect peut être barricadé dans la résidence¹⁹³ ». Une note similaire apparaît à 5 h 47. (Le CIC West et d'autres personnes au courant de cette discussion ne semblaient pas savoir que les bâtiments incendiés comprenaient les propriétés de l'agresseur.)

À 4 h 57, le s.é.-m. MacCallum a informé le CIC West qu'il avait déplacé un véhicule de police à l'angle de la route 2 et de Brown Loop après avoir constaté qu'aucun membre ne bloquait cette intersection. Les membres qui avaient été chargés de protéger les membres de la famille de Lisa Banfield et les parents de l'agresseur fournissaient à peu près à ce moment-là de nouvelles informations sur l'agresseur et sa relation avec M^{me} Banfield. Les membres du groupe de commandement ont commencé à prendre des dispositions pour évacuer les résident(e)s de Portapique. Vers 6 h 30, M^{me} Banfield est sortie des bois de Portapique. Elle a été évacuée par un véhicule blindé tactique, et l'enquêteur, le gend. Terence (Terry) Brown, a commencé à l'interroger à 6 h 50. Pendant l'entretien, il a fourni des mises à jour au poste de commandement concernant les informations que lui avait communiqué M^{me} Banfield. Nous abordons les informations qu'elle et d'autres ont fournies à peu près à ce moment dans le chapitre 3. Les notes du CIC West entre 6 h et 8 h 36 - y compris celles prises après que le poste de commandement ait reçu une photographie de la réplique d'autopatrouille de l'agresseur et les informations de l'entretien

de M^{me} Banfield – continuent d'indiquer « On pensait que le suspect était toujours dans le secteur¹⁹⁴ ».

Comme nous le décrivons au chapitre 3, le Centre de communications opérationnelles a commencé à recevoir des appels au 911 concernant les incidents survenus sur le chemin Hunter et la route 4 à Wentworth, vers 9 h 20 le 19 avril 2020. À 9 h 43, les notes du CIC West indiquent :

Compte tenu de la nature de la plainte, des informations reçues et de l'incident dans le secteur de Portapique, il était probable que le suspect ne se trouvait plus dans le secteur de Portapique et qu'il était passé à l'action après une longue période d'inactivité ou un long moment sans avoir été vu. Menace mobile active dans un véhicule de police portant les autocollants habituels, priorités à la vie¹⁹⁵.

La chronologie des décisions du s.é.-m. West montre que l'intervention en cas d'incident critique était fondée sur la conviction que l'agresseur était resté dans le secteur de Portapique pendant toute la nuit du 18 au 19 avril 2020 et jusqu'à ce que les appels au 911 commencent à arriver en provenance de Wentworth à 9 h 30 le 19 avril. L'intersection de la route 2 et de Brown Loop n'a pas été surveillée avant environ 5 h le 19 avril 2020, et le fait que le groupe de commandement ait réalisé que cette position n'était pas protégée ne semble pas avoir incité les membres à reconsidérer la possibilité que l'agresseur se soit échappé. À aucun moment au cours de cette nuit un membre du groupe de commandement n'a établi de plan d'urgence au cas où l'agresseur aurait quitté le secteur de Portapique.

Le s.é.-m. West et le s.é.-m. Surette ont expliqué que leur formation et leur expérience en tant que commandants des interventions critiques étaient axées sur des scénarios dans lesquels le suspect est relativement immobile et s'est réfugié dans un immeuble, par exemple des scénarios de fusillade active dans des écoles et des suspects armés et barricadés qui peuvent détenir des otages : « Dans ce qu'on appellerait une intervention traditionnelle du GTI, on a normalement le bouclage d'un secteur confiné ou d'un bâtiment. Ce n'est pas toujours le cas, comme on le sait tous¹⁹⁶ ». Ces commandants des interventions critiques ont suggéré qu'une fois que l'opération à Portapique s'est étendue « à une chasse à l'homme pour mettre fin à la menace », « elle est encore moins devenue un incident critique, une intervention typique en cas d'incident critique¹⁹⁷ ». Le surint. Gossen, de la Police régionale de York, a convenu que la formation canadienne de commandant des interventions critiques est axée sur les situations où le suspect est armé et barricadé.

Dans une table ronde, Hunter Martaindale, professeur à l'Université Texas State et directeur de recherche au Centre ALERRT [Advanced Law Enforcement Rapid Response Training], a souligné les risques qui surviennent lorsque les personnes chargées de la prise de décision en cas d'incident critique évaluent une situation en se basant sur leurs attentes plutôt que sur les informations qu'elles reçoivent. Il s'est dit d'accord avec Alison et Shortland sur l'importance de former les décideurs en cas d'incident critique à envisager l'éventail des possibilités qui peuvent se présenter dans un incident donné. Il a expliqué que dans la formation offerte au Centre ALERRT :

[N]ous adoptons assurément une approche basée sur les options pour la façon dont ces événements peuvent se dérouler. Comme l'ont dit [le surint.] Wallace [Gossen] et [le chef adjoint] Stephen [MacKinnon, de la Police régionale du Cap-Breton], ce sont des événements complexes, beaucoup de choses différentes peuvent se produire. [Le recteur] Kimmo [Himberg] l'a dit aussi. On ne sait pas – on ne peut pas s'entraîner pour toutes les possibilités, donc les agents doivent avoir une certaine compréhension des différentes situations qui pourraient se produire¹⁹⁸.

Comme l'illustre ce commentaire, nous avons entendu un consensus sur l'importance de former les décideurs en matière d'incidents critiques à une approche basée sur les options. Les expertes ont aussi suggéré de les mettre en garde contre la tentation de s'en tenir à une seule explication de ce qu'ils observent.

Même s'ils possédaient certaines informations plus tôt, ce n'est que vers 9 h 40, le 19 avril, que le groupe de commandement s'est rendu compte que l'agresseur s'était échappé de Portapique, qu'il conduisait une réplique d'autopatrouille de la GRC étonnamment réaliste et qu'il tuait et menaçait des membres de la collectivité dans la région de Wentworth et Glenholme. Comme nous l'expliquons ensuite, les membres de la GRC ont dû faire face à une série de nouveaux incidents. Les membres de l'équipe d'intervention ont été désavantagés lorsque l'intervention, qui était basée sur un agresseur relativement stationnaire, peut-être barricadé et peut-être décédé, s'est transformée en une chasse à l'homme sur le réseau routier rural de la Nouvelle-Écosse. Bien qu'elle ait fait quelques efforts, par exemple pour trouver les véhicules de l'agresseur, le groupe de commandement n'avait tout simplement pas prévu la possibilité que l'agresseur se déplace en dehors de Portapique. Ce manque de planification d'urgence a persisté même après que le groupe

de commandement a appris que la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur ne semblait pas faire partie des véhicules trouvés à Portapique.

Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous avons constaté que le commandement des interventions critiques de la GRC n'avait pas envisagé adéquatement un large éventail de scénarios, y compris les pires, et n'avait pas élaboré de plans d'urgence fondés sur les résultats possibles les plus difficiles sur le plan logistique. Le fait que le groupe de commandement n'ait pas envisagé la possibilité que l'agresseur se soit échappé de Portapique alors qu'elle disposait d'informations préliminaires rendant cette possibilité réaliste constitue un exemple des défaillances du processus décisionnel décrites par Alison et Shortland dans leur rapport d'expertes. Plus précisément, le groupe de commandement n'a pas envisagé la variété de scénarios potentiels concernant le lieu où se trouvait l'agresseur et a préféré élaborer des plans sur la base d'un seul postulat : la présence continue de l'agresseur dans le secteur de Portapique. Si un membre du groupe de commandement avait sérieusement envisagé le scénario du pire – à savoir que l'agresseur s'était échappé de Portapique avec un véhicule pouvant être confondu avec une voiture de police et un arsenal d'armes – trois choses importantes auraient changé dans le processus décisionnel relatif à l'intervention critique. Tout d'abord, on aurait davantage cherché à savoir où l'agresseur aurait pu aller après avoir quitté Portapique, et les ressources de la GRC auraient probablement été consacrées à sa recherche au-delà de Portapique. Deuxièmement, la GRC aurait probablement reconnu l'importance de communiquer l'information à d'autres services de police beaucoup plus tôt et de demander leur aide. Troisièmement, le groupe de commandement aurait pu établir des plans d'urgence pour que l'intervention puisse devenir mobile, et aurait pu envisager des stratégies, des tactiques et la meilleure façon de répartir les rôles et les responsabilités dans cette éventualité. En fait, plus de 11 heures après le début de l'intervention en cas d'incident critique, lorsqu'il est devenu évident que l'agresseur constituait une menace active et mobile, un groupe de commandement fatigué a été confronté à une toute nouvelle série de circonstances et de décisions à prendre sous une pression temporelle énorme.

Le passage à une intervention dynamique

Les politiques de la GRC concernant le DRAI et le commandement des interventions critiques, le rapport MacNeil et la formation du Collège canadien de police pour les commandants des interventions critiques sont tous largement fondés

sur des situations où l'agresseur reste dans un secteur géographique relativement petit pendant l'intervention. Nous avons appris lors des tables rondes et dans les documents de recherche que cette orientation reflète le type d'événements qui ont incité les services de police à générer des tactiques de type DRAI et l'approche de commandement des interventions critiques. La plupart des fusillades actives et des prises d'otages se produisent dans un secteur géographique relativement restreint. Le principe selon lequel les membres affectés aux services généraux doivent se diriger vers un tireur actif et ne pas attendre l'arrivée de ressources spécialisées comme le Groupe tactique d'intervention est né de l'étude de l'intervention de la police à la fusillade de l'école secondaire Columbine, qui s'est produite au Colorado en avril 1999. Treize personnes y sont mortes et des dizaines ont été blessées. Dans ce cas, de nombreuses victimes ont été abattues ou ont succombé à leurs blessures parce que les agents affectés aux services généraux étaient formés pour attendre que des équipes spécialisées engagent le combat avec le tireur. Les principes enseignés dans la formation sur le DRAI de la GRC, qui sont très semblables à ceux enseignés par le Centre ALERRT aux États-Unis, ont été élaborés en reconnaissance du fait que les membres affectés aux services généraux peuvent être appelés à se déplacer en équipe pour arrêter un tireur actif et à empêcher d'autres meurtres. Après Moncton, la GRC a reconnu que les membres affectés aux services généraux devaient également être prêts à répondre à des tireurs actifs dans des environnements extérieurs, et un cours de DRAI à l'extérieur a été ajouté au cours de base (qui enseigne aux membres à intervenir dans un bâtiment comme une école).

Il est possible que l'impression du groupede commandement quant à la localisation probable de l'agresseur ait été en partie façonnée par les attentes inculquées par les scénarios utilisés pendant la formation. Le s.é.-m. West a réfléchi au moment où il s'est rendu compte que l'agresseur était devenu une menace active mobile :

[O]n a toujours parlé dès le début [de l'intervention en cas d'incident critique comme si c'était] ... une barricade armée traditionnelle en cas d'incident critique. Maintenant, on est passés d'une scène non bouclée, d'un lieu non bouclé à un suspect mobile. ... ça change vraiment la façon traditionnelle de traiter le problème¹⁹⁹.

Le s.é.-m. Surette s'est dit d'accord :

[1] ne s'agit plus d'une intervention traditionnelle du GTI pour un certain nombre de raisons, et cela devient donc une collaboration entre les services généraux et nos intervenants du GTI... Donc, dans un cas comme celui-ci, nous, en tant que commandants de l'intervention, et nous, en tant que responsables du commandement du Groupe tactique d'intervention, devons compter sur les ressources [affectées aux services généraux]. Il y en a beaucoup plus là-bas, beaucoup plus de voitures, plus de ressources mobiles, pour nous aider à essayer de traquer cet individu et à l'appréhender²⁰⁰.

Le s.é.-m. West et le s.é.-m. Surette ont tous deux fait référence à une intervention en cas d'incident critique « traditionnelle » dans laquelle le suspect est relativement stationnaire, armé et barricadé dans un bâtiment, ou autrement assez contenu. Le défi qui découle de la formation et des politiques implicitement fondées sur des types particuliers de scénarios est que les membres et les décideurs seront moins bien préparés aux incidents qui ne suivent pas le modèle attendu.

Ainsi, dans le cas de ces pertes massives, lorsqu'il est devenu évident que l'agresseur était une menace mobile active, les politiques et la formation standard de la GRC ont procuré relativement peu d'orientation sur la meilleure façon de coordonner l'intervention en cas d'incident critique. Malgré cette lacune, le phénomène de la menace active mobile est loin d'être inconnu dans l'expérience d'intervention de la GRC en cas d'incident critique. Par exemple, un incident critique dans la vallée de Slokan en Colombie-Britannique en octobre 2014 et une longue chasse à l'homme dans le nord du Manitoba en 2019 ont impliqué de la même manière des interventions par des membres de la GRC dans les secteurs ruraux et éloignés de ces régions respectives. Après les pertes massives d'avril 2020, un incident survenu en milieu rural en Saskatchewan en septembre 2022 s'est déroulé de la même manière sur un vaste secteur géographique, faisant 11 victimes et 18 autres blessés dans deux collectivités sur plusieurs scènes de crime, avant qu'une chasse à l'homme ne débute.

Des témoins de la GRC qui ont participé à l'intervention des 18 et 19 avril 2020 nous ont dit que le passage à un incident dynamique, où l'agresseur était mobile et où ses mouvements étaient difficilement prévisibles, a présenté de grands défis pendant toute l'intervention. Le s.é.-m. Bruce Briers, qui avait relevé le GR Rehill et qui était le gestionnaire des risques en service le matin du 19 avril 2020, a expliqué :

[L]e problème avec cette [situation] c'est qu'on est – on était en mauvaise posture et donc on essayait de trouver ce que l'individu avait l'intention de faire, lui le savait, mais nous, on n'en avait pas la moindre idée, et il y a beaucoup de secteurs. On essayait donc de déterminer le meilleur endroit pour poster des gens par rapport à l'endroit où il avait été vu pour la dernière fois dans le secteur de Debert par opposition à – et où il va. Parce que, est-ce qu'il va à Halifax ou ailleurs en dehors de ce secteur?²⁰¹

Les superviseurs qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique ont été unanimes dans leur témoignage : la nature de l'intervention a changé radicalement entre 9 h 30 et 10 h le 19 avril 2020, lorsque les rapports ont commencé à arriver via le 911 sur les agissements de l'agresseur à Wentworth et Glenholme. Le CIC West a décrit la nature de ce changement comme suit :

[O]n arrive au point, et c'est presque notre intervention en arrivant au – c'est vraiment une intervention de collaboration, un effort avec notre commandant en uniforme, comment placer nos ressources où on doit les amener, préserver – en reconnaissant qu'on a encore des scènes de crime à Portapique qu'on doit préserver et protéger. ... On a maintenant une menace mobile, et bien souvent, on l'assimile presque à une situation de type DRAI qui est physique, avec un véhicule²⁰²[.]

Dans cette phase de l'intervention en cas d'incident critique, les membres qui avaient joué les rôles assignés dans le poste de commandement et ailleurs ont changé d'emplacement et de rôle en réponse aux informations sur l'emplacement et les activités de l'agresseur. Dans de nombreux cas, ce changement s'est produit sans les directives du CIC et d'autres personnes dont le travail faisait partie intégrante de la coordination de l'ensemble de l'intervention, ni même sans qu'ils n'en aient connaissance.

Vers 9 h 40, alors que la plupart des membres affectés aux services généraux et du GTI se dirigeaient vers Glenholme, le serg. O'Brien a quitté le poste de commandement de Great Village pour assurer la sécurité des lieux à Portapique. Le s.é.-m. MacCallum a rejoint le gend. Craig Hubley, maître-chien, pour se rendre à Glenholme, alors qu'on pensait que l'agresseur se trouvait à la résidence des Fisher. Le s.é.-m. Carroll a également quitté brièvement le poste de commandement pour accompagner le serg. O'Brien à Portapique. Avant d'être réaffecté à ces tâches, le s.é.-m. Carroll avait été chargé de préparer une liste des membres présents sur les lieux et de leur emplacement, et le s.é.-m. MacCallum avait été chargé d'assurer

la liaison avec l'équipe des communications stratégiques de la GRC en ce qui concerne la diffusion publique de la photographie que la GRC avait récemment reçue de la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur. Le serg. O'Brien aidait à placer les membres affectés aux services généraux qui arrivaient alors à Portapique pour prendre la relève de ceux qui avaient assuré le bouclage pendant la nuit.

Chacun de ces superviseurs s'acquittait également d'autres responsabilités – par exemple, le s.é.-m. MacCallum était également le principal agent de liaison avec les agents de la Police régionale de Halifax, qui effectuaient une série de tâches allant de l'interrogatoire des membres de la famille de M^{me} Banfield à la sécurisation de la résidence de l'agresseur à Dartmouth. Ces agents de la Police régionale de Halifax ont fourni des informations importantes au groupe de commandement de Great Village.

Dans son témoignage, le s.é.-m. MacCallum a réfléchi à sa décision de se joindre à l'intervention à Glenholme :

Je savais exactement où c'était. Je connaissais cette allée. Je connaissais cette adresse uniquement parce que j'y passe souvent. On a campé à proximité. Et dans ma tête, c'est comme, « On sait enfin exactement où il est ». ...

Tout le monde disait : « Allons-y ». Genre, tout le monde voulait être du combat. Tout le monde voulait y aller.

Après avoir constaté que l'agresseur avait quitté la résidence des Fisher avant l'arrivée des membres de la GRC, le s.é.-m. MacCallum s'est rendu sur les lieux du meurtre de Lillian Campbell pour s'assurer que la scène était sécurisée et que les membres qui s'y trouvaient suivaient les protocoles de sécurité. Par la suite, il s'est rendu à une intersection à Brookfield pour faire le guet.

De même, la cap. int. McKay et le cap. Rose-Berthiaume avaient été affectés à des postes d'enquêteurs au sein du Groupe des crimes majeurs. Ils se sont rendus au Détachement de Bible Hill aux premières heures du 19 avril 2020 et ont été breffés par l'insp. int. Halliday. Travaillant depuis Bible Hill, ils organisaient les moyens d'investigation, assuraient la liaison avec le bureau du médecin légiste et effectuaient des tâches connexes tout en surveillant les communications radio. Ces membres chargeaient également d'autres membres formés de mener des entretiens avec des témoins, notamment Andrew MacDonald, Lisa Banfield et des membres de la

famille Banfield. Le 19 avril, vers 7 h 30, l'insp. int. Halliday a eu une discussion avec la cap. Int. McKay et le cap. Rose-Berthiaume :

Il commençait à faire jour. Les choses s'étaient en quelque sorte, je ne dirais pas calmées, mais ils le recherchaient activement, pensant, vous savez, qu'il était très probablement, d'après le bouclage, qu'il était là et qu'il se cachait peut-être, et ils parlaient de – commençait à parler de, vous savez, comment – comment et quand va-t-on passer d'une intervention de CIC à une intervention de crime majeur?²⁰³

Par conséquent, la cap. int. McKay et le cap. Rose-Berthiaume se sont rendus au poste de commandement pour rencontrer l'insp. int. Halliday et le s.é.-m. MacCallum afin de discuter de la meilleure façon de sécuriser la scène pour permettre aux enquêteurs de commencer leur travail, d'affecter des ressources pour les interrogatoires des témoins et de planifier d'autres tâches d'enquête prévues. Dans son entretien avec la Commission, le cap. Rose-Berthiaume a raconté que ces activités ont changé lorsque la GRC a appris que l'agresseur était devenu une menace active mobile :

C'est au milieu de cette conversation que la radio s'est activée pour signaler l'incident sur la route de Wentworth avec Lillian ... Campbell. Et ensuite, un autre appel au 911 a été reçu pour un incendie sur le chemin Hunter. Et puis évidemment l'appel des Fisher. Et la cap. McKay et moi sommes dans la camionnette du GCM [Groupe des crimes majeurs]. On avait la F150 ce jour-là. Et on circulait avec le reste des membres ce jour-là pour essayer de retrouver cet individu²⁰⁴.

La cap. McKay se souvient de ce moment en des termes similaires :

[O]n n'a jamais pris le contrôle de la scène à ce moment-là. C'est juste qu'on commençait à en parler, c'est passé à la radio. Tout le monde a... [Le cap.] Jerry [Rose-Berthiaume] et moi avons sauté, couru jusqu'à la camionnette. On était dans un véhicule noir banalisé du GCM, une camionnette Ford. Jerry conduisait. On a sauté – sauté dans la camionnette et on – et tout le monde était, le GTI [Groupe tactique d'intervention], tout le monde qui était dans le secteur est parti. Je ne veux pas dire tout le monde, les gens du CIC [commandement des incidents critiques]

sont restés sur place, mais le GTI et tous les membres qui pouvaient être mobiles l'ont été.

... On n'avait pas... nos véhicules n'ont pas d'ordinateurs dans la voiture, qui pourraient, vous savez, montrer le chemin parcouru. On est partis et il y avait énormément de trafic radio. Et j'allais continuer et, vous savez, signaler ma position à la radio, mais je ne voulais pas prendre – je ne voulais pas prendre de temps parce que c'était déjà – vous savez, les gens essayaient d'entrer et, vous savez, c'était une situation très critique. ... Les gens sont juste montés dans des voitures et sont partis pour... pour aider. ... Il y avait des voitures de police partout²⁰⁵.

Après cette période, la serg. int. McKay et le cap. Rose-Berthiaume ont rejoint l'intervention en cas d'incident critique active. Ils n'ont pris aucune mesure supplémentaire pour coordonner le travail d'enquête jusqu'à ce que l'agresseur soit tué. Le rôle de coordination qu'ils avaient joué pour les dimensions d'enquête de l'intervention en cas d'incident critique semble ne pas avoir été assumé dans l'intervalle. Au moment où la GRC a commencé à poursuivre l'agresseur à Wentworth et Glenholme, il y avait huit victimes de meurtre connues ou présumées à Portapique, et cinq autres n'avaient pas encore été découvertes par la GRC.

À 9 h 56 le 19 avril, le GR Briers a été prévenu par le cap. Shawn Puddester de la Section de la circulation de Bible Hill qu'un membre affecté aux services généraux qui n'était pas censé être en service s'était autodéployé et se dirigeait vers le dernier endroit connu de l'agresseur sans s'être connecté à son poste de travail mobile. Le cap. Puddester a rappelé au s.é.-m. Briers qu' « [o]n ne peut pas laisser les membres se déployer eux-mêmes, a-t-il dit, ... Parce que c'est ce qui s'est passé à Moncton²⁰⁶ ». Le cap. Puddester avait tout à fait raison de se rappeler que le manque de coordination des membres impliqués dans l'intervention avait été cité par le rapport MacNeil comme un problème lors de l'intervention en cas d'incident critique à Moncton en 2014. Dans ce contexte, le comm. adj. à la retraite MacNeil a fait les observations suivantes :

Un grand nombre de membres se sont retrouvés sur place à Moncton et la structure de commandement n'était pas en place pour faire face à l'afflux de ressources. Cela aurait pu s'avérer très dangereux étant donné que l'accusé était à proximité du périmètre où les membres étaient positionnés près des endroits où il avait été vu pour les dernières fois. Plusieurs membres ont décrit ne pas avoir reçu ni cherché de directives et

avoir simplement « circulé en voiture », beaucoup d'entre eux n'étant pas suivis par le CCO de Moncton.

La demande de ressources supplémentaires sans plan pour les mettre en place, les gérer et les déployer a créé une charge supplémentaire pour les superviseurs déjà surchargés²⁰⁷.

Paul Taylor a aussi expliqué l'importance d'une intervention coordonnée dans une des discussions en table ronde :

En examinant les interventions lors d'événements impliquant des tireurs actifs à travers le pays, je me souviens très bien des premières expériences de mon fils sur un terrain de soccer. ... Nous pouvons parler de ce que nous devons faire. Mais dès que le ballon est en jeu, tout le monde court vers lui. Et, vous savez, peu importe votre mission, tout le monde essaie d'atteindre le ballon, et vous vous retrouvez avec cette masse de personnes autour du ballon, essayant de déterminer quoi faire. Si vous voulez une intervention en équipe qui soit efficace, il faut de l'entraînement et de la coordination. ... l'intervention idéale ne tombe pas du ciel. L'intervention idéale doit vraiment être coordonnée, mise en place et pratiquée par toutes les entités qui vont être impliquées, sinon, vous vous précipitez sur le ballon et, dans certains cas, vous augmentez la complexité de l'événement par l'intervention elle-même²⁰⁸.

L'inquiétude exprimée par le cap. Puddester le matin du 19 avril au sujet des membres qui s'étaient autodéployés pour poursuivre l'agresseur était fondée. La Commission a entendu de nombreux témoignages de membres affectés aux services généraux quittant leur lieu d'affectation ou leurs fonctions pour participer à la recherche de l'agresseur. Il n'est pas non plus évident que les responsabilités aient effectivement été redistribuées lorsque les membres ont cessé d'exercer les rôles qui leur étaient assignés.

L'observation du s.é.-m. MacCallum selon laquelle « tout le monde voulait être du combat » était probablement vraie. Il ne faut pas sous-estimer l'urgence créée par la prise de conscience que l'agresseur s'était échappé de Portapique et qu'il tuait activement des membres de la collectivité tout en se déplaçant rapidement dans les régions rurales de la Nouvelle-Écosse. Toutefois, comme le montrent clairement les preuves présentées dans le volume 2, Ce qui s'est passé, le manque de préparation à une intervention mobile et l'incapacité à coordonner l'ensemble des

activités ont augmenté la complexité des opérations et contribué à des erreurs dangereuses, notamment la fusillade de la Caserne de pompiers d'Onslow.

L'effet que Taylor a décrit n'a pas été bien compris par les témoins de la GRC. Par exemple, lorsque les avocat(e)s de la Commission l'ont interrogé sur la décision prise par les enquêteurs de la GRC de poursuivre l'agresseur au lieu de commencer leur enquête sur les scènes de Portapique, le surint. Campbell a répondu :

[Q]uand vous avez un tireur actif, c'est tout le monde qui s'y met. Donc, chaque arme, chaque membre aurait dû être à sa recherche pour l'arrêter. Et ensuite, vous réglez les autres problèmes parce que l'objectif aura été d'arrêter la menace.

LES AVOCAT(E)S DE LA COMMISSION : Même les détectives du GCM [Groupe des crimes majeurs]?

LE SURINT. CAMPBELL : Oui, oui. Et vous savez quoi, si j'avais été là-bas, j'aurais fait la même chose²⁰⁹.

La proposition de la GRC selon laquelle tous les membres auraient dû participer activement à l'arrestation de l'agresseur, indépendamment de leurs autres responsabilités, pousse le principe du DRAI consistant à se rapprocher de la menace bien au-delà de ses limites logiques. En effet, certains risques sérieux inhérents à cette approche sont reconnus ailleurs par la GRC dans sa justification de la décision de ne pas envoyer une deuxième équipe du DRAI à Portapique en raison de la menace de conflits pouvant entraîner des tirs bleu sur bleu. D'autres risques de déploiement autonome non coordonné ont été documentés dans le rapport sur la boîte de nuit Pulse d'Orlando :

En plus de causer une situation chaotique, l'autodéploiement... réduit également le nombre d'agents disponibles qui pourraient être appelés à intervenir dans différents lieux où se produisent de multiples fusillades actives. Si la propension naturelle de l'être humain est de se précipiter pour aider, une intervention non coordonnée aboutit plutôt au chaos et à un déploiement inefficace²¹⁰.

Les auteurs du rapport sur la boîte de nuit Pulse d'Orlando citent des exemples internationaux de pertes massives dans le cadre desquelles plusieurs sites sont visés en même temps ou en courte succession. Ils indiquent aussi que

l'autodéploiement depuis un vaste secteur autour d'un grand nombre de victimes peut rendre « difficile l'intervention et la gestion d'une attaque secondaire²¹¹ ». Heureusement, la situation des pertes massives d'avril 2020 était différente, mais étant donné que les superviseurs de la GRC insistent sur le fait que l'autodéploiement est une réponse appropriée à une situation de tireur actif, il est nécessaire de transmettre cette mise en garde particulière.

Bien qu'il soit approprié qu'un groupe d'intervenants se concentre strictement sur la recherche et la neutralisation de l'agresseur, cette tactique ne doit pas décrire l'ensemble de l'intervention. Comme nous l'avons documenté dans le volume 2, Ce qui s'est passé, cet accent mis sur la poursuite de l'agresseur à l'exclusion d'autres responsabilités a contribué à des préjudices réels, notamment le défaut de suivre d'autres pistes d'enquêtes, d'informer les membres lorsqu'ils se joignaient à l'intervention, de trouver les victimes en temps voulu et le traitement inadéquat des membres des familles qui cherchaient à obtenir des informations sur les personnes qui avaient perdu la vie.

Bethan Loftus est une criminologue de l'Université de Bangor, au Pays de Galles. C'est l'une des principales spécialistes en matière de culture policière du Royaume-Uni, notamment des réactions des policiers aux efforts de réforme de la culture policière. Dans un rapport d'experte préparé pour la Commission, elle a expliqué que les études ethnographiques sur de nombreux policiers ont déterminé que les policiers préfèrent l'action et la lutte active contre la criminalité à d'autres tâches. Cette préférence n'est pas universelle, mais M^{me} Loftus suggère qu'elle peut être fortement associée à une éthique masculine qui est également prévalente et valorisée dans de nombreux services de police. Les témoignages à l'effet que « chaque membre aurait dû participer à la traque²¹² » et les références au « combat²¹³ » et à « la neutralisation²¹⁴ » des suspects sont des exemples qui reflètent la valorisation culturelle de l'action et de la lutte contre le crime décrite par Loftus, tout comme les demandes répétées d'un des membres de la GRC qui avait été assigné à la sécurisation de la scène d'être autorisé à se joindre à la recherche de l'agresseur. L'approche calme et axée sur le travail d'équipe adoptée par la cap. int. Heidi Stevenson, qui s'est assurée que ses membres disposaient des informations clés, les a positionnés à des endroits stratégiques autour de Shubenacadie et a envoyé deux membres en renfort dans le comté de Colchester lorsqu'on le lui a demandé illustre l'argument de Loftus selon lequel ces attitudes ne sont pas universelles chez les policiers. Nous notons également, à cet égard, que le serg. Darren Bernard s'est dit préoccupé par le manque de coordination de l'intervention en cas d'incident critique et a pris le commandement de la scène de l'échangeur en trèfle

de Shubenacadie, cherchant à s'assurer que la scène de crime était préservée et que la cap. int. Stevenson était traitée avec respect pendant que la recherche de l'agresseur se poursuivait. Il a également pris des mesures pour veiller à ce que les problèmes de communication découlant du fait que les membres affectés aux services généraux opéraient sur des canaux radio distincts de la police soient signalés et résolus (voir ci-dessous). Une diversité de compétences et d'aptitudes, une réflexion stratégique et un leadership efficace sont essentiels à la réussite de toute intervention en équipe.

PRINCIPALE CONSTATATION

Différents membres ont réagi de différentes manières à la menace mobile active présentée par l'agresseur lors de l'intervention. Cependant, l'accent général mis sur la poursuite de l'agresseur plutôt que sur la coordination de l'intervention stratégique pour s'assurer que les autres tâches nécessaires étaient également accomplies a entravé l'efficacité globale de l'intervention de la GRC et, parfois, a causé des préjudices additionnels.

Le départ de certains membres du personnel du poste de commandement a nécessité une reconfiguration des responsabilités de commandement. L'insp. int. Halliday a déclaré qu'une fois que l'intervention s'est concentrée sur la poursuite de l'agresseur, le commandement et le contrôle de l'intervention des membres affectés aux services généraux ont été transférés au gestionnaire des risques. À ce moment-là, le s.é.-m. Briers avait pris la relève du s.é.-m. Rehill. L'insp. int. Halliday a expliqué qu'« ce transfert était logique » parce que le GR Briers pouvait « plus facilement maintenir le contrôle et l'observation de qui était où, qui arrivait, où ils étaient, où ils allaient²¹⁵ ». Dans son témoignage, il a décrit sa compréhension de la tâche qui lui avait été confiée le 19 avril 2020 :

[Q]ue je dois faire venir des ressources supplémentaires, donc faire venir plus de membres, des policiers d'autres régions environnantes. C'est ce que je devais faire, tout en essayant de déterminer où installer les barrages routiers et les points de contrôle pour tenter de boucler le périmètre. Et comme il s'agit d'un secteur très étendu, je savais que j'avais besoin de plus de personnes... J'ai dû faire venir des personnes supplémentaires pour les mettre en mouvement, et ensuite essayer de

coordonner les personnes qui étaient là entre-temps pour prendre la relève, vous savez, pour faire – pour essayer de le trouver, et/ou mettre en place des barrages routiers²¹⁶.

Le CIC West a diffusé l'information selon laquelle le GR Briers dirigerait les membres en uniforme par radio à 10 h 20 le 19 avril. D'autres éléments de preuve indiquent qu'il avait été chargé de cette responsabilité quelques minutes avant cette annonce. À peu près au même moment, l'équipe d'intervention d'urgence a été transférée sur un autre canal radio dédié alors que les membres affectés aux services généraux qui participaient à l'intervention en cas d'incident critique sont restés sur le canal radio de Colchester ou sur leurs canaux de comté respectifs (par exemple, certains étaient sur le canal du comté de Hants). Le s.é.-m. MacGillivray, qui a pris le commandement général en remplacement du CIC West à 10 h 20 (après être arrivé au poste de commandement vers 10 h) a proposé ce changement à la fois dans le cadre de la structure de commandement et de l'approche des communications. Lors de son entretien avec la Commission, il a expliqué qu'il avait suggéré ce changement parce qu'on savait qu'il était particulièrement important pour le GTI de disposer d'un « espace radio dédié pour pouvoir se parler » étant donné qu'on était passé à une recherche dynamique de l'agresseur. Dans le cadre de cette approche révisée, le CIC a continué à diriger les membres du GTI.

Les observations du comm. adj. à la retraite MacNeil sur le fardeau important que représente la gestion de membres supplémentaires pour les superviseurs occupés sont reflétées dans les communications radio entre les membres en uniforme et le gestionnaire des risques entre 10 h 20 et 10 h 30 le 19 avril 2020. Au cours de cette période, ayant été affecté au commandement des membres des services généraux, le GR Briers a cherché à placer ces membres dans des endroits stratégiques, à prévenir le Service de police de Truro que l'agresseur pourrait se diriger vers Truro, et à surveiller les informations reçues par le biais des appels au 911 et de la radio, entre autres tâches. À certains moments, notamment immédiatement après la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow (qui s'est produite à 10 h 21), il a tenté de communiquer par radio, mais n'y est pas parvenu. Bien que l'abandon du canal radio de Colchester par les membres du GTI ait atteint l'objectif de fournir un canal de communication dédié, le trafic sur le canal de Colchester est resté très important.

Vers 10 h 45, le s.é.-m. Steven (Steve) Ettinger, qui avait de l'expérience à titre de gestionnaire des risques, a rejoint le GR Briers au Centre de communications opérationnelles pour lui fournir une assistance supplémentaire. Toutefois, dans son témoignage devant nous, le s.é.-m. Briers a indiqué que cela avait été moins

utile que prévu, car les deux sergents d'état-major étaient obligés, en raison des contraintes physiques du Centre tel qu'il était alors aménagé, de partager un bureau, un poste de travail et un téléphone. Nous avons constaté au volume 2, Ce qui s'est passé, que le fait de confier la coordination des membres affectés aux services généraux au gestionnaire des risques a non seulement compliqué la coordination entre le poste de commandement et ces membres, mais a aussi surchargé davantage les gestionnaires des risques et le Centre de communications opérationnelles. Cette mesure a été prise à un moment où le Centre, qui comprenait des membres expérimentés, était plus occupé que jamais. Les ressources nécessaires à la coordination des membres affectés aux services généraux - y compris l'accès au SIRI et aux communications radio - étaient disponibles au poste de commandement. Cette responsabilité aurait dû rester au poste de commandement, à la fois pour alléger la pression sur le Centre de communications opérationnelles et pour maintenir cette responsabilité au même endroit que le commandement général du GTI dans un environnement où les membres affectés aux services généraux et les membres du GTI intervenaient pratiquement côte à côte.

CHAPITRE 3

Gestion de l'information pendant l'intervention en cas d'incident critique

CHAPITRE 3 Gestion de l'information pendant l'intervention en cas d'incident critique

Introduction

Comme nous l'avons documenté dans le volume 2, Ce qui s'est passé, les trois premiers appels au 911 dans la soirée du 18 avril 2020 ont fourni des informations cruciales au Centre de communications opérationnelles (CCO), notamment le nom de l'agresseur et le fait qu'il conduisait une voiture ressemblant à un véhicule de la GRC, mais qu'il n'était pas policier. À 22 h 30 ce soir-là, les membres de la collectivité qui connaissaient l'agresseur et qui l'avaient reconnu ont été cohérents et clairs lorsqu'ils ont informé la GRC de son identité et de sa réplique d'autopatrouille de la GRC.

Le présent chapitre explique comment ces informations ont été perdues dans le cadre de l'intervention.

Ce chapitre porte sur le fait que la GRC n'a pas tenu compte des informations claires et cohérentes reçues de membres de la collectivité qui avaient reconnu l'agresseur et décrit sa réplique d'autopatrouille. Nous estimons que les pratiques de gestion de l'information de la GRC étaient inadéquates, tant au sein du CCO que du poste de commandement, et que, après s'être attaché à expliquer ce que, selon lui, les membres de la collectivité avaient dû observer, le groupe de commandement n'a pas pris de mesures d'investigation qui auraient permis de vérifier leurs hypothèses. Nous concluons que les processus habituels utilisés par la GRC pour recueillir et obtenir des informations auprès des membres de la collectivité sont insuffisants. Nous nous appuyons également sur notre conclusion du chapitre 2 selon laquelle l'investigation a sous-évalué la poursuite réactive de l'agresseur, en montrant comment cette orientation culturelle a influencé la focalisation du groupe de commandement dans la nuit du 18 au 19 avril 2020.

Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous documentons d'autres exemples d'informations importantes communiquées lors d'appels au 911, où leur importance n'a pas été reconnue au sein du CCO et où elles n'ont pas été prises en compte par le groupe de commandement ni par les membres qui intervenaient. Par exemple, l'appel de Jody MacBurnie à 9 h 20 le 19 avril, exprimant son inquiétude au sujet de Sean McLeod et d'Alanna Jenkins, aurait pu être une première indication que l'agresseur se trouvait peut-être sur le chemin Hunter à Wentworth, si quelques questions supplémentaires avaient été posées. De même, les appels de membres des familles et de la collectivité inquiets au sujet des familles Oliver-Tuck et Bond auraient dû susciter une enquête plus rapide sur Cobequid Court, à Portapique.

Si nous mettons l'accent sur le fait que la GRC n'a pas consigné avec précision ni pris en compte les informations communiquées par les membres de la collectivité de Portapique concernant l'identité de l'agresseur et sa réplique d'autopatrouille, notre intention n'est pas de suggérer que ces exemples de défaillances dans la gestion de l'information sont uniques. Nous nous sommes plutôt concentrés sur ceux-ci, car ils démontrent l'échec du processus consistant à envisager le pire scénario et de la planification du scénario du pire, qui selon Alison et Shortland sont un échec courant de la prise de décision en cas d'incident critique et une tendance qui peut être contrée par un recrutement, une formation et une pratique appropriés.

L'identité de l'agresseur et la réplique d'autopatrouille

Le cap. int. Stuart Beselt et les gendarmes Vicki Colford, Adam Merchant et Aaron Patton ont été dépêchés à Portapique à 22 h 4 le 18 avril 2020, trois minutes après que Jamie Blair a appelé le 911. L'appel de M^{me} Blair a été pris par la préposée aux appels du CCO, Donna Lee Williston. Alors que les membres de la GRC parcouraient les quelque 50 kilomètres séparant la région de Bible Hill de Portapique, deux autres appels au 911 ont été reçus au CCO. L'un de ces appels a été fait à 22 h 16 min 24 s par AD, qui après avoir été témoin du meurtre de ses parents Greg et Jamie Blair, s'était réfugié avec l'autre enfant de Greg et Jamie Blair dans la résidence de la famille McCully avec les deux enfants McCully, voisine de la maison

des Blair. Cet appel a été pris par Patrick Brent. Le troisième appel a été fait à 22 h 25 min 25 s depuis la promenade Orchard Beach à Portapique par Andrew et Kate MacDonald, et a été pris par Carol Howardson.

M^{me} Blair a été abattue et M. MacDonald atteint par balles par l'agresseur alors qu'ils étaient au téléphone avec les préposés aux appels du 911. M^{me} Blair est décédée immédiatement des suites de ses blessures. Les efforts ultérieurs du CCO pour la rappeler ont échoué. M. MacDonald a heureusement survécu et avec sa femme Kate MacDonald, qui était avec lui dans le véhicule, a pu conduire sur environ 500 mètres jusqu'à l'intersection du chemin Portapique Beach et de la route 2, où il a rencontré le cap. int. Beselt, premier intervenant de la GRC. M^{me} MacDonald a également fourni des renseignements par l'intermédiaire du 911, puis directement aux membres de la GRC à leur arrivée à Portapique. Pendant ce temps, M. Brent, est resté en ligne avec AD et les trois autres enfants, y compris AB.

À 22 h 30 le 18 avril, chacun de ces appelants au 911 avait séparément :

- identifié l'agresseur par son prénom, ou par la forme abrégée courante de ce nom;
- déclaré l'avoir reconnu parce que c'était un voisin proche ou qu'il possédait une maison à Portapique;
- déclaré qu'il conduisait une voiture de police portant les autocollants habituels; et
- précisé qu'il n'était pas policier.

M^{me} Blair a expliqué que la voiture de police était « de la GRC... a les autocollants et les étiquettes de la GRC¹ ». Il est évident, d'après les informations que M. MacDonald a communiquées au cours de son appel au 911, qu'il a d'abord pris la voiture de l'agresseur pour un véritable véhicule de police, mais qu'il a ensuite – après s'être fait tirer dessus – identifié le tireur comme étant son voisin, l'agresseur. M^{me} Blair et AB ont tous deux expliqué lors de leurs appels au 911 que l'agresseur était denturologiste ou « travaille à Halifax comme prothésiste dentaire² ».

AD et M. MacDonald ont tous deux communiqué l'information supplémentaire selon laquelle des bâtiments étaient en feu à Portapique. AD a déclaré que l'agresseur avait mis le feu à la maison des Blair et M. MacDonald a relayé ses observations sur deux incendies de maison sur la promenade Orchard Beach. L'appel d'AD et AB et celui des MacDonald ont tous deux été brièvement transmis au service des incendies.

Le cap. int. Beselt est arrivé à l'intersection du chemin Portapique Beach et de la route 2 vers 22 h 25. Quelques instants après que M. MacDonald s'est éloigné de l'agresseur, il a rencontré le cap. int. Beselt à cette intersection. M. MacDonald et le cap. int. Beselt se connaissaient et se sont reconnus, et M^{me} MacDonald est restée en ligne avec le 911 et le GR Rehill pendant que M. MacDonald parlait avec le cap. int. Beselt. Vers 22 h 31, après avoir confirmé que les MacDonald parlaient aux membres sur place, le GR Rehill a mis fin à l'appel avec M^{me} MacDonald, qui a ensuite parlé à la gend. Colford en personne.

À 22 h 30, le gend. Patton, qui se trouvait alors en haut du chemin Portapique Beach, a transmis l'information suivante sur le canal radio de la GRC de Colchester : « C'est quelqu'un qui s'appelle [forme courte du prénom de l'agresseur], il a une voiture qui ressemble à une voiture de police, il a 50-60 ans³ ». La GRC a obtenu le nom complet de l'agresseur à partir des registres de propriété à peu près au même moment, et la cap. Natasha Jamieson, qui conduisait alors vers Portapique depuis Millbrook, a suggéré que le CCO effectue une recherche d'immatriculation de véhicule au nom de l'agresseur. Entre-temps, à 22 h 31, la répartition a diffusé l'information – fournie par AD selon laquelle le véhicule de l'agresseur « ressemblait à une voiture de police avec un symbole sur le côté⁴ ».

Par conséquent, à 22 h 30 le 18 avril, la GRC avait reçu des informations cruciales de la part de membres de la collectivité au sujet de l'homme qui tirait sur des gens et allumait des feux à Portapique. Cette information était cohérente et clairement énoncée par les multiples témoins oculaires qui ont parlé indépendamment aux préposés aux appels du 911, au GR Rehill et aux membres de la GRC qui sont arrivés en premier à Portapique. L'information fournie par ces membres de la collectivité correspondait à celle obtenue par la GRC à partir des registres de propriété à 22 h 30 le 18 avril. Les informations transmises par les membres de la collectivité n'étaient ni contradictoires ni ambiguës. Au contraire, compte tenu des circonstances, elles étaient remarquablement claires et cohérentes.

Réception et traitement de l'information

Les circonstances dans lesquelles les informations ont été transmises étaient chaotiques et traumatisantes pour les membres de la collectivité. Dans le volume 4, Collectivité, nous avons décrit les témoignages que nous avons entendus concernant les répercussions à court, moyen et long termes des incidents impliquant un grand nombre de victimes sur les survivant(e)s, les membres de la collectivité et ceux et celles dont les proches sont tués lors de tels événements. Ces circonstances ont également été très difficiles et pénibles pour le personnel du CCO et les membres de la GRC. Les employés du CCO et leurs superviseurs ont porté un lourd fardeau émotionnel et psychologique pendant la phase active des pertes massives. M^{me} Williston, qui a parlé à M^{me} Blair, a entendu des cris alors que cette dernière se faisait tuer. M. Brent, qui a finalement passé plus de deux heures au téléphone avec les quatre enfants à la résidence des McCully, était chargé de veiller à la sécurité et au calme relatif de ces jeunes enfants, dans des circonstances où deux d'entre eux venaient d'assister au meurtre de leurs parents et où deux autres savaient que leur mère était sortie pour affronter la personne qui avait commis ces crimes. M^{me} Howardson a entendu M. MacDonald se faire tirer dessus pendant son appel au 911, presque immédiatement après qu'un répartiteur des pompiers a demandé s'il était en sécurité. Le s.é.-m. Rehill était chargé de coordonner l'intervention en cas d'incident critique initiale, et il semble qu'on lui ait passé M^{me} MacDonald par erreur.

Lors d'une table ronde, nous avons entendu Arija Birze, titulaire d'une bourse postdoctorale à l'Université de Toronto. Birze est l'une des rares chercheuses à avoir étudié les dimensions émotionnelles et cognitives du travail effectué par les agents des communications d'urgence. Ses recherches montrent que les travailleurs des centres d'appels au 911, qui sont pour la plupart des femmes, supportent une charge de travail émotionnel non reconnue et non compensée :

À tout moment – qu'ils interagissent avec le public, les travailleurs des services d'urgence de première ligne, leurs collègues ou leurs superviseurs – les [travailleurs des communications d'urgence] sont tenus de gérer simultanément leurs propres émotions tout en évaluant et en gérant celles des autres, dans leurs efforts continus pour discerner les

informations pertinentes concernant la sécurité publique conformément aux règles de l'organisation⁵.

Dans son entretien avec la Commission, la préposée aux appels Donna Lee Wil-liston, qui a pris l'appel au 911 de M^{me} Blair et a continué à travailler dans la nuit du 18 au 19 avril 2020, a observé : « On ne pleure pas à la répartition⁶ ». Lors d'une séance ultérieure en petit groupe avec les membres du personnel du CCO, la superviseure du CCO, Kirsten Baglee, est revenue sur le matin du 19 avril, et en particulier sur le moment où elle a appris que l'agresseur avait tué la cap. int. Stevenson et a essayé d'obtenir de l'aide médicale pour le gend. Chad Morrison, qui s'était fait tirer dessus et qui était blessé :

On n'a pas eu le temps de réagir vraiment, de réagir émotionnellement, on a certainement réagi par notre – par notre action et – en lui [gend. Morrison] apportant de l'aide et en envoyant des gens sur place pour [la cap. int.] Heidi [Stevenson] le plus vite possible, mais la – on ne pouvait pas réagir émotionnellement à ce moment-là parce qu'on avait un travail à faire⁷.

M^{me} Baglee et son collègue Bryan Green ont exprimé l'horreur associée à la période pendant laquelle la chasse à l'homme s'est déroulée. M. Green a expliqué :

[O]n a très vite réalisé que la seule façon d'obtenir des informations était d'attendre que quelque chose d'autre d'horrible se produise. Donc chaque appel qui arrivait était pire que le précédent, et c'était la seule façon de savoir où il était, et on était toujours 30 secondes derrière lui, et c'était dur⁸.

Le personnel du CCO et les membres de la GRC qui ont traité directement avec les membres de la collectivité lors de l'incident critique ont été confrontés à un exemple terrible de la nécessité de gérer ses propres émotions tout en obtenant des informations importantes auprès de civils qui vivaient un traumatisme horrible et qui, dans de nombreux cas, couraient un danger immédiat. Ils étaient également chargés de transmettre des informations à des personnes terrifiées, y compris des enfants, pour essayer de les garder en sécurité et calmes. Le répartiteur des Services de santé d'urgence, Bruce Cox, qui a été confronté à des défis similaires lorsqu'il s'est adressé aux personnes qui ont composé le 911 le matin du 19 avril, s'est exprimé lors d'une autre session en petit groupe :

[L]’une de nos priorités, en tant que répartiteur de l’EMT [équipe médicale d’urgence], est la sécurité de l’appelant. C’est notre objectif primordial, que l’appelant soit en sécurité. Et, vous savez, s’il ne l’est pas, vous savez, notre directive est de partir ... J’aurais souhaité pouvoir faire plus pour les personnes qui nous ont contactés⁹.

De même, les premiers membres de la GRC qui sont intervenus à Portapique ont mis en place un dispositif de bouclage et établi une stratégie de déploiement rapide, action immédiate (DRAI) alors qu’ils cherchaient à s’orienter dans un endroit inconnu dans une collectivité rurale à la nuit tombée. Les membres de l’équipe d’intervention ont tous décrit l’obscurité, les incendies, la fumée et le bruit des explosions à Portapique comme terrifiants, et beaucoup ont comparé la scène de Portapique cette nuit-là à une zone de guerre. Certains s’occupaient également de civils terrifiés, traumatisés et blessés. Les intervenants qui sont entrés dans Portapique ont été témoins de meurtres, sans s’occuper des morts d’abord étant donné leur responsabilité de tenter de localiser l’agresseur, de protéger les enfants qui s’étaient abrités dans la résidence des McCully, et d’aider les membres survivants de la collectivité. Bien que les intervenants d’urgence soient souvent confrontés à des scènes traumatisantes (ce qui peut avoir un effet cumulatif sur leur bien-être), les conditions des 18 et 19 avril ne sont pas celles que rencontrent habituellement les policiers canadiens. Dans ces circonstances, on ne pouvait raisonnablement s’attendre à ce que les membres de la GRC qui intervenaient directement, que ce soit dans le cadre de l’intervention DRAI, du Groupe tactique d’intervention (GTI) ou ceux qui assuraient le bouclage, puissent également surveiller et évaluer pleinement le flux d’informations échangées par radio.

De bonnes pratiques institutionnelles sont nécessaires pour garantir que les membres de l’équipe d’intervention reçoivent les informations dont ils ont besoin, et que celles qu’ils transmettent sont à leur tour correctement saisies et communiquées à l’équipe de commandement. Dans la section suivante, nous examinons les témoignages que nous avons entendus au sujet des pratiques exemplaires pour les centres de communication d’urgence, ainsi qu’au sujet des politiques et procédures de la GRC.

Gestion de l'information au sein du Centre de communications opérationnelles

Lors d'une table ronde, nous avons entendu Kerry Murray-Bates, qui est la gestionnaire du Centre des communications de la Police de Toronto. Après avoir également occupé les fonctions de préposée aux appels et de répartitrice, elle supervise ce centre d'appels au 911 et a dirigé le centre de communication de la police pour les interventions en cas d'incident critique lors de pertes massives, comme la fusillade de Danforth et l'attentat à la fourgonnette de Toronto en 2018. Au cours de la fusillade de Danforth, un agresseur a tué deux personnes et en a blessé 13 autres le long de l'avenue Danforth à Toronto, en juillet 2018. Le quartier où ces fusillades ont eu lieu est un secteur très fréquenté et comprend de nombreux restaurants et cafés. Lors de l'attaque à la fourgonnette de Toronto, 11 personnes sont mortes et 15 autres ont été blessées lorsqu'un agresseur a conduit une fourgonnette sur un trottoir très fréquenté de la rue Yonge, en avril 2018. M^{me} Murray-Bates travaillait comme responsable du Centre des communications de la Police de Toronto lorsque ces deux incidents se sont produits.

M^{me} Murray-Bates a expliqué qu'au Centre des communications de la Police de Toronto, les politiques et procédures standard sont soigneusement conçues et exigent des préposés aux communications qu'ils exécutent les mêmes actions avec les mêmes compétences dans chaque cas. Ces politiques et procédures sont évolutives, de sorte que même lors d'un incident critique très complexe, ces préposés connaissent très bien le travail à faire :

[L]a clé est vraiment de mettre en place une formation qui soit évolutive, de sorte que ce soit la même chose à chaque fois, mais à plus grande échelle. Et puis, bien sûr, pour nous, en fonction de ce qui se passe, bien sûr, cela peut déterminer ce qui se passe ensuite, les questions que posent les préposés aux appels, les mesures que les répartiteurs prennent en fonction de l'ampleur de l'événement. Mais nos politiques et procédures sont très claires, et elles sont très évolutives. Ainsi, si un événement est plus important, elles indiquent ce que nous allons faire¹⁰.

Une bonne formation, des politiques institutionnelles solides et des procédures normalisées pouvant être étendues, le cas échéant, à des incidents de grande envergure déterminent la qualité du rendement dans des circonstances difficiles.

Ces caractéristiques institutionnelles permettent de s'assurer que les informations communiquées par les témoins oculaires, y compris les civils et le personnel des services d'urgence, sont saisies, analysées et transmises de la manière qui favorise le mieux la réussite de l'intervention. La formation, les politiques et les procédures décrites par M^{me} Murray-Bates constituent la norme à partir de laquelle nous évaluons l'approche adoptée par le Centre de communications opérationnelles de la GRC.

Nous souhaitons souligner l'importance de l'argument de M^{me} Murray-Bates selon lequel un bon processus est évolutif, c'est-à-dire qu'il doit rester sensiblement le même lorsqu'un incident prend de l'ampleur ou devient plus complexe. D'excellentes pratiques d'obtention d'informations et des procédures de tenue de registres devraient faire partie de la routine de tout centre d'opérations d'urgence. L'adoption de ces pratiques pour les incidents à haute fréquence présente des avantages intrinsèques pour la qualité du travail quotidien effectué par les services d'urgence. L'avantage, lorsqu'une gestion efficace de l'information devient absolument impérative – comme c'est le cas lors d'une intervention à grande échelle –, est que les bonnes pratiques sont déjà habituelles et ne nécessitent pas d'effort cognitif supplémentaire à un moment où la charge mentale et émotionnelle du personnel est susceptible d'être à son maximum. Comme le reflète la commissaire Alexandra Bech Gjørsv dans son rapport sur l'intervention dans le cadre de l'attaque terroriste de 2011 à Oslo et Utøya, en Norvège, « [l]orsque le temps est compté et que de nombreuses choses se déroulent simultanément, il est difficile d'apprendre quoi que ce soit de nouveau¹¹ ».

Les politiques de la GRC concernant la formation et le travail des préposés aux appels et des répartiteurs sont énoncées dans le Manuel national des centres de communications opérationnelles. Ce manuel aborde des sujets comme les procédures opérationnelles normalisées, les exigences relatives à la formation de base, l'entraînement sur le terrain et la formation par modules. La politique nationale du CCO stipule que « les employés du CCO... consignent les informations de manière précise et concise lors d'un incident » (5.1.2)¹², et qu'ils « obtiennent toutes les informations nécessaires pour envoyer en toute sécurité les équipes policières appropriées » (5.1.4)¹³. Lorsqu'un appel concerne un incident dont le CCO a déjà été informé, l'employé « consigne toute nouvelle information fournie par le client et les données personnelles de ce dernier » (7.1.3)¹⁴. La formation par modules exige

des employés du CCO qu'ils suivent deux cours d'introduction au DRAI (menaces actives générales et extérieures) et qu'ils réussissent un exercice de formation reposant sur un scénario basé sur un événement « à haut risque/faible fréquence » tous les 24 mois¹⁵.

En outre, la Division H dispose d'un manuel de procédures opérationnelles normalisées et de protocoles. Ce manuel, qui compte plus de 330 pages, détaille les procédures et les politiques à suivre par les répartiteurs pour répondre aux appels et créer des dossiers et des billets pour la répartition. Il contient des procédures précises pour des scénarios particuliers comme l'activation du Groupe tactique d'intervention, la réponse à un décès attendu et les « conflits familiaux¹⁶ ». Le manuel comprend cinq pages traitant des procédures à suivre dans une situation de « tireur actif/menace active ».

Les recherches de la Commission indiquent que la gestion de l'information dans le cadre d'une intervention en cas d'incident critique est un sujet relativement peu étudié. Selon la documentation limitée qui existe, le rôle des préposés aux appels et des répartiteurs du 911 et de leurs superviseurs dans la saisie et l'échange d'information est particulièrement négligé. Nous avons constaté deux exceptions notables à cette tendance générale. Tout d'abord, l'examen de Gjørv de l'attaque terroriste de 2011 à Oslo et Utøya a révélé que ni le préposé aux appels ni ses superviseurs n'ont reconnu l'importance des informations fournies par les membres de la collectivité qui ont été témoins de l'attentat à la bombe à Oslo. Dans un exemple frappant de l'intervention norvégienne, dix minutes après que l'agresseur ait fait exploser la bombe devant un bâtiment gouvernemental à Oslo et près de deux heures avant qu'il ne commence l'attaque sur l'île d'Utøya :

Un nouveau témoin a passé un appel auquel a répondu un standardiste du centre opérationnel d'Oslo. Le témoin l'a informé qu'un homme vêtu d'un uniforme de police, armé et casqué, avait quitté le secteur avant l'explosion dans une voiture civile immatriculée VH24605. Ce témoin a décrit le trajet de la voiture quittant le secteur. Le préposé qui a reçu cette information a décidé d'interrompre le témoin, en invoquant le fait que tout le monde était très occupé et a mis fin à l'appel.

C'était en réalité une description exacte de l'agresseur et de son véhicule. Cette information n'a pas été correctement documentée par le préposé aux appels ni correctement traitée par le personnel de supervision. D'autres appelants ont également indiqué que la personne associée à la fourgonnette qui avait explosé avait

quitté le secteur dans un véhicule. La commissaire Gjørv a conclu que la non-reconnaissance de l'importance de cette information et le défaut de la transmettre au commandant des opérations a eu pour conséquence que la police n'a pas reçu la description crédible de l'agresseur et n'a pas appris qu'il avait quitté les lieux. En conséquence, les policiers n'ont pas recherché la personne et le véhicule décrits par ce témoin et que le commandant des opérations n'a pas reconnu ni prévu le risque que l'agresseur soit en liberté et projette de commettre d'autres actes terroristes ailleurs.

Une deuxième exception à cette lacune dans la recherche sur la gestion de l'information est fournie par un ensemble limité, mais croissant, de documents de recherche démontrant que l'information transmise par les répartiteurs du 911 joue un rôle crucial pour la compréhension d'une situation par les premiers répondants et pour leur intervention face à cette situation¹⁷. À l'aide de diverses méthodologies, dont des études expérimentales et des analyses approfondies d'incidents réels, ces chercheurs ont constaté que les intervenants de la police s'appuient fortement sur les informations de la répartition lorsqu'ils sont confrontés à des informations ambiguës ou incertaines sur place. Ils ont demandé qu'une plus grande attention soit accordée à la formation des préposés aux appels et des répartiteurs et à la manière dont ils effectuent leur travail.

Afin d'avoir une meilleure idée des tâches des préposés aux communications, nous avons obtenu des éléments de preuve sur la façon dont ce travail est effectué dans les centres de communications opérationnelles de la GRC et par les centres de communications opérationnelles de la police ailleurs au Canada. La Commission a produit un document fondamental sur la prise d'appel et la répartition du 911 qui résume le système d'appel au 911 en Nouvelle-Écosse et explique la mise en place, les politiques, les procédures et les technologies accessibles au Centre de communications opérationnelles de la GRC à Truro en avril 2020. Ce document fondamental fournit également quelques informations sur les changements qui se sont produits au CCO depuis avril 2020, notamment en raison de son déménagement à Dartmouth, en Nouvelle-Écosse. (Cette relocalisation n'est pas une réponse aux pertes massives, elle était déjà prévue en avril 2020). D'autres informations à ce sujet ont été transmises par des témoins de la GRC, notamment la surint. Dustine Rodier, le surint. Darren Campbell, le commandant du CCO, Glenn Byrne, et la superviseure du CCO, Jennifer (Jen) MacCallum. Une analyse de la charge de travail de 2019 du CCO de Truro a révélé le besoin de personnel supplémentaire, et des documents de la GRC suggèrent que le CCO était toujours en sous-effectif en avril 2020. Les superviseurs du CCO ont témoigné qu'après les pertes massives, le

nombre de postes de préposés à temps plein au CCO est passé de 50 à 24, « la plupart de ces postes ayant été perdus à cause de Portapique d'une manière ou d'une autre¹⁸ ».

M^{me} Murray-Bates a décrit en détail les compétences requises des préposés aux appels et des répartiteurs et a expliqué comment le Centre des communications de la Police de Toronto recrute et forme ces professionnels des communications. Elle a résumé de la façon suivante le travail difficile que doivent effectuer les préposés :

Je veux dire, nos préposés aux appels essaient vraiment et – tout d'abord, ils doivent trouver un sens à ce qui arrive. Ils doivent essayer de comprendre ce que l'appelant leur dit. Mais il y a aussi une attention ici, n'est-ce pas? Donc, si une personne compose le 911, il y a un niveau d'attention qui doit également être assuré. ...¹⁹

Nous formons nos répartiteurs et nos préposés aux appels à être méthodiques, en ce sens que nous avons des schémas pour faire les choses. Donc on ne dira pas « dites-nous – décrivez le suspect ou décrivez la personne avec le couteau ». On va dire : « OK, on va obtenir des descriptions. L'individu qui a le couteau, homme ou femme? Blanc, noir, caucasien – ou blanc, noir ou asiatique? Quelle est sa taille? ». N'est-ce pas? On a donc mis en place un processus qui permet à l'appelant de rester orienté et concentré.

On consigne tout ce que le préposé aux appels nous dit. Et on le fait de manière à ce que l'appelant nous informe. C'est ce que l'appelant voit. Il faut se rappeler que nos préposés aux appels ne voient pas ce qu'il se passe. Ils basent tout sur ce qu'on leur dit au téléphone. Ils vont donc tout consigner, et cela sera intégré dans le texte de l'événement. Ainsi, à mesure que le préposé aux appels obtient de plus en plus d'informations, le répartiteur peut les voir en temps réel et continuer à les diffuser aux agents qui interviennent²⁰.

M^{me} Murray-Bates a expliqué comment le Centre des communications de la Police de Toronto s'assure que ces compétences et procédures peuvent être appliquées dans le cas où l'ampleur de l'événement est plus grande, par exemple dans le cas de pertes massives :

On se rend très vite compte de l'ampleur de l'événement. On ne tire pas de conclusions sur ce qu'il se passe parce qu'il y a cette période où on cherche à comprendre ce qu'il se passe, et comme je l'ai dit, on fonctionne de la même manière à chaque fois. Mais en fonction de ce qu'il se passe, on adapte nos questions.

... Et dans le cas de la fusillade de Danforth, les appels au 911 provenaient de personnes de Danforth qui étaient touchées, et nous l'avons vu. Ces gens tiraient les blessés pour les faire entrer dans leurs commerces. Et donc, au fur et à mesure que la situation était signalée, nos préposés aux appels posaient des questions comme « Dans quelle direction le suspect marchait-il? Était-il seul? » afin de donner plus d'informations aux agents lors de leur intervention, ainsi que des descriptions et autre. Mais on donnait aussi aux citoyen(ne)s... on leur demandait, « Êtes-vous en mesure de vous barricader? Pouvez-vous ne pas vous faire voir? Pouvez-vous vous cacher », n'est-ce pas, « Pouvez-vous vous enfermer? Combien de personnes y a-t-il dans votre commerce? Combien de blessés? Peuvent-ils marcher? Sont-ils mobiles? ». Toutes ces informations sont donc importantes non seulement pour comprendre ce qu'il se passe et s'occuper du tireur, dans ce cas, mais aussi pour la suite, lorsqu'on trouve des personnes blessées et que les agents font le suivi, vérifient les propriétés, etc. et pour l'intervention des ambulances et des pompiers²¹.

Elle a également expliqué le rôle joué par les répartiteurs, qui transmettent aux premiers répondants les informations reçues par les préposés aux appels, et qui saisissent et transmettent également les informations reçues des premiers répondants :

La moitié du travail du répartiteur consiste à fournir des informations, mais aussi à en recevoir, et à s'assurer que tous ceux qui doivent les entendre les reçoivent. Souvent, nos répartiteurs répètent ce que les policiers ont dit, et s'assurent que tout le monde... donc l'information est diffusée deux fois. L'autre chose qu'ils font, c'est qu'ils posent des questions aux policiers. Donc, comme je l'ai dit, normalement, les policiers sont envoyés sur les lieux d'un événement, quelle qu'en soit l'ampleur, notre routine, nos répartiteurs vont dire, « Première unité sur les lieux, donnez des informations », et ensuite ils demanderont. Ils vont dire « Y a-t-il une mise à jour? Y a-t-il une mise à jour? Y a-t-il... ». Cela incite donc les policiers à communiquer les informations et à dire ce qu'ils voient et vivent,

afin qu'on puisse évaluer et que les autres policiers puissent évaluer ce qu'il se passe et la nécessité d'une intervention supplémentaire²².

De plus, M^{me} Murray-Bates a expliqué comment les informations transmises par les préposés aux appels sont encadrées par la répartition :

[O]n consigne tout ce que l'appelant nous dit. On consigne tout ce qu'on entend en arrière-plan. On consigne la manière dont l'appelant présente l'information. Si l'appelant déclare qu'il se trouve à un endroit précis, mais qu'on voit, grâce à son GPS sans fil, qu'il n'y est pas, on signale les incohérences et on utilise un vocabulaire qui en tient compte. On ne fait pas d'affirmations. On ne dit pas, « La personne a une arme ». On dit, « L'appelant pense que la personne a une arme²³ ».

Lorsque différents appelants fournissent des informations contradictoires, celles-ci sont également transmises par la répartition afin que les premiers répondants « puissent procéder à des évaluations dans le cadre de leur intervention et prendre ces informations en considération lorsqu'ils décident de l'action à entreprendre²⁴ ». Lors de la même table ronde, M. Hunter Martaindale a fait remarquer que le système décrit par M^{me} Murray-Bates est « exactement ce que nous espérons que les gens faisaient là-bas. Ils leur donnent toutes les informations au fur et à mesure que les civils les leur fournissent²⁵ ».

Les quelques recherches qui existent sur la prise d'appel et la répartition du 911 montrent que les centres de communications d'urgence jouent un rôle clé dans les interventions de la police aux demandes d'aide de la collectivité. **Dans tous les cas, les préposés aux appels du 911 jouent un rôle crucial dans l'obtention et la saisie des informations communiquées par les membres de la collectivité.** Les répartiteurs sont chargés de veiller à ce que ces informations soient à leur tour transmises aux membres de l'équipe d'intervention par le biais de la radio, des textos ou des deux. Les répartiteurs jouent également un rôle de coordination, en saisissant les informations communiquées par les membres de l'équipe d'intervention et en transmettant les informations à d'autres agences, par exemple. Nous acceptons le témoignage de M^{me} Murray-Bates selon lequel, pour bien faire ce travail, les centres de communications d'urgence doivent disposer de processus solides et cohérents pour tous les appels, et que ces processus doivent être évolutifs pour des incidents très complexes comme des pertes massives. Dans la section suivante, nous évaluons les processus du Centre de communications opérationnelles de la GRC pour

saisir et transmettre des informations cruciales, alors que ces processus étaient activés les 18 et 19 avril 2020.

Gestion de l'information au sein du CCO les 18 et 19 avril 2020

Dans le passage suivant, nous fournissons un compte rendu détaillé des informations saisies par les préposés aux appels et transmises par les répartiteurs, et de celles qui ont été communiquées par les premiers répondants à Portapique. Notre intention n'est pas de critiquer le travail effectué par certaines personnes dans des circonstances extrêmement difficiles, mais d'évaluer l'efficacité de la formation, des politiques et des procédures de la GRC et des procédures opérationnelles normalisées du Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse, qui s'appliquent également aux employés du CCO. Nous sommes particulièrement préoccupés par les procédures adoptées au sein du CCO pour saisir et diffuser des informations importantes. Par conséquent, nous examinons d'abord les informations qui ont été reçues et celles qui ont ou n'ont pas été consignées dans le journal des activités relatives à l'incident de la GRC ou communiquées ou non par les répartiteurs sur la radio de la police. Nous évaluons ensuite dans quelle mesure les processus de saisie et de diffusion de l'information de la GRC ont permis au personnel du CCO, aux premiers répondants et aux superviseurs de reconnaître que des informations cohérentes étaient transmises par des membres de la collectivité qui avaient reconnu l'agresseur et qui indiquaient son identité et les détails de sa réplique d'autopatrouille de la GRC.

Le journal des activités relatives à l'incident, qui a commencé avec l'appel au 911 de Jamie Blair à 22 h 1 le 18 avril 2020, résume cet appel comme suit :

911, mari abattu et allongé sur la terrasse, OP [objet de la plainte] [prénom de l'agresseur] (?) (?), l'app. [appelant] dit qu'il y avait une voiture de la GRC dans la cour, que l'OP avait une arme énorme. OP [on ne sait pas] où se trouve l'OP maintenant²⁶.

Ce résumé des informations fournies par M^{me} Blair était incomplet et illustre l'importance de saisir exactement ce qu'un appelant du 911 rapporte avoir vu. Lors de son appel, M^{me} Blair a déclaré : « Il y a une voiture de police... De la GRC... elle a des autocollants et les étiquettes de la GRC... [inaudible]... mais ce n'est pas un policier...²⁷ ». Elle a expliqué qu'elle a reconnu l'agresseur comme étant [a donné le prénom de l'agresseur], et a dit que c'était un denturologiste. Ni le fait que M^{me} Blair ait reconnu l'agresseur ni sa profession ne sont rapportés dans le journal. L'information selon laquelle il y avait une voiture de la GRC dans la cour a été saisie dans le journal des activités de l'incident sans les informations supplémentaires fournies par M^{me} Blair. Ce résumé incomplet peut avoir reflété les limites du logiciel de consignation des activités de l'incident. Nous avons appris que le logiciel de la GRC est vieillissant et doit être remplacé, mais nous n'avons pas reçu de preuves suggérant, par exemple, que le nombre de caractères pouvant être utilisés dans une entrée du journal était limité.

À 22 h 4 min 8 s le 18 avril, M^{me} Williston a ajouté l'information suivante à ce journal des activités « Journal ouvert. Hurlement²⁸ ». Le journal indique que M^{me} Williston a tenté de rappeler M^{me} Blair à 22 h 4 min 27 s sans succès. Dans l'enregistrement de l'appel au 911, on peut entendre des coups de feu à peu près au même moment que les cris, mais cela n'a pas été noté dans le journal des activités de l'incident. Dans une déclaration sous serment fournie à la Commission, M^{me} Williston a dit : « Présentement, je n'ai aucun souvenir indépendant d'avoir entendu un son que j'ai cru être des coups de feu pendant mon appel avec M^{me} Blair²⁹ ». Elle n'a pas réécouté l'appel au 911 de M^{me} Blair ce soir-là. M^{me} Williston a expliqué : « Pour que quelqu'un puisse écouter les appels au 911 après coup, il faudrait qu'il aille dans le bureau du superviseur. Si je me souviens bien, cela se fait sur un système séparé » auquel elle n'a pas été formée³⁰.

Cette incapacité à réécouter facilement les enregistrements des appels au 911 représente une importante lacune dans les systèmes du centre de communications d'urgence de la GRC, et il faut y remédier. Comme le démontre l'information saisie (et celle qui ne l'a pas été) dans le journal des activités de l'incident à partir de ce premier appel au 911, un accès facile aux enregistrements des appels au 911 aiderait les employés, les superviseurs et les gestionnaires des risques du CCO à réécouter les appels et à vérifier si des renseignements importants ont été négligés, particulièrement lorsqu'un appel est aussi difficile que celui de M^{me} Blair. L'accès systématique aux enregistrements des appels au 911 est également un mécanisme de rétroaction utile, qui permet aux préposés aux appels d'évaluer dans quelle mesure ils ont saisi les informations importantes des appels passés.

LEÇON APPRISE

Les politiques et les procédures des centres d'appels de la sécurité publique doivent veiller à ce que les informations obtenues par les appels au 911 ou par les membres qui interviennent soient saisies, même si leur exactitude ou leur importance ne peut être vérifiée sur le moment. Dans cette perspective, il importe que les préposés aux communications et les superviseurs aient facilement accès aux enregistrements des appels au 911 afin de s'assurer que toutes les informations pertinentes provenant de ces appels peuvent être saisies et transmises aux membres de l'équipe d'intervention.

Recommandation P.10

SAISIE DES INFORMATIONS DES APPELS AU 911

La Commission recommande que :

Tout le personnel du Centre de communications opérationnelles de la GRC et le personnel d'autres centres d'appels de la sécurité publique aient accès aux enregistrements des appels au 911 à leur bureau, et soient formés à la réécoute des appels.

POINT DE MISE EN ŒUVRE

- les procédures opérationnelles normalisées devraient encourager les préposés aux appels, les superviseurs et les gestionnaires des risques à écouter les appels chaque fois que cela peut les aider à glaner davantage d'informations ou à vérifier l'exhaustivité de leur journal des activités relatives à l'incident.

Les notes du journal des activités relatives à l'incident indiquent que le répartiteur, Matthew Russell, a consulté ce dossier pour la première fois à 22 h 4 min 24 s, que la superviseure du CCO, Jen MacCallum, l'a consulté à 22 h 4 min 25 s et que le GR Rehill a commencé à surveiller le journal à 22 h 4 min 54 s. M^{me} MacCallum a expliqué, lors d'un entretien avec la Commission, les mesures qu'elle a prises dès qu'elle a vu le journal des activités :

J'ai couru vers la personne qui avait pris l'appel parce que c'était le moyen le plus rapide à ce moment-là pour voir si elle allait bien, tout d'abord, et pour voir si elle avait d'autres informations à ce sujet. Elle n'en avait pas. C'était aussi bref que ça, et je voyais à l'expression de son visage que c'était en gros ce qu'elle avait écrit, c'était tout ce qu'on avait³¹.

M^{me} MacCallum a également demandé à M^{me} Williston si elle pensait qu'il s'agissait d'un appel authentique, et non d'une blague : « Évidemment, ce n'était pas » un faux appel³².

Une ambulance a été dépêchée à 22 h 3 min 59 s le 18 avril et la première unité de la GRC qui est intervenue a confirmé qu'elle était en route vers la promenade Orchard Beach à Portapique à 22 h 4 min 54 s. Certains appels ultérieurs, notamment celui de l'enfant de Jamie Blair, AD, et celui d'Allison Francis, résidente de Portapique, ont été fusionnés ultérieurement avec le journal des activités relatives à cet incident, tandis que d'autres, comme celui des MacDonald, ne l'ont pas été. En fait, la Commission n'a reçu aucune preuve de la création d'un journal des activités pour l'appel des MacDonald.

Lors de son entretien avec la Commission, M^{me} MacCallum a expliqué que le Centre de communications opérationnelles a rencontré de nouveaux défis avec le journal des activités dans la nuit du 18 au 19 avril 2020, car le volume des données qu'il contenait augmentait :

[B]ien que notre équipement soit fantastique et que le logiciel soit excellent, tout ce qu'on inscrivait dans ce journal était complété par chacun d'entre nous, y compris le gestionnaire des risques, ce qui représentait beaucoup. Ce n'est pas que les choses défilent devant vos yeux, mais il faut absolument être conscient de ce qu'il se passe. De plus, lorsque le fichier s'est agrandi parce qu'il contenait plus d'informations, il a commencé à avoir des problèmes, ce que personne à l'échelle nationale n'avait apparemment su à l'époque, car aucun événement aussi important n'avait eu lieu avant l'utilisation de ce logiciel. Donc, quand je dis qu'il a commencé à avoir des problèmes, c'est... il y avait un délai, un délai assez important. Je l'ouvrais donc et il fallait trois à quatre minutes pour que l'information apparaisse et que le fichier me dise ce qu'il se passait, si de nouvelles informations étaient ajoutées³³.

Ces défis étaient d'autant plus grands que l'intervention en cas d'incident critique se prolongeait. Nous ne pensons pas qu'ils aient affecté la capacité à consigner des informations dans le journal pendant les premiers stades des pertes massives.

M^{me} Murray-Bates a également constaté que, lorsque le nombre d'appels concernant un incident devient très important, le logiciel utilisé dans son milieu de travail peut être mis à rude épreuve. Le Centre des communications de la Police de Toronto a adopté des procédures pour gérer cette limite :

Ainsi, chaque appelant, lorsque nous nous rendons compte qu'il s'agit du même événement, parce qu'il se déroule au même endroit, nous pouvons simplement intégrer cette information dans l'appel original, de sorte qu'on est en mesure d'avoir un seul événement. Cela pose également des problèmes, car l'événement unique prend très vite de l'ampleur, ce qui a des répercussions sur la technologie.

On peut donc créer des événements distincts, des billets de RAO, si vous voulez, pour le même événement, mais on peut également les relier. On appelle ça une référence croisée. Et ensuite, la technologie, ce que la technologie fait pour nous, c'est qu'elle permet d'afficher tous les événements croisés, le numéro de l'événement, de sorte qu'on peut y accéder – on n'a pas besoin de chercher. C'est juste là pour nous³⁴.

Afin de remédier aux lacunes du journal des activités relatives aux incidents les 18 et 19 avril 2020, le personnel du CCO a déployé des messagers (personnel faisant des allers-retours entre les préposés aux appels, les répartiteurs, le superviseur et le gestionnaire des risques pour transmettre les informations) et des messages internes. Il est important de noter ces problèmes pour deux raisons. Premièrement, ils ont nui à l'efficacité du journal en tant qu'outil de saisie et de mise en commun des informations. Deuxièmement, à cause des mesures adoptées pour remédier à ces lacunes, le journal des activités n'est pas un guide complet des informations qui ont été saisies et échangées entre les préposés aux appels et le répartiteur. Notre dossier n'explique tout simplement pas pourquoi certains appels au 911, comme celui des MacDonald, n'ont pas été inclus dans un journal des activités conservé au sein du CCO.

Les membres de la GRC ont d'abord été dépêchés à Portapique à 22 h 4 min 3 s le 18 avril. Le répartiteur Matthew Russell a diffusé les informations suivantes :

Je viens de l'envoyer... il est indiqué ici 911, mari abattu et allongé sur la terrasse, OP [prénom de l'agresseur], mais il est indiqué (inaudible) qu'il y avait une voiture de la GRC dans la cour – l'OP avait une arme énorme, on ne sait pas où se trouve l'OP maintenant³⁵.

À 22 h 4 min 44 s, M. Russell a fourni une mise à jour : « ils avaient une ligne ouverte de, juste quelqu'un qui criait là, le heu, historique des lieux – rien³⁶ ». La gend. Colford a demandé une version texte de l'information. Les informations fournies par M^{me} Blair, mais qui ne figuraient pas dans le journal, n'ont pas été diffusées par le répartiteur ni transmises aux membres de l'équipe d'intervention.

En se dirigeant vers Portapique, les membres de la GRC ont demandé des renseignements supplémentaires au répartiteur. En réponse à la question du cap. int. Beselt qui voulait savoir s'il y avait une description du véhicule, M. Russell a répondu « 10-10 » (négatif), « On n'a rien pour le véhicule, mais la plaignante a dit quelque chose à propos d'une voiture de la GRC dans la cour³⁷ ». M. Russell a également transmis l'impression de la préposée aux appels que l'appelante « semblait terrifiée³⁸ ».

AD a composé le 911 à 22 h 16 min 24 s depuis la maison des McCully, qui était voisine de la maison des Blair sur la promenade Orchard Beach à Portapique. AD a décrit le véhicule conduit par l'agresseur comme « une voiture de police » et a dit qu'il ne pouvait pas trouver la plaque d'immatriculation³⁹. Les efforts du préposé aux appels, M. Brent, pour obtenir une description plus précise du véhicule n'ont pas abouti au début. À 22 h 18 min 30 s, en réponse à la demande de détails par la personne qui a pris l'appel, AD a expliqué : « Juste comme le, heu... comme une voiture de police⁴⁰ ». Le journal des activités relatives à l'incident a été mis à jour pour refléter cette information. À 22 h 19 min 2 s, M. Russell a diffusé une mise à jour de l'appel original « Cela dit, heu, une plaignante a appelé en disant que sa mère et son père avaient été abattus, le père était dehors et la mère dans sa chambre. Ah, et puis il est dit ici que c'était une voiture de police⁴¹ ». M. Russell a de nouveau diffusé l'information selon laquelle « c'était une voiture de police » associée à l'objet de la plainte⁴². La transcription de l'appel montre que le préposé aux appels, M. Brent, a demandé à AD dans quelle direction l'agresseur était allé, et AD n'était pas sûr. Au moment où les informations transmises par les enfants ont été initialement diffusées aux premiers répondants, le gend. Merchant s'est interrogé sur la possibilité que ces appels soient liés à la *Loi sur la santé mentale*. Le cap. int. Beselt a expliqué plus tard :

[O]n reçoit divers appels. Souvent, ce sont des appels en lien avec la santé mentale, et vous savez, on reçoit toutes sortes d'appels de personnes ayant des problèmes de santé mentale qui suggèrent que quelque chose est en train de se passer et vous arrivez sur place et ce n'est pas le cas, d'accord. ... Je réponds probablement à 100 appels en lien avec la santé mentale où les gens prétendent que quelque chose s'est produit plutôt que quelque chose de réel, d'accord. Donc vous savez, genre, on essaie d'obtenir cette information et une confirmation de si oui ou non c'est réellement arrivé⁴³[.]

Le gend. Merchant a ajouté que cette considération « n'a pas modifié notre vitesse. On se dépêche toujours pour se rendre là-bas. Mais on essaie juste de comprendre ce qui se passe⁴⁴ ». Le répartiteur a immédiatement déclaré qu'il n'y avait aucune raison de penser que c'était le cas.

À 22 h 21 min 9 s, M. Russell a encore mis à jour les informations concernant la voiture suspecte, déclarant :

[L]'OP est en train de nous dire que la - la voiture de police vient de partir et heu, nous n'avons pas pu heu, évaluer si - si c'est effectivement une voiture de police portant les autocollants habituels, parce qu'il a dit quelque chose au début sur le fait que ce n'était - pas une voiture de police ordinaire⁴⁵.

Un autre gendarme a suggéré à ce moment-là que le véhicule utilisé par un huissier de justice dans une collectivité voisine pourrait être confondu avec un véhicule de police. Les membres de l'équipe d'intervention, qui étaient toujours en route vers Portapique, ont ensuite discuté de leur approche de la scène. Le cap. int. Beselt a utilisé sa radio pour encourager les membres de l'équipe d'intervention à s'arrêter et à enfiler leur gilet pare-balles rigide, et leur a rappelé la nécessité d'être prudents.

Que ce soit en raison de contraintes logicielles ou de différences de processus, le personnel du CCO n'a pas suivi les pratiques décrites par M^{me} Murray-Bates, selon lesquelles « on consigne exactement ce que l'appelant nous dit. On consigne ce qu'on entend en arrière-plan » et à mesure que de nouvelles informations arrivent, le répartiteur rappelle aux agents les informations déjà diffusées tout en fournissant des mises à jour⁴⁶.

Les pratiques décrites par M^{me} Murray-Bates sont nécessaires et importantes pour tout centre de communications d'urgence canadien. Elles apportent un soutien important aux membres de l'équipe d'intervention et aux membres de la collectivité en s'assurant que les informations communiquées par les témoins, dont l'importance n'est peut-être pas encore évidente, sont transmises aux premiers répondants et aux superviseurs. La pratique de la diffusion répétée d'informations importantes, accompagnée de protocoles radio disciplinés pour les autres transmissions, tient également compte du fait qu'un membre qui se précipite vers une scène chaotique et dangereuse n'est peut-être pas en mesure de surveiller la radio à chaque instant, et ne dispose peut-être pas d'une mémoire suffisante pour se rappeler exactement les informations déjà diffusées.

Comme M. Taylor a expliqué dans une table ronde le 1^{er} juin 2022 :

Nous devons intégrer l'élément humain même dans nos plans les mieux conçus. Et en tant qu'êtres humains, nous ne sommes pas parfaits... lorsque nous concevons nos tactiques, lorsque nous réfléchissons aux outils que nous allons utiliser, nous devrions vraiment – nous devrions vraiment penser et réfléchir en tenant compte de la possibilité que les gens échouent, qu'ils ne réussissent pas⁴⁷[.]

Afin d'aider au mieux les membres de l'équipe d'intervention et les personnes chargées d'analyser les informations, les préposés aux appels et les répartiteurs du 911 devraient être formés à saisir et transmettre exactement ce que l'appelant a dit, ainsi que d'autres informations obtenues pendant l'appel, comme le bruit en arrière plan. La formation des répartiteurs afin de soutenir systématiquement le personnel d'intervention en lui rappelant les informations clés qui ont été recueillies par les préposés aux appels au sujet d'un incident, y compris les informations incohérentes, aiderait aussi grandement les membres de l'équipe d'intervention. Le logiciel utilisé par le personnel du CCO doit également être suffisamment puissant pour lui permettre de saisir tous les détails indiqués par les préposés aux appels, et ne doit pas contenir uniquement un résumé des informations.

Recommandation P.11

LOGICIEL DE CONSIGNATION DES INCIDENTS

La Commission recommande que :

La GRC revoie son logiciel de consignation des incidents pour s'assurer qu'il permet aux préposés aux appels et aux répartiteurs de saisir tous les renseignements, et que les procédures opérationnelles normalisées incitent le personnel du Centre de communications opérationnelles à consigner tous les renseignements pertinents, même dans les cas d'incidents complexes. Ces procédures devraient être évolutives, de sorte que lors d'une intervention en cas d'incident critique, le personnel du Centre de communications opérationnelles puisse suivre les mêmes procédures que pour les appels de routine.

Recommandation P.12

FORMATION DES PRÉPOSÉS AUX APPELS ET PROCÉDURES OPÉRATIONNELLES NORMALISÉES

La Commission recommande que :

- (a) La GRC et le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse examinent le recrutement et la formation des préposés aux appels afin de s'assurer que ceux-ci sont formés pour consigner toute l'information transmise par les membres de la collectivité de manière la plus exhaustive et précise possible, écouter les bruits en arrière-plan et reconnaître l'information qui pourrait également être importante pour les premiers répondants.
- (b) Les répartiteurs de la GRC soient formés et que les procédures opérationnelles normalisées exigent que l'information obtenue par les préposés aux appels soit transmise en utilisant un langage standard qui indique la source de l'information (p. ex. l'appelant dit qu'il a vu la personne munie d'une arme à feu; le préposé aux appels a entendu des coups de feu possibles en arrière-plan pendant l'appel). Les informations importantes devraient être communiquées à plusieurs reprises, et les mises à jour ou les informations contradictoires devraient être systématiquement signalées.

Pendant que les quatre membres de Bible Hill se dirigeaient vers Portapique, les membres du personnel du CCO essayaient de trouver un sens au signalement selon lequel des témoins avaient vu un véhicule de la GRC portant les autocollants habituels. À 22 h 5 min 6 s le 18 avril, M^{me} MacCallum a diffusé une demande sur le canal radio chiffré du comté de Cumberland pour savoir si l'un de leurs véhicules portant les autocollants habituels pouvait se trouver à Portapique. Elle a d'abord reçu une réponse négative, mais un membre de la GRC a ensuite suggéré qu'un sergent de la GRC, David (Dave) Lilly, pourrait avoir un chalet à Portapique. Le gend. Patton a également confirmé sur la radio de Colchester que la GRC du comté de Cumberland n'avait aucun véhicule à Portapique.

Le GR Rehill savait que le nom du serg. Lilly avait été mentionné, mais il n'est pas évident de savoir quelle importance il attachait à l'époque à cette information. Les notes du GR Rehill comprennent cependant une mention suggérant qu'il savait que les membres de la collectivité qui avaient composé le 911 avaient identifié l'agresseur par son prénom. Lors de son témoignage, le s.é.-m. Rehill a été interrogé sur la manière dont il avait compris les informations qui étaient alors transmises au sujet du véhicule de police potentiel. Il a expliqué :

On ne sait pas à ce stade ce qu'ils veulent dire par voiture de police. Et puis le commentaire à propos de Dave Lilly, genre, je dis, qu'est-ce qui se passe ici? Y a-t-il un policier là-bas ou la voiture d'un policier a-t-elle été volée?

Le témoignage du s.é.-m. Rehill précise l'éventail des possibilités envisagées par le gestionnaire des risques avant que le CCO ne reçoive les appels d'AD et des MacDonald. S'il avait reçu un plus grand nombre des informations communiquées par M^{me} Blair – en particulier ses déclarations très claires selon lesquelles elle a reconnu l'agresseur, que ce n'était pas un policier et qu'il conduisait un véhicule de la GRC portant « les autocollants et les étiquettes habituels », certaines de ces possibilités seraient devenues plus probables, et d'autres auraient diminué.

L'inclusion de cette information dans le journal des activités aurait également permis au préposé aux appels, M. Brent, de questionner davantage AD lorsqu'il a initialement demandé une description du véhicule de police. Vers 22 h 30, les enfants Blair et McCully et M. Brent ont eu l'échange suivant :

AD : [inaudible] ... Il y a une voiture.

Tous les enfants s'expriment en panique : Ce n'est pas...

AD : Les gars, ce n'est pas [prénom de l'agresseur]. Oh, au fait, il va probablement se fondre dans la masse des policiers parce qu'il a une voiture de police.

CT07 : Oh, OK.

...

CT07 : Comment savez-vous que c'était une voiture de police? Il y avait des lumières et des trucs dessus? Ou...

AD : Oui, c'est ça, ça ressemble exactement à ça.

AE : Oui et il – et il y a le symbole des flics dessus, genre

AB : Et il possède une voiture de flic.

AE : Oui, il en a une.

AB : – Il possède comme sept Ford, genre des voitures Ford blanches, elles sont toutes identiques.

Cet échange est consigné dans le journal des activités à 22 h 30 min 55 s avec le résumé suivant : « [AD] dit que le véhicule de l'OP ressemblait à une voiture de police avec un symbole sur le côté⁴⁸ ». L'information selon laquelle le véhicule portait les autocollants habituels et celle selon laquelle l'agresseur possédait « environ sept » Ford Taurus blanches étaient toutes deux importantes. Là encore, cette dernière information n'a pas été consignée dans le journal des activités. Si elle l'avait été, cela aurait été un indice précoce que les deux Ford Taurus blanches retrouvées par la suite en train de brûler à Portapique et la troisième retrouvée sur la propriété de l'agresseur à Dartmouth n'étaient peut-être pas les seules que l'agresseur possédait. Ces informations auraient également rendu moins probables les théories selon lesquelles l'agresseur conduisait un véhicule de police volé et la théorie selon laquelle c'était un véritable policier.

Entre-temps, Andrew MacDonald a composé le 911 à 22 h 25 min 25 s le 18 avril 2020. Lorsqu'il a signalé qu'il avait vu des incendies, la préposée aux appels du CCO l'a mis en relation avec le service des incendies. Après une première discussion, M. MacDonald a déclaré : « Il y a un policier dans l'allée ». La répartitrice du service des incendies a immédiatement demandé : « GRC, êtes-vous au courant de la situation qui se déroule sur cette route? ». M^{me} Howardson a répondu : « Oui. Il dit qu'il y a deux maisons en feu, alors on a pensé qu'il fallait vous informer ». Peu après, M. MacDonald a signalé « le policier est garé dans cette allée de

stationnement, mais je ne sais pas ce que, genre, il arrive. Je ne sais pas s'il va me parler ou quoi ». La répartitrice du service des incendies est intervenue : « Est-il en sécurité sur cette route⁴⁹? »

En quelques secondes, la transcription de l'appel enregistre « Coups de feu. Femme qui hurle. ». M. MacDonald a dit : « On m'a tiré dessus ». La préposée aux appels du CCO a répondu « Pompiers, donc vous êtes au courant qu'il y a peut-être des coups de feu? ». M. MacDonald a alors déclaré : « C'est notre voisin, [forme abrégée du prénom de l'agresseur], il vient de me tirer dans le bras. À ce moment-là, M^{me} MacDonald a pris le relais et a dit : « Aidez-nous, s'il vous plaît. On vient de tirer sur mon mari. On vient de tirer sur mon mari ». La préposée aux appels du 911 a répondu « Oui, Madame. Est-ce qu'il y a un policier sur place? ». M^{me} MacDonald a répondu : « Il... Ce n'est pas un policier. Ce n'est pas la police. C'était quelqu'un d'autre⁵⁰ ». Peu après, la préposée aux appels a transmis son appel au gestionnaire des risques, le s.é.-m. Rehill. Le s.é.-m. Rehill a posé un certain nombre de questions à M^{me} MacDonald, notamment pour savoir si son mari connaissait la personne qui lui avait tiré dessus. M^{me} MacDonald a répondu « Heu, [forme abrégée du prénom de l'agresseur]? Je n'ai pas... » Le gestionnaire des risques a précisé « [forme abrégée du prénom de l'agresseur] quelque chose ou autre? » et M^{me} MacDonald a répondu « Oui⁵¹ ». Le gestionnaire des risques a également clarifié l'information concernant une voiture de police :

LE GESTIONNAIRE DES RISQUES : Avez-vous vu une voiture?

M^{ME} MACDONALD : Oui.

LE GESTIONNAIRE DES RISQUES : Qu'est-ce que ...

M^{ME} MACDONALD : Quelqu'un dans une voiture de police a tiré sur nous.

LE GESTIONNAIRE DES RISQUES : Dans une voiture de police.

M^{ME} MACDONALD : On a pensé que c'était une voiture de police, je ne sais pas.

LE GESTIONNAIRE DES RISQUES : Était-elle blanche?

M^{ME} MACDONALD : Oui.

LE GESTIONNAIRE DES RISQUES : Avec des bandes?

M^{ME} MACDONALD : Je pense que oui. Oui.

LE GESTIONNAIRE DES RISQUES : Avez-vous vu des gyrophares sur le toit?

M^{ME} MACDONALD : Non⁵².

À ce moment-là, soit vers 22 h 30, M^{me} MacDonald a informé le s.é.-m. Rehill qu'ils étaient désormais avec de véritables membres de la GRC. Le s.é.-m. Rehill a mis fin à l'appel et M^{me} MacDonald a ensuite parlé à la gend. Colford.

Nous avons retranscrit l'appel au 911 des MacDonald de manière très détaillée parce qu'un certain nombre de points importants ressortent d'un examen attentif de cet appel. Tout d'abord, les questions immédiates de la répartitrice du service des incendies, à savoir si la GRC est au courant de ce qu'il se passe sur la promenade Orchard Beach, et son inquiétude quant à la possibilité que les MacDonald ne soient pas en sécurité, suggèrent qu'elle avait reconnu l'information cohérente selon laquelle un agresseur pouvant être pris pour un policier avait été signalé comme ayant tiré sur des gens et allumé des incendies à Portapique. Cependant, d'après sa réponse, la personne qui a pris l'appel au CCO semble ne pas avoir eu connaissance de cette information, ou ne pas avoir reconnu l'importance du signalement de M. MacDonald selon lequel il pouvait voir une voiture de police dans une allée de la promenade Orchard Beach.

Un deuxième point important ressort d'un examen attentif des informations communiquées par les MacDonald : elles correspondaient à celles fournies précédemment par M^{me} Blair et à celles fournies par les enfants Blair et McCully à peu près au même moment. Les MacDonald ont reconnu l'agresseur, ont révélé son nom et indiqué que c'était un voisin. M^{me} MacDonald a fourni certains détails qui concordent avec la suggestion faite par les deux autres appelants, à savoir que l'agresseur n'était pas un policier, mais qu'il conduisait un véhicule de police portant les autocollants habituels. Si les informations fournies par les membres de la collectivité avaient été consignées de manière plus complète dans le journal des activités relatives à l'incident et si les procédures décrites par M^{me} Murray-Bates avaient été suivies, cette cohérence entre les récits des membres de la collectivité aurait été apparente.

Le troisième point important est que les informations communiquées par les MacDonald lors de leur appel au 911 n'ont pas été consignées dans le journal des activités, ni apparemment dans aucun journal. De même – et c'est peut-être lié – aucune de ces informations ne semble avoir été transmise aux membres de la GRC par radio. Les membres qui étaient alors arrivés en haut du chemin Portapique

Beach ont échangé par radio certaines des informations qu'ils avaient reçues des MacDonald. La première mention de ces survivants sur le canal radio a eu lieu à 22 h 28 min 24 s le 18 avril, lorsque le cap. int. Beselt a signalé : « J'ai trouvé quelques victimes ici⁵³ ». Il a poursuivi à 22 h 29 min 32 s : « Il pourrait y avoir d'autres personnes ayant reçu une balle ici aussi⁵⁴ ». Le répartiteur, M. Russell, a confirmé la réception de ce message : « 10-4, reçu⁵⁵ ». Le gend. Patton, qui parlait à Andrew MacDonald, a confirmé à 22 h 30 min 21 s : « C'est quelqu'un qui s'appelle [forme courte du prénom de l'agresseur], il a une voiture qui ressemble à une voiture de police, il a 50-60 ans... Il possède une entreprise de prothèses dentaires à Dartmouth⁵⁶ ». À 22 h 35 min 57 s, le cap. int. Beselt a ajouté « Apparemment le suspect a une - une vieille voiture de police avec des autocollants dessus⁵⁷ ».

À peu près à ce moment-là, le cap. int. Beselt et le gend. Merchant ont commencé à se déplacer à pied vers le sud sur le chemin Portapique Beach. Le gend. Patton est parti peu après, rejoignant ses collègues pour former une équipe de DRAI vers 22 h 40. (Les heures précises ne sont pas connues avec certitude, car elles n'ont pas été diffusées par radio, et les membres n'ont pas été incités à diffuser cette information par le répartiteur d'appels ou par des superviseurs de la GRC qui surveillaient le trafic radio.). À 22 h 37 min 41 s, la gend. Colford a indiqué par radio qu'elle allait « attendre l'ambulance ici avec » les MacDonald. Peu après, le cap. int. Beselt a confirmé : « Pour autant que nous le sachions, nous avons un tireur actif ici⁵⁸ ».

Le journal des activités relatives à l'incident a permis de saisir certaines des informations communiquées par les membres de l'équipe d'intervention, mais certainement pas toutes. À 22 h 30 min 46 s, M. Russell a ajouté une note : « [forme courte du nom de l'agresseur] 50 à 60 ans... possède une entreprise de prothèses dentaires à Dartmouth... conduit une voiture, genre une voiture de police⁵⁹ ». Plus important encore, le journal des activités n'a pas saisi l'information selon laquelle des témoins survivants qui avaient reconnu l'agresseur, dont l'un avait reçu une balle, avaient été vus par des membres de l'équipe d'intervention n'a pas été inscrite dans le journal des activités. Cette lacune a aggravé l'absence d'inscription dans le journal des activités de l'appel au 911 des MacDonald.

Les MacDonald ont composé le 911 et ont rencontré des membres de la GRC au moment précis où la complexité et l'étendue de l'incident critique devenaient évidentes pour la GRC. À ce moment-là, les informations qu'ils ont communiquées ont contribué au tableau qui se dessinait. Dans son témoignage, le s.é.-m. Rehill a indiqué que l'appel des MacDonald était le point d'inflexion qui a suffisamment accru

son inquiétude pour qu'il appelle l'insp. int. Stephen (Steve) Halliday : « Le véritable événement qui m'a fait penser "Qu'est-ce qui se passe? C'est sérieux", c'est lorsque les MacDonald ont appelé⁶⁰ ». Le s.é.-m. Rehill a également déclaré qu'au moment où l'appel des MacDonald lui a été transmis par inadvertance « [il] en avait plein les bras⁶¹ ». Les intervenants du DRAI entraient dans Portapique, M. Brent était au téléphone avec AD, d'autres membres de la GRC se dirigeaient vers Portapique depuis les secteurs environnants, et le s.é.-m. Rehill cherchait à comprendre les signalements indiquant qu'une voiture de police portant les autocollants habituels était impliquée dans l'incident, tout en envisageant les mesures à prendre pour avertir le commandement en uniforme, appeler un commandant des interventions critiques (CIC) et activer le dispositif des interventions critiques.

Avec des informations incomplètes sur les détails qui avaient été fournis par les témoins de la collectivité, les membres de la GRC cherchaient à comprendre pourquoi une voiture de la GRC avait été mentionnée. Les possibilités envisagées pendant cette période étaient qu'un membre de la GRC soit l'auteur de ces crimes, qu'un véhicule de la GRC ait été volé, ou que des témoins aient confondu une Ford Taurus usagée dont les bandes de vinyle et le logo avaient été en grande partie enlevés, ou un autre type de voiture portant des autocollants avec un véhicule de la GRC. La spéculation sur le fait que l'agresseur aurait pu être un policier a été apparemment déclenchée parce qu'un membre a mentionné que le serg. Lilly pourrait avoir un chalet dans la région de Portapique. D'autres membres ont suggéré la possibilité que M^{me} Blair ait confondu un autre véhicule avec un véhicule de la GRC portant les autocollants habituels alors qu'ils roulaient vers Portapique, tout en essayant de comprendre les informations qu'ils recevaient du répartiteur. Si les détails fournis par M^{me} Blair et, peu après, par AD et les MacDonald avaient été saisis et analysés, il serait rapidement devenu évident que plusieurs de ces théories étaient beaucoup moins probables qu'elles ne le semblaient au départ. Par exemple, quatre témoins de la collectivité avaient chacun clairement déclaré qu'ils avaient reconnu l'agresseur comme étant leur voisin, [ont fourni son prénom], et que ce n'était pas un policier. Ces informations ont diminué la probabilité que le serg. Lilly ou un autre membre de la GRC soit directement impliqué.

M^{me} Blair a été catégorique sur le fait que la voiture portait « les autocollants et les étiquettes habituels » d'un véhicule de la GRC, et AD et M^{me} MacDonald ont également fourni des informations appuyant l'idée que le véhicule portait clairement les autocollants habituels. Si elle avait été entièrement saisie, cette information aurait également rendu moins probable la possibilité que le véhicule soit usagé et dépourvu de ses autocollants, ou qu'il s'agisse d'un autre type de véhicule portant

des autocollants. En plus des deux enfants Blair, deux autres témoins oculaires survivants – les MacDonald – étaient disponibles pour répondre à d'autres questions sur ce qu'ils avaient vu. Cette information semble également avoir été négligée pendant plusieurs heures. M. MacDonald n'a été interrogé que le lendemain, à 5 h le 19 avril et M^{me} MacDonald n'a été interrogée que le 20 avril, le lendemain de la mort de l'agresseur.

Malheureusement, de nombreuses informations importantes – y compris la disponibilité de témoins oculaires adultes survivants – n'ont pas été inscrites dans le journal des activités relatives à l'incident. En l'absence de ces informations, les spéculations se sont multipliées et des membres de la GRC ont pris des décisions en se fondant sur des théories manifestement erronées concernant le véhicule de l'agresseur.

Le GR. Rehill a appelé le s.é.-m. Halliday à 22 h 35 le 18 avril pour l'informer de l'évolution de la situation à Portapique. Nous avons déjà mentionné que cet appel a été précipité par l'information transmise par les MacDonald. Dans son témoignage, le s.é.-m. Rehill a affirmé catégoriquement qu'il avait informé l'insp. int. Halliday que les MacDonald étaient des témoins survivants. L'insp. int. Halliday a été tout aussi catégorique sur le fait qu'il n'était pas au courant de l'existence de témoins survivants avant que les intervenants du DRAI soient débriefés, vers 3 h 30 le 19 avril. Quoi qu'il en soit, cette information importante n'a pas été transmise au CIC avant le débriefage des intervenants du DRAI. Contrairement au GR Rehill, l'insp. int. Halliday n'a pas accédé au journal des activités relatives à l'incident. Le s.é.-m. Allan (Addie) MacCallum surveillait le journal des activités et la radio de Colchester. Lorsqu'on lui a demandé, dans le cadre de nos procédures, pourquoi les informations concernant les témoins survivants avaient été négligées, le s.é.-m. MacCallum a témoigné :

La quantité – la quantité d'informations et de matériel qui se trouvait dans les messages de la RAO était phénoménale. Les mises à jour provenaient de plusieurs appelants.

Je ne sais pas. Et vous savez, j'ai entendu juste à travers – naturellement dans ce processus sur, vous savez, quelques recommandations et je pense à l'une d'entre elles, et je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas une bonne idée, serait d'avoir une sorte de révision continue des informations qui arrivent pour s'assurer que rien n'a été négligé.

En général, dans un dossier moyen, même s'il est important, un sous-officier, un enquêteur principal, peut parcourir ce matériel, un répartiteur, un gestionnaire des risques, peut parcourir ce matériel et voir les points saillants assez rapidement si certains sont négligés.

Ce document volumineux et, je veux dire, je suis arrivé là, évidemment, après... Je suis arrivé là vers 23 h, donc plus d'une demi-heure après la rencontre des MacDonald. Je ne l'ai pas entendu à la radio. Je n'ai pas entendu... Je ne savais pas qu'ils étaient dans le coin. Je ne sais pas comment ça a pu se perdre⁶².

De même, le s.é.-m. Allan (Al) Carroll a déclaré que l'information sur les MacDonald « ne venait pas du CCO... Aucun d'entre nous n'en avait connaissance. Et je suis incapable d'expliquer pourquoi⁶³ ».

Le GR Rehill et l'insp. int. Halliday ont convenu qu'ils avaient discuté du fait que le serg. Dave Lilly pourrait être impliqué lors de leur premier appel téléphonique à 22 h 35. Lors de son entretien avec la Commission, l'insp. int. Halliday a déclaré qu'une plus grande inquiétude s'était manifestée lorsque le nom du serg. Lilly a été mentionné. Il a déclaré que le GR Rehill avait été clair dans son premier breffage sur le fait que les témoins oculaires avaient décrit une « voiture portant des autocollants » et que sa crainte immédiate était la possibilité qu'un membre de la GRC soit l'auteur de la fusillade⁶⁴. D'après des enregistrements contemporains, le GR Rehill semble avoir été également préoccupé par la possibilité que le serg. Lilly soit impliqué. En plus de demander au CCO de confirmer l'emplacement de tous les véhicules connus portant des autocollants, l'insp. int. Halliday a appelé le serg. Lilly pour confirmer qu'il n'était pas impliqué. Lors de son entretien avec la Commission, le serg. Lilly a, à juste titre, exprimé sa perplexité face aux premiers soupçons qui pesaient sur lui :

J'étais un peu décontenancé qu'il pense que je pourrais perdre la tête à ce point pour faire quelque chose d'aussi fou. Je ne sais pas, mais bien sûr, si mon nom était mentionné, il devait poser la question, bien sûr. Donc, je n'ai aucune idée de qui a dit mon nom ou de la façon dont il est apparu. Cela n'a aucun sens pour moi, et j'ai en fait essayé de comprendre moi-même où et comment il est apparu⁶⁵.

La reconnaissance par le serg. Lilly du fait que la question de son implication potentielle devait être examinée une fois qu'elle avait été soulevée de manière crédible est juste et précise.

Néanmoins, ce champ d'investigation a retenu l'attention de deux membres principaux de l'intervention pendant la période cruciale du début de l'intervention. Ces superviseurs n'ont manifestement pas réalisé que la théorie du serg. Lilly était incompatible avec les informations claires fournies par quatre témoins de la collectivité, qui ont chacun donné le prénom de l'agresseur et expliqué qu'ils l'avaient reconnu, que c'était un voisin et qu'il n'était pas policier. À ce moment-là, le nom complet de l'agresseur avait également été obtenu à partir des registres de propriété, ce qui renforçait la plausibilité des informations des témoins de la collectivité. Ce n'était pas, tant s'en faut, la seule théorie examinée à ce moment-là : d'autres employés de la GRC recherchaient les enregistrements des véhicules de l'agresseur, par exemple. Néanmoins, il s'agissait d'une distraction qui aurait pu être jugée comme étant une explication improbable, si les informations cohérentes fournies indépendamment par les membres de la collectivité avaient été saisies et transmises adéquatement – ou si ces superviseurs avaient pris des mesures actives pour confirmer les informations fournies par les membres de la collectivité.

Il est rapidement devenu évident que le serg. Lilly n'était aucunement impliqué dans l'incident de Portapique, et qu'aucun véhicule de la GRC des comtés de Colchester ou de Cumberland portant les autocollants habituels n'était manquant. Dans son témoignage, l'insp. int. Halliday a expliqué comment ces informations lui ont permis de comprendre quel véhicule l'agresseur avait été vu en train de conduire :

Quand j'ai reçu la confirmation que [le serg. Lilly] n'était pas impliqué, j'ai commencé à penser à d'autres possibilités, étant donné que parfois les références à de vieilles voitures de police, ou, vous savez, une voiture de la GRC avec des autocollants, parfois, comme je l'ai mentionné, les autocollants restent là, donc la colle reste parfois, donc j'ai commencé à penser à d'autres possibilités⁶⁶.

D'une manière ou d'une autre, le fait d'exclure la possibilité que le serg. Lilly soit impliqué dans l'incident a permis au groupe de commandement de croire que les membres de la collectivité avaient vu l'agresseur au volant d'un véhicule de police usagé, sans autocollants ni autres caractéristiques comme des gyrophares. Cette conviction a été renforcée par l'observation, par les intervenants du DRAI,

de véhicules de police banalisés et usagés qui étaient en feu devant les propriétés de l'agresseur à Portapique, puis par les informations fournies par le gend. Nicholas (Nick) Dorrington selon lesquelles il avait rencontré l'agresseur au volant d'un véhicule de police usagé portant des autocollants réfléchissants sur le pare-chocs arrière. Dans un entretien subséquent avec la Commission, le gend. Dorrington a comparé ce véhicule à un véhicule de la GRC portant des « marques atténuées⁶⁷ ».

Lors de nos procédures, plusieurs membres du groupe de commandement ont réfléchi à leur réaction en voyant la photographie de la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur qui a été envoyée à la GRC vers 7 h 30 le 19 avril. Le serg. Andrew (Andy) O'Brien et l'insp. int. Halliday ont tous deux indiqué qu'ils avaient du mal à imaginer qu'une personne puisse reproduire un véhicule de la GRC avec autant de précision. Le serg. O'Brien a dit :

Avant cet événement, je n'aurais jamais cru que quelqu'un pouvait créer une réplique de voiture de police pour la faire ressembler à un véhicule de la GRC. J'avais vu des situations où, aux États-Unis, des gens avaient créé des répliques de voiture de police, mais je n'aurais pas pensé que quelqu'un pourrait trouver un autocollant, pas un autocollant précis, ni un gyrophare pour fabriquer un véhicule, et même aller jusqu'à y apposer des numéros. Si vous m'aviez demandé ça avant, j'aurais dit que ce n'était pas possible⁶⁸.

Le GR Rehill se souvient que « la photographie que nous avons vue [le matin du 19 avril] nous a tous choqués⁶⁹ ». Cette conviction qu'il était peu probable que quelqu'un puisse produire une réplique aussi fidèle explique en partie pourquoi le groupe de commandement est passé à l'hypothèse que la voiture décrite par les membres de la collectivité devait être un véhicule de police usagé, avec peut-être des restes de bande réfléchissante ou des résidus de décalcomanies. Au chapitre 2, nous avons suggéré que cette hypothèse était un manquement à l'intégration du scénario du pire, c'est-à-dire une incapacité du groupe de commandement à envisager le pire scénario possible en fonction des informations dont il disposait alors. La discussion dans ce chapitre a ajouté du contexte à cette conclusion : le groupe de commandement n'était pas au courant que des témoins oculaires avaient transmis des informations qui auraient remis en cause leur conviction concernant le véhicule de l'agresseur, car personne n'a pris de mesures actives pour examiner les dires des membres de la collectivité.

L'insp. int. Halliday n'a pas examiné les journaux des activités relatives à l'incident ni écouté les appels enregistrés au 911 pour confirmer les descriptions que les témoins avaient fournies, et il n'a chargé personne d'autre d'examiner ces appels. Le GR Rehill et le s.é.-m. Carroll n'ont pas non plus écouté ces appels. Interrogé à ce sujet lors de son témoignage, le GR Rehill a expliqué : « Je surveillais l'événement, pas l'appel téléphonique »⁷⁰. Le CIC Jeffrey (Jeff) West et le s.é.-m. Kevin Surette ont également confirmé qu'ils n'ont pas écouté les enregistrements du 911 pour s'assurer qu'ils disposaient de tous les renseignements provenant de cette source. Ils n'ont pas non plus examiné les journaux des activités eux-mêmes, ni cherché à obtenir des informations directement auprès du GR Rehill ou du personnel du CCO sur ce qui avait été communiqué par les membres de la collectivité, et sur ce que l'on savait des témoins potentiels.

La conviction que l'agresseur conduisait un véhicule de police banalisé et usagé ne correspondait pas aux informations claires et cohérentes fournies par les membres de la collectivité. Cette conviction a façonné l'intervention qui a suivi pendant plus de huit heures. Durant ces heures, le groupe de commandement avait accès à l'information qui avait été transmise par les témoins de la collectivité et à celle indiquant qu'il y avait des témoins oculaires adultes survivants auprès desquels on pouvait obtenir plus de renseignements, si un membre de la GRC ou un employé du CCO avait examiné les enregistrements des appels au 911. Nous avons noté dans le chapitre 2 que les informations relatives à la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur peuvent avoir incité le groupe de commandement à réévaluer sa conviction que l'agresseur était toujours à Portapique. Kate et Andrew MacDonald, comme d'autres résident(e)s de Portapique, auraient également pu réfuter l'hypothèse de la GRC selon laquelle le chemin Portapique Beach était la seule route carrossable pour sortir de Portapique. En effet, Kate MacDonald avait déjà indiqué cela à la gend. Colford, qui l'avait à son tour transmis sur la radio de la police. Cette information importante a également été perdue.

La politique nationale de la GRC exige une liaison directe entre le CIC et le commandant sur place. L'absence d'un commandant sur place a probablement contribué au fait que le s.é.-m. West n'a pas reçu d'informations importantes depuis la scène. **Cependant, il convient également de noter que le commandant des interventions critiques n'a pas cherché à obtenir un brefage du gestionnaire des risques ni de personne d'autre au sein du CCO lorsqu'il a pris le commandement. Il n'a pas non plus donné l'ordre à un membre de son équipe d'examiner les informations qui avaient été fournies par les témoins de la collectivité. La chaîne d'information qui passait des préposés aux appels à la répartition et au**

gestionnaire des risques, de ce dernier à l'insp. int. Halliday, et de l'insp. int. Halliday au CIC West était fragile, et davantage d'informations ont été perdues à chaque étape de cette chaîne.

Certaines des lacunes créées par le manque de liaison entre le commandant des interventions critiques et le gestionnaire des risques auraient pu être comblées si ledit commandant avait été en contact direct avec les membres sur place. Le s.é.-m. West a déclaré qu'il n'avait eu aucune conversation avec les intervenants du DRAI avant ou au moment de prendre le commandement. Il ne savait pas quel était le dernier emplacement connu de l'agresseur avant qu'il ne prenne le commandement et ne savait pas qu'il y avait deux témoins adultes survivants. Il n'a pas posé de questions non plus.

Le cap. int. Beselt, le gend. Patton et la gend. Colford avaient tous parlé aux MacDonald, connaissaient certaines des informations qu'ils avaient transmises au sujet de l'agresseur et de son véhicule, et savaient que Kate et Andrew MacDonald étaient disponibles pour être interrogés en tant que témoins oculaires survivants. Une grande partie de cette information avait été communiquée sur la radio de la police, mais n'a pas été saisie dans le journal des activités relatives à l'incident de la RAO de la GRC. Cette information n'a pas été assimilée par l'équipe au poste de commandement jusqu'à ce que les répondants du DRAI soient débriefés par l'insp. int. Halliday. Ce dernier a déclaré que c'est lors de cette conversation avec les répondants du DRAI, à environ 3 h 30 le 19 avril, qu'il a appris l'existence des MacDonald. Même à ce moment-là, ces témoins n'ont pas été immédiatement interrogés.

Ce compte rendu détaillé de l'incapacité de la GRC à consigner, transmettre et évaluer avec précision les informations fournies par les membres de la collectivité dans les premières minutes de l'intervention critique révèle des tendances qui se reflètent également dans d'autres aspects de l'intervention. Nous avons observé, dans ce cas et dans d'autres qui sont documentés dans le volume 2, Ce qui s'est passé, une tendance de la part des membres de la GRC à négliger le rôle important que les membres de la collectivité peuvent jouer en fournissant des informations qui peuvent faciliter l'intervention en cas d'incident critique. Par exemple, les informations fournies au CCO par les membres de la communauté qui craignaient que leur famille ou leurs amis aient été pris pour cible par l'agresseur n'ont pas été pleinement appréciées comme fournissant des indices potentiellement importants sur les déplacements et la localisation de l'agresseur. Cette information était utile pour l'intervention, sans compter son importance en termes de responsabilités

de la GRC de fournir des informations précises et opportunes aux familles et aux membres de la collectivité. De même, plusieurs témoins oculaires des incidents de l'échangeur de Shubenacadie ont décrit avoir vu une deuxième victime – Joey Webber – à l'arrière de la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur. Cette information n'a pas été communiquée aux membres qui ont répondu à l'appel, et la GRC n'a donc retrouvé le corps de M. Webber qu'après un certain temps suivant l'arrivée des membres sur les lieux.

M^{me} Murray-Bates a expliqué que les opérateurs des communications du Centre des communications de la Police de Toronto sont formés pour obtenir les informations précises qu'un appelant au 911 possède à propos de la scène dans un environnement que les premiers répondants ne connaissent probablement pas bien :

Il s'agit de fournir ces informations qui vont aider à – faciliter l'intervention... Je pensais aux questions qu'on pose, par exemple, à l'intérieur d'un bâtiment, quels sont les meilleurs points d'accès? Vous savez, s'ils sont dans... si vous me dites que le sujet est dans cette pièce ou ce couloir, où cela mène-t-il? Où sortira-t-il? De quel côté du bâtiment? De quel côté du bâtiment l'appartement est-il orienté? Sur quel côté donne le balcon? Des choses comme ça qui donnent vraiment des indications aux agents lorsqu'ils interviennent, sur la manière de se rendre sur place⁷¹.

Après avoir examiné les enregistrements des appels au 911 pendant toute la durée de l'intervention, nous avons conclu que les procédures, les logiciels et la formation du Centre de communications opérationnelles de la GRC ne permettent pas au personnel du CCO d'obtenir, de saisir et d'échanger les informations fournies par les civils de manière exhaustive, ce qui est pourtant nécessaire pour faciliter une intervention efficace en cas d'incident critique.

Le personnel du CCO n'a pas non plus toujours pris des mesures pour protéger la sécurité des appelants. L'appel des MacDonald est un exemple dans lequel un employé du CCO n'a manifestement pas reconnu que les membres de la collectivité étaient en danger direct. Dans un autre cas, une préposée aux appels a signalé qu'elle prévoyait raccrocher la ligne alors qu'elle parlait à une interlocutrice terrifiée qui avait de bonnes raisons de croire que l'agresseur se trouvait tout près. Nous insistons sur le fait que ces lacunes sont d'ordre organisationnel plutôt qu'individuel, et qu'elles nous semblent être le produit d'un manque d'attention institutionnelle accordée au sein de la GRC aux pratiques exemplaires pour les centres de communications d'urgence.

La GRC a présenté à la Commission une version modifiée des procédures opérationnelles normalisées de la Division H. Dans ce document, les responsabilités du préposé aux appels en cas de situation impliquant un tireur actif sont désormais décrites comme suit :

On parle de menace active lorsqu'un ou plusieurs sujets participent à une fusillade aléatoire ou systématique, ou à toute autre action violente, démontrant leur intention de blesser ou de tuer continuellement d'autres personnes. L'objectif précis du ou des sujets semble être le meurtre de masse. Ces situations sont dynamiques et évoluent rapidement, exigeant le déploiement immédiat des forces de l'ordre pour mettre fin à la menace et limiter les dommages ou les pertes de vie de victimes innocentes. Important : il y aura une augmentation substantielle du volume d'appels dans un court laps de temps. Les préposés aux appels doivent filtrer les appels rapidement. À chaque appel, vous devez déterminer si l'incident se déroule au même endroit. Il n'est pas rare que des criminels ou des terroristes travaillant de concert attaquent plusieurs sites simultanément. **Si les préposés aux appels ont un appelant en ligne qui ne peut pas voir l'objet de la plainte, confirmez que la police est en train d'intervenir et déconnectez-vous pour permettre au prochain appel d'entrer. Cela continue ainsi jusqu'à ce qu'un appelant fournisse des informations supplémentaires et précieuses. Le seul objectif de la prise d'appels pendant la période critique qui suit l'affichage du dossier initial est d'obtenir des informations immédiatement utiles pour mettre fin à la ou aux menaces**⁷².

Nous avons mis l'accent sur la dernière partie de ce passage cité, car elle mérite un commentaire particulier. Ce passage nous semble être une extension erronée du principe central du DRAI, qui postule que les répondants armés doivent se diriger vers la menace active afin de chercher à l'empêcher de causer des dommages. À cet égard, elle est semblable aux éléments de preuve que nous avons examinés dans le chapitre 2, selon lesquels chaque membre actif de la GRC aurait dû être en train de « traquer » l'agresseur, à l'exclusion de toute autre activité.

Si cette directive avait été mise en place et suivie par M. Brent lorsqu'il parlait avec AD, les enfants dans la résidence des McCully n'auraient même pas reçu le soutien que pouvait leur apporter un préposé aux appels du 911 lorsqu'ils se cachaient sans adultes à leur côté, à Portapique. La directive actualisée présente de graves lacunes

et repose sur la présomption qu'un autre appelant aura les yeux sur l'agresseur et qu'il sera en mesure de fournir de meilleures informations que celui qui a appelé le CCO. C'est une hypothèse très dangereuse. Les appelants qui disposaient d'informations précises sur l'agresseur, et qui pouvaient avoir des informations actualisées à transmettre – comme une photographie de sa réplique d'autopatrouille de la GRCou des informations sur ses armes – auraient également été déconnectés sur la base de la mesure simpliste consistant à savoir s'ils pouvaient alors voir l'agresseur. Comme les preuves le montrent clairement, dans le cas de ces pertes massives, quatre heures après que les MacDonald ont appelé, aucun autre appelant n'aurait pu fournir des informations plus utiles sur l'agresseur. Cette politique n'accorde pas non plus de valeur au principe d'attention à l'égard de l'appelant que M^{me} Murray-Bates a clairement énoncé dans son témoignage sur les responsabilités des préposés aux appels du 911. L'approche consistant à chercher à obtenir encore moins d'informations des membres de la collectivité et à s'éloigner de la démarche compatissante envers les appelants qui peuvent être blessés ou terrifiés n'est pas la bonne.

Au-delà de la nature problématique de l'hypothèse sur laquelle repose cette orientation, elle ne tient pas compte non plus des priorités à la vie qui régissent l'intervention lors d'un incident. D'autres tâches nécessaires décrites par M^{me} Murray-Bates, comme le rôle du CCO dans la collecte d'informations sur le nombre, la localisation et l'état des personnes qui ont pu être tuées ou blessées; et le rôle que le CCO peut jouer en conseillant ceux et celles qui sont en danger sur la façon de se protéger, sont annulés par cette directive.

LEÇON APPRISE

Les préposés aux appels au 911 jouent un rôle important dans notre écosystème de sécurité communautaire. Ils ne se contentent pas de saisir les informations des personnes qui composent le 911 et de les relayer aux premiers répondants, mais jouent également un rôle crucial en aidant les membres de la collectivité à rester en sécurité.

Recommandation P.13

RESPONSABILITÉS ENVERS LES APPELANTS AU 911

La Commission recommande que :

- (a) La formation et les procédures du Centre de communications opérationnelles de la GRC soient modifiées afin de mettre l'accent sur l'éthique de la prise en charge des appelants du 911 et sur le rôle central joué par les préposés aux appels. Ceux-ci doivent en effet obtenir des informations importantes des appelants, aider les membres de la collectivité à rester en sécurité et les amener à transmettre des informations, même lorsqu'ils sont blessés ou terrifiés.
- (b) La consigne donnée par la GRC aux préposés aux appels, à la suite des pertes massives du 20 avril, de mettre fin à la conversation avec les appelants ne pouvant pas voir l'agresseur pendant une intervention critique, soit annulée en faveur d'une politique qui accorde la même importance aux stratégies visant à obtenir des informations pertinentes sur tous les aspects d'un incident critique, comme par exemple l'emplacement des personnes blessées au sein de la collectivité, et à conseiller les appelants sur les mesures à prendre pour assurer leur sécurité.

La deuxième tendance qui se répète en ce qui concerne la gestion de l'information est celle des membres de la GRC à accorder la priorité à l'action immédiate, quelque peu individualisée, plutôt qu'à l'évaluation réfléchie et coordonnée de l'information. Dans certains cas, comme lorsque le cap. int. Beselt, le gend. Merchant et le gend. Patton ont laissé les MacDonald aux soins de la gend. Colford pendant qu'ils entreprenaient un DRAI et cherchaient l'agresseur, la décision de passer à l'action est conforme à la politique de la GRC et correspond tout à fait à la priorité de trouver et d'arrêter un tireur actif. Même ici, cependant, il y a eu de petites, mais importantes défaillances de communication. Par exemple, le cap. int. Beselt et le gend. Merchant n'ont pas annoncé par radio qu'ils entreprenaient une intervention de DRAI, ni signalé qu'ils quittaient leur dernier emplacement annoncé. La présence des MacDonald et d'un deuxième groupe de témoins, les Faulkner, en haut du chemin Portapique Beach, n'a pas été pleinement communiquée à la répartition ni au gestionnaire des risques, et personne n'a été chargé

d'obtenir des informations de ces témoins, y compris leurs noms et leurs coordonnées. Avant de se joindre à l'intervention de DRAI, le gend. Patton a parlé avec les MacDonald et les Faulkner, mais il n'a pas transmis l'identité ni les coordonnées de ces témoins avant de se rendre à Portapique. Il s'agit d'un autre cas où la présence d'un commandant sur place aurait probablement appuyé l'intervention globale, car cette personne aurait été au courant de ces interactions et aurait pu donner des instructions pour consigner et échanger les informations sur ces témoins.

Les lacunes dans l'évaluation réfléchie et coordonnée du déroulement de l'incident au niveau du commandement sont plus importantes. Dans le chapitre 2, nous avons constaté que la structure de commandement n'était pas claire avant que le s.é.-m. West ne prenne le commandement. Dans ce chapitre, nous avons cerné des ruptures dans la communication et l'échange d'informations : entre le gestionnaire des risques et la structure de commandement en uniforme représentée par l'insp. int. Halliday, les s.é.-m. Carroll et MacCallum et le serg. O'Brien; entre le CIC et le CCO; entre le CIC et les personnes présentes sur la scène. Nous avons relaté qu'aucune des personnes qui ont joué un rôle de supervision n'a pensé à écouter les appels au 911 ni à prendre d'autres mesures pour s'assurer que l'information dont disposait alors la GRC avait été entièrement saisie et correctement prise en compte dans le processus décisionnel du commandement. Tous les superviseurs de la GRC qui ont témoigné ont souligné le volume d'information qu'ils recevaient, le nombre de questions qui se disputaient leur attention et l'ampleur de la tâche à laquelle ils devaient faire face lors de l'intervention en cas d'incident critique.

En l'absence d'une répartition claire et prédéterminée des rôles et des responsabilités, des lacunes, des chevauchements et des pertes de temps sont apparus dans le travail du groupe de commandement de la GRC. Deux exemples de lacunes sont l'omission d'affecter un commandant sur place et celle d'assigner immédiatement un membre de la cellule des sergents d'état-major ou de nommer un analyste pour examiner et évaluer l'information qui était accessible à la GRC. Un exemple de double emploi est l'ingérence du s.é.-m. Carroll dans le bouclage à un moment où le s.é.-m. Rehill se concentrait activement sur cette tâche et où le s.é.-m. Carroll n'avait pas une compréhension complète des instructions qui avaient déjà été émises ni accès à l'application de cartographie du Système intégré de répartition de l'information (SIRI). La difficulté à trouver un ordinateur permettant au s.é.-m. MacCallum d'accéder au SIRI et au logiciel de pictométrie afin d'évaluer le terrain autour de Portapique est un autre exemple de perte de temps. Faute de coordination stratégique, le travail effectué par le groupe de commandement du Détachement de Bible Hill, malgré les bonnes intentions, a moins contribué à

l'intervention globale qu'il n'aurait été possible de le faire autrement. Cela a eu pour effet d'accroître la charge de travail du gestionnaire des risques. **Si le manque de coordination stratégique reflète l'absence de procédures opérationnelles normalisées et de formation appropriée de ces superviseurs, il reflète également la tendance à privilégier l'action plutôt que l'analyse et la réflexion stratégique qui, selon nous, imprègne la culture institutionnelle de la GRC.**

Un exemple de la dévalorisation de la coordination, de l'information et de l'analyse se trouve dans le travail du commandant des interventions critiques, le CIC West. La politique de la GRC indique que le rôle du CIC est analytique, stratégique et que cette personne est responsable de la coordination des ressources. Par exemple, le CIC est chargé du « commandement et du contrôle de... toutes les ressources connexes⁷³ ». Il doit s'assurer « que la liaison est établie et que les renseignements sont mis en commun avec les unités de soutien », approuver les plans opérationnels, organiser « les briefings et débriefings appropriés » et approuver « la diffusion d'informations aux médias⁷⁴ ». Bien que ces responsabilités soient assumées au sein d'une structure d'équipe, la politique attribue la responsabilité au CIC. Dans son témoignage, le CIC West s'est concentré sur le rôle que joue le CIC par rapport au Groupe tactique d'intervention et au négociateur en situation de crise, caractérisant ces rôles et ces relations comme étant au cœur du travail du CIC. Les aspects du rôle du CIC West liés à la gestion de l'information ont été moins mis en avant. En ce qui concerne le processus décisionnel de l'équipe de commandement, il a déclaré :

Notre processus de prise de décision tout au long de ces heures était basé sur ce qu'on savait à ce moment-là, et sur ce qu'on – et la majorité de nos informations, on – aurait reçu, dans ces premières heures de l'incident, et ensuite au fur et à mesure que ces informations nous parvenaient pendant la nuit.

Cependant, il n'a pas pris de mesures pour s'assurer qu'il avait un portrait le plus complet possible des informations fournies par le CCO ou par les personnes qui se trouvaient sur les lieux avant l'arrivée du Groupe tactique d'intervention.

PRINCIPALE CONSTATATION

À 22 h 30 le 18 avril 2020, la GRC avait reçu des informations de nombreuses sources selon lesquelles l'agresseur conduisait une réplique d'autopatrouille que la plupart des observateurs n'auraient pas pu différencier d'un vrai véhicule de la GRC. Ces informations auraient dû influencer les décisions du commandement à partir de ce moment.

Le fait de ne pas avoir reconnu que l'agresseur s'était déguisé de cette façon est le résultat de déficiences dans le processus de la GRC en ce qui a trait à la saisie, à l'échange et à l'analyse des informations reçues lors d'une intervention en cas d'incident critique.

Autres défis de gestion de l'information, de communication et de coordination

Le volume 2, *Ce qui s'est passé*, documente d'autres défis rencontrés lors de l'intervention en cas d'incident critique concernant la gestion de l'information, la communication interne et la coordination. Dans la présente section, nous examinons quatre exemples représentatifs de ces défis. Nous décrivons comment est apparu chacun de ces défis et nous évaluons comment leur effet sur l'intervention en cas d'incident critique de la GRC. Ces défis concernent les méthodes de localisation de l'emplacement physique des membres; l'utilisation et la disponibilité de la technologie de cartographie; l'utilisation par les membres du système Trunked Mobile Radio 2 (TMR2), et l'accès au soutien aérien.

Localisation des membres

En avril 2020, la GRC ne pouvait localiser l'emplacement physique de ses membres que de deux façons : par le Système intégré de répartition de l'information (SIRI) lorsqu'un membre se trouvait dans un véhicule avec autocollants de la GRC et était connecté à son poste de travail mobile; ou par radio ou d'autres moyens lorsque les membres informaient le répartiteur ou un superviseur de leur emplacement. Dans tout le volume 2, Ce qui s'est passé, et dans les chapitres 2 et 3 du présent volume, nous avons documenté les défis engendrés par cette limitation. Voici trois importants exemples :

3. l'hésitation du groupe de commandement à envoyer une deuxième équipe de déploiement rapide, action immédiate (DRAI) à Portapique dans la soirée du 18 avril en raison de préoccupations quant au risque d'incident « bleu sur bleu » (les membres du DRAI sont à pied, donc loin de leurs véhicules);
- la non-disponibilité en avril 2020 de l'application pour téléphone cellulaire Android Tactical Assault Kit (ATAK) (qui permet de voir l'emplacement de tous les membres d'une équipe en temps réel);
- les défis rencontrés pour suivre les déplacements des membres le matin du 19 avril, pendant la phase de poursuite ou de chasse à l'homme de l'intervention en cas d'incident critique.

Des défis au moment de suivre l'emplacement des membres s'étaient également présentés lors de l'intervention en cas d'incident critique à Moncton, en juin 2014. Le comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil a décrit ces problèmes en des termes forts et a formulé une recommandation en conséquence :

Des lacunes en matière de formation, de tactiques et d'équipement ont compromis l'efficacité des opérations du GTI notamment en raison de l'incapacité du [poste de commandement] à identifier, localiser et cartographier le personnel ou les véhicules individuels du GTI sur le terrain, en temps réel. Ce manque de connaissance de la situation a lourdement pesé du point de vue tactique : les commandants étaient incapables de coordonner et de communiquer rapidement les mouvements du personnel du GTI par rapport au suspect. Les commandants des interventions sont tenus d'assurer le « commandement » et le « contrôle », mais ils ne peuvent pas contrôler efficacement ce qu'ils ne peuvent pas localiser. Cela accroît les risques, en particulier dans les zones boisées et dans

l'obscurité, où les risques de contact « bleu sur bleu » ou de franchissement du périmètre de bouclage par le suspect peuvent avoir des conséquences fatales. Il existe du matériel et des applications logicielles liées qui permettraient de géolocaliser de manière sûre et continue les actifs du GTI sur le terrain. Ils sont en cours d'évaluation par le programme du GTI.

4.2 Il est recommandé d'identifier et d'introduire dans les meilleurs délais la technologie de géolocalisation pour le GTI⁷⁵.

Lors de l'intervention en cas d'incident critique d'avril 2020, l'absence de technologie de localisation des membres a engendré de graves problèmes. Cet obstacle a affecté presque tous les aspects de l'intervention de la GRC, de la coordination des déplacements des membres à Portapique dans la nuit du 18 au 19 avril à la capacité du CCO à localiser les membres pendant la phase de poursuite le matin du 19 avril. Il a également eu des retombées, par exemple, sur le volume du trafic radio. Puisque seuls certains véhicules de la GRC pouvaient être automatiquement localisés par le système SIRI – les véhicules du Groupe tactique d'intervention (GTI) et les véhicules banalisés qui ne sont pas équipés d'un poste de travail mobile ne pouvaient notamment pas être localisés de cette manière – la coordination d'une intervention dynamique et rapide face à un agresseur conduisant une réplique d'autopatrouille de la GRC s'est avérée être une tâche herculéenne. Si les membres de la GRC avaient pu déterminer facilement et avec certitude la légitimité des autres membres et de leurs véhicules à l'aide des outils alors disponibles sur le terrain, les coups de feu dirigés vers le gend. Chad Morrison et la fusillade de la Caserne de pompiers d'Onslow auraient pu être évités.

LEÇON APPRISE

La technologie de localisation des membres et une formation adéquate à l'utilisation de cette technologie améliorent à la fois l'efficacité d'une intervention en cas d'incident critique de grande ampleur et la sécurité du public comme des membres au cours de l'intervention.

Comme indiqué précédemment, le rapport MacNeil recommandait une technologie de géolocalisation précisément destinée aux membres du GTI. La déclaration

sous serment de l'insp. Pharanae Croisetiere aborde la mise en œuvre des recommandations du rapport MacNeil, en date d'août 2022 :

[L]a GRC a examiné plusieurs options de technologie de géolocalisation. ATAK a été sélectionnée lors de la phase pilote. La preuve de concept de l'application de connaissance de la situation ATAK a été réalisée. L'application a été déployée dans tous les GTI et SC [Services cynophiles] de la GRC du Canada⁷⁶.

Bien que le GTI de la Division H ait participé à un programme pilote impliquant ATAK, les membres de la Division H ne disposaient pas de cette technologie les 18 et 19 avril 2020, car les clés de licence du logiciel avaient expiré. Un courriel joint à la déclaration sous serment de l'insp. Croisetiere laisse entendre que d'ici la fin 2023, « selon le calendrier le plus récent du projet », ATAK va être déployée au-delà des membres du GTI, pour être utilisée par environ 18 000 utilisateurs de première ligne de la GRC affectés aux services généraux⁷⁷. Dans ses observations finales à la Commission, le procureur général du Canada nous a assuré que « le problème des licences ou certificats expirés qui existait en avril 2020 ne se reproduira pas. L'environnement de production fonctionne désormais sur une plateforme stable⁷⁸ ». Nous nous en réjouissons et, d'après les éléments de preuve que nous avons reçus, nous pensons qu'un déploiement universel d'ATAK permettra aux répartiteurs, aux superviseurs, aux commandants des interventions critiques et aux membres de première ligne de connaître beaucoup mieux l'emplacement des membres de la GRC.

Nous notons toutefois qu'en 2014, le rapport MacNeil avait souligné l'importance et la nécessité d'agir rapidement en ce qui concerne cette recommandation. La GRC a été critiquée pour sa lenteur à mettre en œuvre les recommandations émises. Un exemple pertinent est fourni par les constatations faites à l'encontre de la GRC après l'incident de Moncton concernant les infractions au *Code canadien du travail*, LRC 1985, ch. L-2. Dans la décision de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick *R c. Royal Canadian Mounted Police*, 2017 NBPC 06, le juge Jackson a statué que la GRC avait été trop lente à mettre en œuvre le déploiement des carabines aux membres de première ligne après la recommandation de cette mesure lors de l'examen préalable d'un incident critique. Le juge Jackson a conclu que :

[L]orsque l'on examine la situation dans son ensemble, rien ne laisse penser que la direction de la GRC, tant au niveau national que divisionnaire,

ait ressenti un sentiment d'urgence à faire avancer le projet. Si, comme l'indiquent les documents internes de la GRC, le statu quo était inacceptable en raison de l'obligation connue d'assurer la santé et la sécurité des membres affectés aux services généraux, les mesures prises par la direction en réponse à cette obligation ne démontrent aucune volonté de régler rapidement le problème⁷⁹.

Le juge Jackson a précisément rejeté l'argument de la GRC selon lequel la rareté des incidents critiques justifiait son retard dans la mise en œuvre du déploiement des carabines :

Pendant des années, les agents de première ligne ont été exposés à des risques de lésions corporelles graves et/ou de décès lors des situations impliquant un tireur actif, alors que le déploiement des carabines traînait, apparemment parce que l'on parlait du principe que la probabilité d'un tel événement était relativement rare et qu'une mise en œuvre rapide n'était pas nécessaire⁸⁰.

La GRC n'a pas expliqué son retard dans le déploiement d'ATAK. Il ressort des éléments de preuve disponibles que le Groupe tactique d'intervention de la Division H a participé à un projet pilote utilisant des appareils dotés d'ATAK. Le caporal Trent Milton, du GTI de la Division H, a témoigné que ce projet pilote avait été lancé après que les GTI de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick eurent préconisé, suite à la recommandation du rapport MacNeil, « d'essayer de le mettre en place pour les années à venir⁸¹ ». Le GTI de la Division H a reçu six appareils Android utilisant ATAK sur un serveur de développement, dont il s'est servi pendant quelques mois. Toutefois, quelques semaines avant les pertes massives d'avril 2020, « la clé de chiffrement de ces appareils est devenue inutilisable ». Le cap. Milton a témoigné qu'ils ont envoyé les appareils à Ottawa pour être chiffrés à nouveau, mais, en raison de la pandémie :

... personne n'était au bureau pour les réceptionner. Nous avons donc passé un bon mois à faire des allers-retours, à essayer de trouver où envoyer ces appareils, comment les faire fonctionner, à expliquer qu'il était urgent que nous récupérions ces appareils. Et les 18 et 19 avril [2020], cela n'était toujours pas le cas, nous n'avions pas récupéré nos appareils; par conséquent, nous étions pratiquement aveugles en ce qui concerne la connaissance de la situation et la cartographie sur le terrain⁸².

Deux jours avant les pertes massives, le 16 avril 2020, le cap. Milton, du GTIde la Division H, a envoyé un courriel à de nombreux destinataires de la Direction générale de la GRC pour demander des instructions sur la façon de réactiver les appareils ATAK. Son courriel soulignait l'importance de cette technologie : « Je ne saurais trop insister sur l'importance de remettre ces appareils en ligne le plus rapidement possible⁸³ ». Dans son témoignage, le cap. Timothy (Tim) Mills, chef du Groupe tactique d'intervention, a qualifié les appareils ATAK de « presse-papiers coûteux... Six téléphones flambant neufs, qui n'avaient alors plus aucune utilité. Ils étaient juste posés sur un bureau⁸⁴ ».

Au chapitre 1, nous avons cité l'observation de Bjørn Ivar Kruke selon laquelle « c'est dans le changement que nous constatons que l'apprentissage est une priorité⁸⁵ ». Dans le cas présent, nous observons qu'en dépit des avertissements du comm. adj. à la retraite MacNeil sur l'importance capitale de la géolocalisation, et malgré les critiques formulées par le passé à l'encontre de la GRC pour sa lenteur à mettre en œuvre des changements en réponse aux préoccupations relatives à la sécurité des membres et à l'efficacité des interventions en cas d'incident critique, la GRC a trop tardé à mettre en œuvre la recommandation du rapport MacNeil d'adopter la technologie de géolocalisation. En dépit des efforts des membres de la GRC de souligner à quel point cette technologie répondait à un besoin pressant, son urgence n'a jamais été reconnue. À cet égard, la direction de la GRC n'a pas répondu à sa mission envers les membres de première ligne et le public, dont les intérêts auraient été mieux servis en avril 2020 si la GRC avait mis en œuvre une recommandation formulée en décembre 2014.

PRINCIPALE CONSTATATION

Malgré les avertissements du commissaire adjoint à la retraite Alphonse MacNeil sur l'importance de pouvoir localiser tous les membres pendant un incident critique, la GRC n'a pas mis en œuvre en temps opportun la recommandation relativement à la géolocalisation des membres du Groupe tactique d'intervention. À cet égard, la direction de la GRC a échoué à ses devoirs envers les membres de première ligne et le public, qui auraient été mieux servis en avril 2020 si on avait mis en œuvre cette recommandation formulée en décembre 2014 dans le rapport MacNeil.

Technologie de cartographie

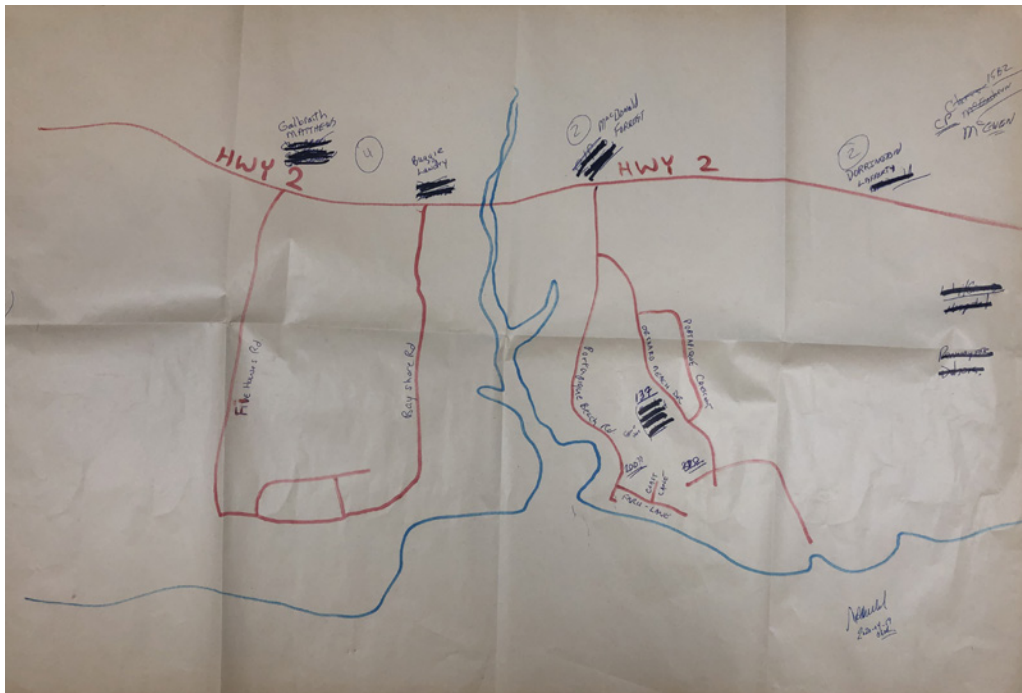
Entre 23 h 30 le 18 avril 2020 et 1 h 25 le 19 avril, l'insp. int. Steve Halliday, le s.é.-m. Al Carroll et le s.é.-m. Addie MacCallum se sont réunis au Détachement de Bible Hill, près de Truro, pour apporter leur soutien au commandant de l'intervention ad hoc, le GR Brian Rehill, préparer l'arrivée du commandant de l'intervention critique et « pour s'assurer d'intervenir le plus efficacement possible⁸⁶ ». De ces trois sous-officiers, le s.é.-m. MacCallum était le plus expérimenté dans l'utilisation du logiciel de cartographie dont disposait alors la GRC. L'insp. int. Halliday a chargé le s.é.-m. MacCallum de travailler sur les cartes de la région de Portapique. Le s.é.-m. Carroll travaillait également avec les cartes puisqu'il était chargé de passer en revue les mesures relatives au bouclage.

En avril 2020, la GRC disposait de trois formes principales de technologie de cartographie électronique. Tout d'abord, les cartes étaient intégrées dans le système SIRI utilisé pour la répartition du CCO. Une version plus simple de ces cartes est disponible sur les postes de travail mobiles installés dans les véhicules portant les autocollants de la GRC, mais cette version a moins de fonctionnalités que la version disponible pour le CCO et les superviseurs. Ensuite, la GRC était abonnée à un logiciel appelé Pictometry, auquel on accède via un portail en ligne. Pour avoir accès à ce logiciel, les membres de la GRC doivent suivre un cours de formation et obtenir un nom d'utilisateur et un mot de passe. Enfin, les membres de la GRC accédaient souvent à Google Maps ou à d'autres applications cartographiques accessibles à tous telles que Bing Maps. Au CCO, le GR Rehill et la superviseure de la répartition du CCO Jen MacCallum utilisaient toutes ces applications pour aider les membres à s'orienter vers Portapique et pour coordonner leur intervention initiale.

Le détachement d'origine du s.é.-m. MacCallum était à Pictou, en Nouvelle-Écosse. Travaillant depuis le Détachement de Bible Hill, le s.é.-m. MacCallum a relaté plus tard l'expérience frustrante de devoir se connecter à « six ou sept ordinateurs » en l'espace d'environ 25 minutes pour essayer d'en trouver un sur lequel était installé le logiciel SIRI. Il a expliqué qu'il avait compris que chaque ordinateur de la GRC devait être équipé d'une « certaine suite normalisée de logiciels », dont SIRI, mais que les ordinateurs des services généraux de Bible Hill ne semblaient pas avoir de logiciel de cartographie installé⁸⁷. (Le s.é.-m. MacCallum a appris par la suite qu'en dehors du CCO, seuls les ordinateurs des superviseurs et des assistants administratifs disposent de SIRI.) Il a finalement trouvé un ordinateur qui lui donnait accès à SIRI, ce qui lui a permis de voir l'emplacement des véhicules de la GRC disposant de postes de travail mobiles actifs. Le s.é.-m. MacCallum a toutefois expliqué que

SIRI est moins utile que Pictometry pour évaluer le terrain. Il a tenté d'accéder à Pictometry sur les ordinateurs de Bible Hill, mais n'y est pas parvenu, et le s.é.-m. Carroll (qui était basé à Bible Hill) n'a pas été en mesure de l'aider. En fin de compte, le s.é.-m. MacCallum s'est appuyé sur Google Maps pour évaluer le terrain. Il a précisé que Google Maps « n'est pas très bon. Il indique des routes là où il n'y en a pas, pour autant que je sache⁸⁸ ». Et finalement, il a dit : « je finis par détacher une carte du mur. On la pose sur la table et on commence à dessiner à la main dessus afin qu'on puisse tous être autour⁸⁹ ».

Carte de Portapique et de Five Houses dessinée à la main



Une carte dessinée à la main illustre les points de bouclages installés le long de la route 2 les 18 et 19 avril 2020 : COMM0011833

Ni le s.é.-m. Carroll ni l'insp. int. Halliday n'avaient été formés à Pictometry. Le s.é.-m. Carroll n'a pas pu utiliser SIRI. L'insp. int. Halliday a témoigné que cela faisait un certain temps qu'il n'avait pas utilisé régulièrement SIRI et que « cette technologie avait considérablement évolué⁹⁰ ». De même, le CIC Jeff West n'avait pas d'ordinateur portable avec lui la nuit du 18 au 19 avril et n'avait pas accès aux cartes ni à la technologie de navigation jusqu'à ce que le cap. Kevin MacDougall, membre du soutien technique du GTI, s'installe au poste de commandement.

Lorsque le groupe de commandement s'est rassemblée au poste de commandement, elle a travaillé sur une carte dessinée à la main de Portapique et de Five Houses, tout en consultant un atlas, une carte imprimée et les cartes disponibles via le cap. MacDougall.

L'insp. int. Halliday a témoigné qu'il n'avait chargé personne d'accéder à Pictometry. Il s'est souvenu qu'à environ 4 h ou 4 h 30 le 19 avril, il a vu une carte de la région de Portapique qui était similaire à celle qui était disponible sur Pictometry. Il a observé que le secteur de blueberry field road pouvait être traversée et c'est « ce qui a attiré [son] attention sur le fait qu'[ils avaient] peut-être besoin déplacer certaines voitures dans ce secteur⁹¹ ».

Image de Portapique sur Pictometry

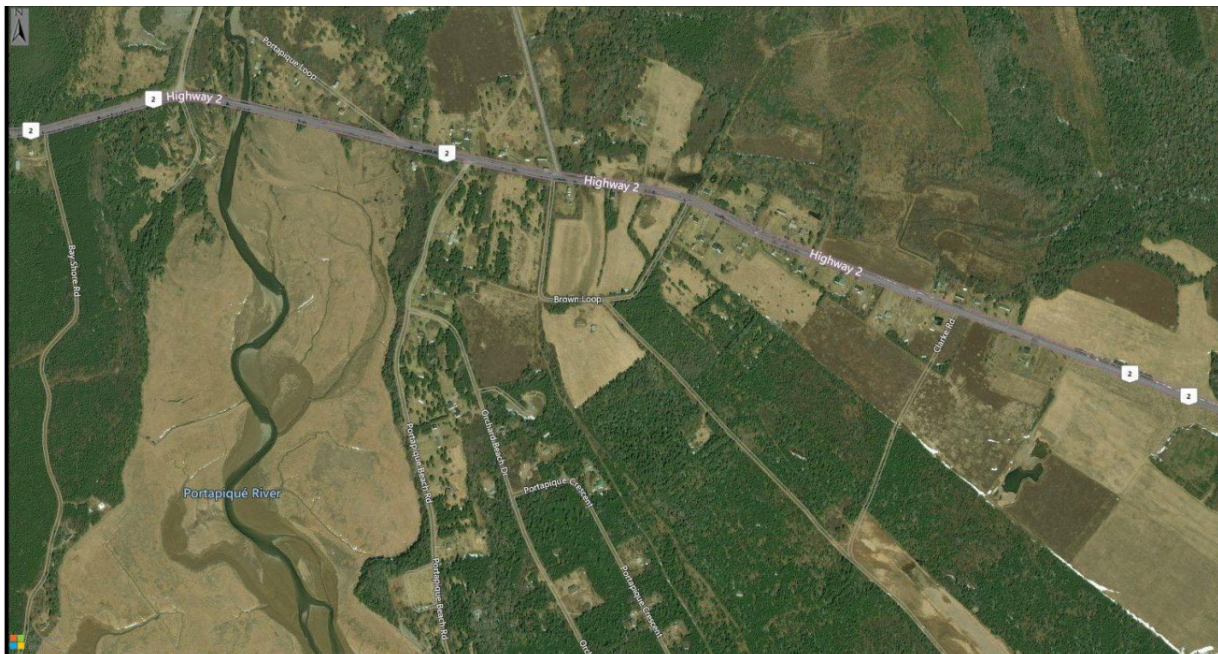


Image de Portapique sur Pictometry exportée via l'application CONNECTExplorer. Les étiquettes visibles sont ajoutées par la fonctionnalité « labels », dans l'application. Données cartographiques d'avril 2020-juin 2020.

Données cartographiques | Google, ©2023 CNES / Airbus

Les défis rencontrés par le s.é.-m. MacCallum pour avoir accès à des cartes adéquates au sein du Détachement de Bible Hill étaient naturellement frustrants. Nous trouvons surprenant que l'accès à un logiciel de cartographie de haute qualité et la formation à l'utilisation de ce dernier soient des ressources limitées au sein de la GRC. Nous rejoignons l'insp. int. Halliday sur le fait que si un membre du groupe de

commandement avait vu plus tôt les images de Pictometry, il aurait alors été évident qu'un bouclage était nécessaire à l'est de Brown Loop. Le GR Rehill a pourtant identifié la nécessité de boucler le périmètre à l'est, mais a pensé qu'un membre assurait ce bouclage. De même, d'après le témoignage du CIC West, nous notons que ce dernier n'a pas revu le bouclage lorsqu'il a pris le commandement de l'intervention en cas d'incident critique.

En définitive, nous concluons que les problèmes rencontrés par les superviseurs du Détachement de Bible Hill et l'incapacité du poste de commandement à identifier les lacunes du bouclage n'étaient pas nettement attribuables au manque de disponibilité ou de qualité de la technologie cartographique de la GRC. C'est plutôt le manque de clarté quant aux rôles et aux responsabilités de chacun ainsi que la formation et l'entraînement inadéquats des superviseurs de première ligne, documentés dans le chapitre 2, qui sont les principales raisons des lacunes survenues dans le bouclage.

PRINCIPALE CONSTATATION

Les lacunes survenues dans les efforts de la GRC pour boucler un périmètre à l'est de Portapique, et l'incapacité du groupe de commandement à réaliser que la « blueberry field road » constituait une voie alternative de sortie de Portapique pour un véhicule à moteur, ne sont objectivement pas imputables aux insuffisances de la technologie de cartographie de la GRC. La Division H n'était pas suffisamment préparée à une intervention en cas d'incident critique de grande ampleur dans une zone relativement éloignée de la Nouvelle-Écosse. L'incertitude quant aux rôles et responsabilités de chacun ainsi que le manque de formation et de préparation des superviseurs de première ligne sont les principales raisons des lacunes survenues dans le bouclage.

Systeme radio TMR2

La Nouvelle-Écosse dispose d'un système de communication mobile à ressources partagées de 2^e génération Trunked Mobile Radio 2 (TMR2) entretenu par Bell Mobilité et utilisé par la GRC, les services de police municipaux et d'autres services d'urgence. La GRC utilise des canaux chiffrés et des radios de police chiffrées sur

ce système radio, et peut également accéder à des canaux d'aide mutuelle non chiffrés lorsqu'elle travaille avec des organismes qui n'ont pas accès à des dispositifs chiffrés. Le système TMR2 a été mis en place en juin 2015. Le réseau est interopérable et comprend un certain nombre de canaux de communication mutuelle chiffrés et non chiffrés qui permettent aux membres de différents organismes de communiquer entre eux. Les communications radio TMR2 permettent aux membres de la GRC de communiquer entre eux ainsi qu'avec les répartiteurs et les superviseurs. Ces communications peuvent être entendues par toute personne disposant d'une radio TMR2 chiffrée réglée sur le canal utilisé par les membres pour communiquer.

Lorsqu'un membre a appuyé sur le bouton de transmission de la radio mobile de son véhicule ou de sa radio portative et que c'est à lui de parler, aucune autre communication ne peut être transmise sur ce canal pendant que cette personne parle. Ce principe comporte deux exceptions. Tout d'abord, le CCO peut « surpasser implacablement », ou parler par-dessus, toute communication, à l'exception d'une demande de communication d'urgence⁹². Ensuite, toutes les radios disposent d'un bouton de « demande de communication d'urgence » (DCU). Lorsque l'on appuie sur ce bouton, on obtient la priorité sur tout autre trafic radio. Une forte alarme retentit via le système SIRI pour avertir les répartiteurs et les superviseurs que le bouton de DCU a été utilisé. Lors d'une entrevue avec la Commission, Matthew Boyle, directeur du bureau Sécurité publique et communications sur le terrain au sein du ministère de Service Nouvelle-Écosse et des Services internes, a expliqué :

[L]orsque vous appuyez sur le bouton, cela déclenche tout un tas de choses très différentes des autres fonctions de la radio. Lorsque vous émettez votre demande de communication d'urgence, si aucun canal n'est disponible pour traiter votre appel, le système élimine en fait un utilisateur actif de la tour. Il interrompt une conversation en cours afin de traiter votre urgence. Donc, dès lors que vous parvenez à joindre la tour, vous passez immédiatement, et cela déclenche une alerte beaucoup plus visible et audible pour le répartiteur⁹³.

Le bouton de DCU met aussi automatiquement la radio en mode « micro ouvert » afin qu'un utilisateur qui a appuyé sur ce bouton puisse transmettre des informations en mains libres.

Les radios disposent également d'un bouton de « demande de communication » (DC). À la GRC, les membres ont pour instruction d'utiliser ce bouton pour signaler

qu'ils veulent qu'un répartiteur du CCO surveille la discussion sur un groupe de discussion donné. Lorsque l'on appuie sur le bouton de demande de communication, un « gazouillement » est émis sur les postes de travail de répartition au CCO.

Dans des conditions normales de fonctionnement, la GRC de la Nouvelle-Écosse utilise des groupes de discussion distincts pour les membres de chaque comté. Par exemple, il existe un groupe de discussion radio dédié à Colchester qui est différent du groupe de discussion radio de Cumberland. Toutefois, tout membre de la GRC disposant d'une radio peut écouter ou transmettre des informations sur n'importe quel groupe de discussion de la GRC, quel que soit son emplacement physique. L'une des contraintes de ce principe est la capacité limitée des tours du système TMR2, dont la plupart ne peuvent acheminer que le trafic de trois canaux à la fois dans les régions rurales (les canaux utilisés par d'autres organismes étant compris dans ce total). Compte tenu de cette contrainte, il est déconseillé aux membres de la GRC d'avoir une radio réglée sur un groupe de discussion, et une seconde réglée sur un autre groupe de discussion. Toutefois, si nécessaire, la GRC peut « créer un pont » entre deux ou plusieurs groupes de discussion afin de fusionner, par exemple, le trafic radio du groupe de discussion de Colchester et celui du groupe de discussion de Cumberland. C'est ce qu'a fait la GRC lors de l'intervention en cas d'incident critique en Nouvelle-Écosse en avril 2020.

Utiliser les radiocommunications de façon efficace est une compétence qui s'apprend. Le guide de l'utilisateur du TMR2 explique :

Les compétences nécessaires sont acquises par l'écoute, la pratique et le suivi des procédures, et rodées par l'expérience dans toutes les conditions d'opération. Un bon opérateur sonne bien, sait comment utiliser sa radio correctement et le fait constamment. Un mauvais opérateur, par manque de connaissances ou d'attention, peut perturber les communications en utilisant mal les procédures et les termes de procédure... et en ayant une mauvaise discipline radio⁹⁴.

Un terme de procédure est une expression à laquelle une organisation a attribué une signification particulière, afin d'accroître l'efficacité des communications. L'expression « 10-4 » est un exemple connu qui signifie que l'interlocuteur a entendu et compris et/ou qu'il va procéder conformément à une instruction. Ainsi, au début de l'intervention en cas d'incident critique le soir du 18 avril 2020, alors que les premiers répondants arrivaient à Portapique, la cap. Natasha Jamieson a demandé au

CCO d'effectuer une recherche dans Property Online pour en savoir davantage sur l'agresseur présumé :

GRC OP3 : Ils disent que le SP est [prénom de l'agresseur]. Sans dire quel est son nom... Ah, il est indiqué que c'est lui qui a acheté la maison.

CAP. JAMIESON : Pouvez-vous faire une recherche sur Property Online pour regarder ça?

GRC OP3 : 10-4⁹⁵.

La GRC utilise également d'autres « codes 10 ». La signification attribuée par la GRC à un code 10 donné peut être différente de la signification donnée au même code 10 par un autre organisme. Le chef Dwayne Pike, du Service de police d'Amherst, a souligné que ces différences entre les codes 10 des différents organismes entravent l'interopérabilité et peuvent créer des risques pour la sécurité des membres : « Si vous ne comprenez pas ce que l'autre personne veut dire, vous pouvez partir dans la direction complètement opposée⁹⁶ ». Le chef Pike et Chris Davis, un ancien membre de la police militaire des Forces armées canadiennes, ont donné un exemple flagrant de ce problème :

CHEF DWAYNE PIKE : ... J'arrive sur les lieux et je dis : « Je suis 23 sur les lieux, et maintenant je quitte les lieux, je suis 24, 10-24 ».

...

CHRIS DAVIS : Pour moi, 10-24, c'est une arme. Donc, si vous dites « 10-24 », les choses -

CHEF DWAYNE PIKE : Tout à fait.

CHRIS DAVIS : - vont s'enchaîner à toute vitesse⁹⁷.

Pour des communications radio efficaces, il est fondamental que la personne qui transmet les informations attende l'accusé de réception de ces informations, et que la personne qui reçoit les informations confirme la réception du message. Comme nous l'avons noté précédemment, Murray Bates a expliqué dans son témoignage qu'au centre de communications de la police de Toronto, les réparateurs sont formés pour appuyer les communications radio des membres, par exemple en répétant les informations d'importance générale après qu'elles ont été partagées par un membre afin de « s'assurer que toutes les personnes qui

doivent les entendre les entendent⁹⁸ ». Les répartiteurs et les superviseurs de la GRC n'ont pas toujours respecté cette pratique lors de cette intervention en cas d'incident critique. Les membres n'ont pas non plus toujours utilisé le bouton de demande de communication avant de s'adresser aux répartiteurs par radio. En conséquence, des informations cruciales ont été perdues, retardées ou n'ont pas été prises en compte.

Ces manquements au protocole radio pourraient bien avoir contribué à la perte d'informations que nous avons documentée dans ce chapitre. Par exemple, à 22 h 35, la gend. Vicki Colford a appuyé sur le bouton de demande de communication avant de dire « Je suis avec une des victimes et il y a une Hyundai blanche. Elle repart vers la ville sur la numéro 2. Je ne sais pas exactement qui c'est⁹⁹ ». La répartition n'a pas accusé réception de son message. Elle a répété son message à 22 h 37, et le gend. Aaron Patton a alors répondu : « Oui, bien reçu Vicki. Je lui ai parlé. Ce n'est pas le SP¹⁰⁰ ». Comme nous l'avons expliqué au volume 2, Ce qui s'est passé, cette voiture était bien le véhicule des Faulkner. Ne pas accuser réception du message initial de la gend. Colford, qui, selon toutes les informations disponibles à ce moment-là, aurait très bien pu désigner l'agresseur, constitue une omission frappante. Environ dix minutes plus tard, lorsque la gend. Colford a transmis des informations sur une voie alternative de sortie de Portapique, elle a adressé son message aux membres de Millbrook plutôt qu'à la répartition. Là encore, il n'a pas été accusé réception de son message. Cette fois, elle ne l'a pas répété.

Le gend. Adam Merchant, qui était un répondant du DRAI à Portapique, a déclaré à la Commission qu'à ce stade de l'intervention, il y avait « trop de bavardage sur la radio » de la part des superviseurs : « Il n'est pas nécessaire de dire les choses qui sont très évidentes¹⁰¹ ». Il a donné l'exemple d'un cas où il était d'avis que les membres du groupe de commandement qui n'étaient pas sur place n'ont pas été suffisamment attentifs aux messages radio des membres présents sur les lieux. Dans ce passage, sa référence au « gars dans les bois » fait référence à la rencontre entre Clinton Ellison et les répondants du DRAI, au cours de laquelle ces derniers ont cru que M. Ellison était l'agresseur après avoir vu sa lampe de poche dans les bois :

[Q]uand il y a eu le gars dans les bois, j'ai entendu les messages radio qui disaient « On a un gars dans les bois, suspect possible », et ils demandaient à tout le monde d'appeler pour donner ses indicatifs, etc. Je ne me souviens même plus si on l'a fait, mais ce n'était clairement pas le moment¹⁰².

Ce que le gend. Merchant dénonce ici c'est que, alors que les répondants du DRAI avaient signalé par radio qu'ils pensaient être à proximité directe de l'agresseur et qu'ils couraient donc le risque immédiat d'entrer en contact avec un tireur actif, un superviseur a accaparé un temps de radio précieux pour faire l'appel des membres, alors que ce n'était pas urgent.

Un deuxième exemple de l'inefficacité des communications radio concerne la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow. Le gend. David (Dave) Melanson a expliqué que, avant d'ouvrir le feu avec le gend. Terence (Terry) Brown, il a essayé à plusieurs reprises d'utiliser sa radio :

À ce moment-là, j'ai fait plusieurs tentatives depuis la radio de la voiture pour dire – pour informer de ce que nous voyions, mais je n'ai pas réussi à émettre. La radio émettait un « bong ». Comme je n'arrivais pas à émettre, j'ai pris ma carabine, et [le gend.] Terry [Brown] est sorti par la porte latérale, et je suis allé à l'arrière, à l'arrière de la voiture. Je suis allé à l'arrière de la voiture, et à ce moment-là, j'ai encore essayé d'émettre à la – à la radio, sur ma radio portable¹⁰³[.]

La GRC a fourni un « rapport sur les tentatives de transmission avortées » pendant la durée de l'intervention en cas d'incident critique¹⁰⁴. Ce rapport confirme que le gend. Melanson a essayé à plusieurs reprises d'utiliser sa radio pour émettre au moment de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow. M. Todd Brown, directeur des initiatives stratégiques au bureau provincial de la sécurité publique et des communications sur le terrain, a expliqué qu'une transmission sera rejetée si le canal radio est occupé ou si la tour ne dispose pas d'un canal disponible pour la transmission. Nous avons noté au chapitre 2 de ce volume qu'au moment de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow, le canal radio de Colchester était extrêmement occupé, car le GR Bruce Briers demandait à ses membres de prendre des positions stratégiques dans une vaste zone allant des comtés de Cumberland à East Hants. À ce moment-là, les membres du Groupe tactique d'intervention utilisaient encore le groupe de discussion radio de Colchester pour communiquer entre eux. De nombreux messages inaudibles ou « pas d'audio » sont également enregistrés dans la transcription vers ces mêmes horaires. Un message « pas d'audio » est émis lorsqu'un membre appuie intentionnellement ou accidentellement sur son bouton de communication, mais ne parle pas.

Le déroulement de ces événements met en évidence trois problèmes. Le premier, c'est que la GRC n'était pas préparée à utiliser la radio de façon optimale dans le

cadre d'une intervention en cas d'incident critique de la portée et de l'ampleur de celle du 19 avril 2020 au matin. Les décisions ad hoc pour gérer au mieux le volume des transmissions radio tout en veillant à ce que tous les membres disposent d'informations cruciales ne remplacent pas la formation et la préparation. Lors de nos tables rondes, le chef Dwayne Pike, du Service de police d'Amherst, a indiqué que son service a trouvé une approche alternative :

[P]our notre cinquième canal [TMR2], nous avons fini par utiliser quelque chose que nous appelons « annonce », de sorte que notre répartition peut, à tout moment, se mettre sur ce canal et faire une annonce qui est diffusée sur tous les autres canaux. Ainsi, dans le cas d'un incident critique ou autre, quel que soit le canal sur lequel vous êtes, ou si vous étiez juste en train de faire vos tâches habituelles, ou encore si vous êtes en formation, on peut vous dire, « Hé, il y a ça en train de se passer » et tout le monde sait ce qu'il faut faire et comment réagir¹⁰⁵.

Si cette approche n'est peut-être pas la meilleure pour la GRC, elle démontre qu'une approche proactive est nécessaire pour éviter qu'un commandant des interventions critiques ou un gestionnaire des risques n'ait à chercher des solutions au cas par cas. **Au moment où le service n'est pas directement confronté à une situation de crise, il conviendrait de mieux réfléchir à la meilleure façon de gérer les canaux radio pendant un incident critique d'envergure.**

Le deuxième problème soulevé par les événements du matin du 19 avril concerne les transmissions superflues qui ont amplifié la pression sur le temps d'antenne. Il n'est pas clairement établi pourquoi un si grand nombre de transmissions, provenant de nombreux membres, étaient inaudibles ou sans audio, mais elles constituent essentiellement du temps d'antenne gaspillé et ont engendré des problèmes de sécurité pour la police et le public. Ce sont des questions que la GRC doit étudier et résoudre.

Enfin, nous notons que le bouton de DCU est précisément prévu pour le type de situation rencontrée par les gend. Melanson et Brown à Onslow. Ils pensaient avoir affaire à l'agresseur. Une transmission radio aurait permis de confirmer l'authenticité du véhicule de la GRC garé devant la Caserne de pompiers d'Onslow Belmont. Le gend. Melanson a témoigné qu'il n'avait pas envisagé d'utiliser son bouton de DCU, notamment car cela « aurait détourné mon esprit et mon attention de ce qui était important à ce moment-là pour essayer de trouver ce » bouton sur sa radio¹⁰⁶. Il a précisé que son gilet pare-balles rigide aurait également pu l'empêcher

d'atteindre sa radio. Le gend. Melanson n'est pas le seul membre à avoir rencontré des difficultés quant à l'interaction entre sa radio et son gilet pare-balles. Lors de l'arrivée du gend. Patton à Portapique le soir du 18 avril, son gilet pare-balles rigide a appuyé à plusieurs reprises sur son bouton de demande de communication. Cela a provoqué un échange au cours duquel le gend. Patton a conseillé à la répartition d'ignorer ses demandes de communication. Ce point soulève également des préoccupations quant à la sécurité des membres.

Étant donné les circonstances appelant normalement à l'utilisation d'un bouton de DCU, penser à appuyer sur ce bouton devrait être un réflexe pour tout membre. Lors d'une table ronde, William (Bill) Moore, responsable du projet de sécurité publique à la Municipalité régionale de Halifax et ancien chef adjoint de la Police régionale de Halifax, a indiqué qu'il s'inquiétait de la façon dont tous les services de police formaient leurs membres à l'utilisation du système et de l'équipement TMR2 :

Nous avons à notre disposition beaucoup de matériel de qualité, mais la question est de savoir si ce matériel et la formation parviennent jusqu'aux mains de la personne qui intervient à 2 h du matin, avec quelqu'un qu'elle n'a jamais rencontré auparavant et qui vient d'un autre service – et encore, je ne parle qu'au sein de la police.

Les membres reçoivent une formation à la radio TMR2 à leur arrivée à la Division H, puis tous les quatre ans. Le témoignage du gend. Melanson selon lequel le bouton de DCU n'était pas facilement et immédiatement accessible nous laisse penser que soit la formation à ce bouton soit la conception de la radio et de l'uniforme – ou les deux – sont insuffisantes pour permettre aux membres d'utiliser ce bouton dans les circonstances intrinsèquement stressantes où cela s'avère nécessaire. Si un membre doit utiliser le bouton de DCU, c'est qu'il est, par définition, confronté à une menace immédiate. Le stress peut compromettre la motricité fine, et la mémoire musculaire devient donc particulièrement importante à ce moment-là. À cet égard, nous notons également que la formation de l'équipe du DRAI en extérieur ne prévoit pas l'utilisation de radios, mais que certains services de police intègrent régulièrement les radios – et les difficultés de communication – dans leurs scénarios de formation. Nous avons entendu beaucoup de témoignages soulignant l'importance des formations, et ne pas intégrer les communications dans la formation du DRAI est une occasion manquée flagrante de donner aux membres

de la GRC une expérience de l'utilisation de leurs radios dans des conditions relativement réalistes et stressantes.

Dans ses observations finales, le procureur général du Canada a déclaré que « la GRC a institué une formation supplémentaire sur le système radio TMR2 pour tous les membres » dans le but de s'assurer que les membres « comprennent clairement les moyens leur permettant de s'assurer que les informations importantes diffusées par radio ont été reçues par les personnes en charge¹⁰⁷ ». Les membres qui interviennent étaient davantage susceptibles d'identifier les directives de supervision peu utiles ou inopportunes comme étant de la frustration, et nous avons également signalé des problèmes liés à l'utilisation de la radio par les répartiteurs. Si cette initiative est vraisemblablement utile, « il doit être possible d'en faire davantage », comme le note le procureur général du Canada¹⁰⁸. **Pour résoudre les problèmes liés à l'utilisation de la radio lors de l'intervention en cas d'incident critique, il faut procéder à un examen global de la formation à l'utilisation de la radio des membres, des superviseurs et des répartiteurs, à une planification préalable de la gestion des communications radio lors d'interventions de grande ampleur, et à une évaluation de la conception de la radio et des uniformes afin de s'assurer que le bouton de DCU est accessible dès que nécessaire.** Il est également important que la direction et les superviseurs de la GRC insistent sur l'importance des bonnes pratiques radio dans des circonstances ordinaires, car l'attention portée de façon habituelle aux communications radio permettra que les bonnes pratiques soient instinctives lorsque les membres font face à des conditions dangereuses ou stressantes.

LEÇON APPRISE

L'utilisation efficace de la radio est importante en tout temps et essentielle pendant les interventions en cas d'incident critique. Les services de police doivent insister sur l'importance du respect des protocoles radio et mettre en place des plans de gestion des communications radio en cas d'incidents de grande ampleur.

Recommandation P.14

UTILISATION EFFICACE DES RADIOS DE POLICE

La Commission recommande que :

(a) La GRC :

- (i) commande et dévoile publiquement une évaluation internationale des pratiques exemplaires en matière de transmission radio et intègre les résultats de cette évaluation dans sa formation, ses politiques et ses pratiques;
- (ii) procède à un examen global de la formation radio des membres, superviseurs et répartiteurs, y compris des moyens de communication et de mise en œuvre des changements apportés aux politiques, aux procédures et aux équipements;
- (iii) prépare des plans de gestion des communications radio lors des interventions en cas d'incident critique de grande ampleur;
- (iv) évalue la conception de la radio et des uniformes afin de s'assurer que le bouton de demande de communication d'urgence (ERTT) est accessible dès que nécessaire;
- (v) intègre l'utilisation de la radio et les défis liés à la communication radio dans les formations basées sur des scénarios et les exercices de simulation.

(b) Les dirigeants, les superviseurs et les centres de communications opérationnelles de la GRC :

- (i) insistent sur l'importance d'une utilisation efficace de la radio et sur le respect des protocoles radio appropriés à tout moment afin de s'assurer que les bonnes pratiques sont systématiques;
- (ii) procèdent à une évaluation annuelle à l'échelle de la division en ce qui concerne la conformité en matière de formation et de politiques.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Le protocole radio de la GRC devrait :
 - ◊ exiger que le locuteur s'identifie par son nom, son grade et son rôle, le cas échéant;
 - ◊ exiger que le locuteur identifie le destinataire de la transmission, qu'il transmette le message et qu'il attende la confirmation de la réception par le destinataire.
- Toute mise à niveau de la technologie radio devrait s'accompagner d'une formation et d'une pratique pour l'ensemble des membres.

Soutien aérien

Le Service de l'air de la GRC est un service fédéral pour lequel la Nouvelle-Écosse verse une contribution en vertu de l'Entente sur les services de police provinciaux de la GRC. Au Canada atlantique, le Service de l'air est basé à Moncton, au Nouveau-Brunswick. En avril 2020, ce service comptait un hélicoptère et un aéronef à voilure fixe. Les 18 et 19 avril, aucun des appareils n'était disponible en raison d'un entretien périodique, et aucun autre moyen de soutien aérien n'avait été planifié pour cette période. L'hélicoptère de la GRC pour la région de l'Atlantique a été indisponible pendant environ six semaines. Nous avons appris de témoins de la Division H de la GRC que, souvent, la GRC n'avait pas accès au soutien aérien en Nouvelle-Écosse, pour toute une série de raisons, dont la limitation du nombre d'heures de vol des pilotes, l'entretien, et d'autres fonctions exercées par le Service de l'air de la GRC.

L'importance du soutien aérien pour assurer une intervention efficace en cas d'incident critique a été expliquée par le comm. adj. à la retraite MacNeil dans son rapport sur l'intervention de juin 2014 à Moncton :

L'application tactique du soutien aérien (à l'aide d'appareils avec ou sans pilote) et de la surveillance électronique est maintenant pratique courante pour ce genre d'opérations afin d'améliorer la sécurité des agents. Avoir un avion au-dessus pour détecter la signature thermique d'un suspect sur de vastes étendues de terrain, afin de pouvoir diriger les équipes

de manière précise et sécuritaire vers l'endroit où le suspect se trouve, constitue un avantage tactique important. Les déplacements éventuels du suspect sont indiqués en temps réel, ce qui permet de redéployer les ressources en conséquence. Un avion peut localiser un suspect qui sait ses déplacements visibles d'en haut, de jour comme de nuit. Une personne peut cacher sa signature thermique, mais pour ce faire elle ne doit pas bouger, et est donc immobilisée¹⁰⁹.

En plus d'établir que le soutien aérien améliore l'intervention tactique, le rapport MacNeil a mis en évidence que la surveillance aérienne atténue le risque auquel les membres de la GRC sont exposés lors d'un incident critique. À Moncton, le Service de l'air de la GRC et Transport Canada ont offert un soutien aérien par hélicoptère et par aéronef à voilure fixe. Le comm. adj. à la retraite MacNeil a trouvé que, dans ce cas, ils ont joué un rôle important dans la localisation et l'arrestation de l'agresseur :

[L]a signature thermique du suspect a été captée par le système FLIR [ForwardLooking infrared Technology, ou imagerie thermique] du Dash-S, dans une zone boisée au sud du 21, promenade Mecca, sous une série de lignes électriques. Le suspect agissait en fonction de quand il entendait l'hélicoptère partir, attendant d'être sûr qu'il soit bien parti pour changer de cachette. Les déplacements au sol des membres du GTI se trouvant à proximité étaient coordonnés depuis le poste de commandement dans le but d'isoler et d'encercler le suspect...

[Un membre du GTI] a donné l'ordre suivant : « Sors les mains en l'air! ». Le suspect a répondu : « Je me rends, ne tirez pas ». Il a laissé ses armes derrière lui et est sorti de sa cachette les mains en l'air. Les membres ont rapidement confirmé qu'ils avaient arrêté [l'agresseur]¹¹⁰.

Le comm. adj. à la retraite MacNeil a recommandé que le Groupe tactique d'intervention reçoive une formation et un équipement adéquats pour maximiser l'avantage tactique de la surveillance aérienne, en particulier lors des opérations de nuit. Il a également recommandé que des représentants du Service de l'air ayant la formation appropriée soient affectés au poste de commandement pour assurer la liaison lors des interventions en cas d'incident critique pour « conseiller le commandant des interventions » et veiller « au recours efficace et coordonné à l'équipement et au personnel¹¹¹ ». Le comm. adj. à la retraite MacNeil a également fait une autre recommandation concernant le système FLIR, alors vétuste, dont

était équipé l'hélicoptère de la GRC. Dans sa déclaration, l'insp. Croisetièrre indique que ces recommandations ont été mises en œuvre ou sont en voie de l'être dans la mesure où les ressources le permettent. Aucune de ces recommandations ne porte sur la disponibilité du soutien aérien en cas de besoin. Elles supposent plutôt que ce soutien est disponible au besoin lors d'une intervention en cas d'incident critique.

Vu que l'aéronef de la GRC pour la région de l'Atlantique n'était pas disponible, des employés du CCO et des membres de l'équipe de commandement, incluant le GR Rehill et l'insp. int. Halliday, se sont employés à trouver d'autres moyens de soutien aérien. Ils ont continué de chercher le matin du 19 avril. Nous avons constaté dans le volume 2, Ce qui s'est passé, que le manque de préparation et de planification de la GRC pour fournir un soutien aérien d'urgence en cas d'indisponibilité du Service de l'air de la GRC dans la région de l'Atlantique a détourné l'attention du personnel du CCO et du commandement. Dans son témoignage, l'insp. int. Halliday a déclaré n'avoir reçu aucune directive de la part de l'officier des opérations du district ou de la direction de la Division H pour trouver d'autres moyens de soutien aérien. **La recherche d'un hélicoptère de remplacement a empêché le groupe de commandement d'effectuer d'autres tâches importantes.**

Il est difficile de juger de la valeur que peut avoir le soutien aérien dans l'efficacité globale d'une intervention de la GRC en cas d'incident critique. Sur la base des capacités décrites par le comm. adj. à la retraite MacNeil, nous concluons que le soutien aérien aurait pu avoir une incidence importante. Dans la nuit du 18 au 19 avril, un soutien aérien avec FLIR aurait aidé les répondants à localiser Lisa Banfield et Clinton Ellison dans les bois de Portapique. Il aurait également permis de savoir que l'agresseur ne se cachait pas dans ces bois, et aurait soutenu les répondants du DRAI et les membres du Groupe tactique d'intervention dans leurs recherches au sol. Cela *aurait pu* aider le groupe de commandement à prendre conscience de la nécessité d'envisager que l'agresseur se trouvait peut-être ailleurs, mais dans ce scénario, la théorie du groupe de commandement selon laquelle l'agresseur s'était suicidé n'aurait pas été remise en question. Le soutien aérien n'aurait pas remédié aux lacunes dans la préparation et la prise de décision en cas d'incident critique que nous avons documentées dans le chapitre 2. De même, la disponibilité d'un soutien aérien adéquatement formé, correctement équipé et bien intégré au poste de commandement le matin du 19 avril, lorsque l'intervention est devenue mobile, aurait vraisemblablement aidé à localiser l'agresseur à Glenholme ou à proximité et à suivre ses déplacements dans toute la province. **Le soutien aérien aurait pu accélérer l'interception de l'agresseur par les membres de la**

GRC sur le terrain, mais uniquement une préparation, une formation et une coordination systématiques auraient été nécessaires pour maximiser cette possibilité.

Nous avons obtenu de nombreux éléments de preuve relatifs à l'emplacement et à la capacité des autres ressources de soutien aérien dans la région de l'Atlantique, et des autres ressources du Service de l'air de la GRC au Québec et en Ontario. Par exemple, le Centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage à Halifax dispose d'un aéronef de recherche et de sauvetage, et Transport Canada dispose d'un aéronef à voilure fixe à Moncton. La GRC a bénéficié de l'aide du ministère des Ressources naturelles de la Nouvelle-Écosse le matin du 19 avril 2020, mais l'hélicoptère et le pilote affectés à cette aide n'ont été mis à disposition qu'après 6 h et leur utilité a été limitée par plusieurs autres contraintes. Dans son témoignage, le s.é.-m. Kevin Surette a déclaré que « le pilote a été fabuleux. Et, je veux dire, ils sont venus nous aider immédiatement... Mais la configuration n'est clairement pas idéale¹¹² ».

La GRC avait mis en place des protocoles d'entente avec d'autres sources potentielles de soutien aérien. Certains témoins ont expliqué les processus d'approbation à respecter pour solliciter l'aide d'autres organismes en cas d'incidents liés à l'application de la loi, y compris, par exemple, une règle selon laquelle le solliciteur général de la province doit communiquer avec le ministre fédéral de la Sécurité publique qui, lui, transmet une demande au ministre de la Défense nationale. Le groupe de commandement et la direction de la Division H ne connaissaient pas ces processus les 18 et 19 avril 2020.

Dans ses observations finales, le procureur général du Canada a déclaré que la GRC a maintenant mis en place des plans d'urgence destinés à faire face à l'indisponibilité du Service de l'air de la GRC pour cause d'entretien. Nous avons examiné ces observations et un document connexe produit par le surint. pr. Michael O'Malley concernant les mesures prises en réponse aux pertes massives. En cas d'indisponibilité du Service de l'air de la GRC, le CCO a désormais les coordonnées du Centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage et des services aéronautiques de la N.-É et le Service de l'air du ministère des Ressources naturelles et des Énergies renouvelables. Il nous semble que les mesures prises par la GRC depuis avril 2020 peuvent améliorer la disponibilité du soutien aérien, mais elles n'allègent pas le fardeau de la recherche d'autres solutions porté par les commandants initiaux des interventions critiques et le CCO, et ne lèvent pas l'incertitude quant à savoir si des ressources autres que celles de la GRC seront mises à disposition. Par exemple, dans le document du surint. pr. O'Malley, il est noté que

« les demandes urgentes après les heures de travail pouvaient tout de même poser problème pour trouver un pilote disponible¹¹³ » et que « généralement, personne n'est en service ou de garde [après les heures de travail] au Service de l'air pour aider à prendre d'autres dispositions¹¹⁴ ». Le surint. pr. O'Malley indique également que « [c]haque base aérienne a un processus différent » et que, lorsqu'un soutien est assuré après les heures de travail, « c'est à titre volontaire¹¹⁵ ». À cet égard, nous attirons l'attention sur la remarque de la commissaire Alexandra Bech Gjørv selon laquelle « la protection civile et la préparation aux situations d'urgence exigent que toutes les ressources disponibles du pays soient mobilisées efficacement¹¹⁶ ».

Les incidents critiques n'ont pas lieu entre 9 h et 17 h. Ainsi que le fait remarquer le surint. pr. O'Malley, fournir un soutien aérien à des fins d'application de la loi « est la mission première » du programme du Service de l'air de la GRC. **La GRC devrait élaborer un plan d'urgence complet pour assurer la disponibilité des ressources de soutien aérien lorsque celles-ci sont nécessaires. Nous soulignons que, selon nous, ce plan ne devrait pas exiger l'achat d'un avion supplémentaire par la GRC, mais l'établissement de partenariats stratégiques avec d'autres organismes fédéraux et provinciaux et peut-être l'ajout de pilotes au programme existant du Service de l'air de la GRC. Il est impératif que les commandants initiaux des interventions critiques et les gestionnaires des risques soient en mesure d'activer des ressources de soutien aérien, au besoin, en un seul appel.** La recherche d'autres sources ad hoc de soutien aérien ne devrait jamais être sous la seule responsabilité des gestionnaires des risques ou des commandants des interventions critiques lorsque ceux-ci gèrent une intervention en cas d'incident critique. Cela peut vouloir dire, par exemple, de toujours faire appel au soutien aérien auprès du Centre national des opérations, qui gère les ressources à partir de ce moment-là.

LEÇON APPRISE

Les services de police devraient prendre des mesures proactives pour assurer un soutien aérien, notamment en élaborant des plans de rechange. Les fournisseurs de soutien aérien devraient participer à la formation aux incidents critiques.

Recommandation P.15

SOUTIEN AÉRIEN

La Commission recommande que :

- (a) La GRC établisse des partenariats avec d'autres organismes pour assurer la disponibilité du soutien aérien lorsque celui-ci est nécessaire aux fins de l'intervention en cas d'incident critique. Ces organismes devraient être inclus à l'avenir dans la formation et la préparation à l'intervention en cas d'incident critique pour s'assurer qu'ils sont bien en mesure d'apporter le soutien nécessaire.
- (b) La GRC adopte un processus d'activation du soutien aérien en un seul appel pour s'assurer que la recherche d'autres sources de soutien aérien n'accapare pas le temps et l'attention des commandants initiaux des interventions critiques.

Travail en équipe

La GRC n'est pas la seule organisation à avoir joué un rôle dans l'intervention des 18 et 19 avril 2020. D'autres services de police, notamment la Police régionale de Halifax et le Service de police de Truro, y ont participé directement. Les employés des Services de santé d'urgence ont fourni des services médicaux et ont transporté les survivant(e)s à l'hôpital. Le Centre de santé de Colchester East Hants a prodigué des soins médicaux aux blessés. Les brigades de pompiers volontaires sont également intervenues de diverses façons en fournissant des locaux au poste de commandement et au centre de secours, en se rendant sur les scènes de crime, et en éteignant les incendies allumés par l'agresseur. Le ministère des Ressources naturelles de la Nouvelle-Écosse a assuré le soutien aérien. L'organisation de la gestion des urgences du comté de Colchester et le bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse ont joué un rôle, tout comme Valley Communications. Les médias ont travaillé activement et cherché à rapporter l'incident, y compris le danger que représentait l'agresseur pour la population de la Nouvelle-Écosse. Un

grand nombre d'autres organismes se sont mobilisés une fois l'intervention en cas d'incident critique terminée : le Service de médecin légiste de la Nouvelle-Écosse, les Services aux victimes du ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse, les salons funéraires, les services de nettoyage, les conducteurs de dépanneuse...

Dans le chapitre 1, nous avons expliqué que l'interopérabilité est un principe clé d'une intervention efficace en cas d'incident critique. Une interopérabilité réussie nécessite des relations de confiance dans le cadre desquelles les organismes comprennent les rôles et responsabilités de chacun. Le chef Pike a très bien expliqué ce besoin :

[C]es relations sont un élément central de notre travail. S'assurer cette confiance et cette capacité à savoir comment les autres organismes vont réagir, et savoir qu'ils savent comment on va réagir¹¹⁷.

Ou, comme l'a expliqué Darryl Macdonald, commandant du CCO de la GRC pour l'Île-du-Prince-Édouard, « quand c'est la pire journée de votre vie, il vous faut des amis. Il vous faut de l'aide. Il vous faut du soutien¹¹⁸ ». Dans le chapitre 1, **nous avons défini l'interopérabilité dans l'intervention en cas d'incident critique comme étant la capacité des différents organismes d'intervention d'urgence à travailler ensemble lors d'un incident critique. Il existe d'autres définitions, dont plusieurs soulignent le caractère central de communications interorganismes efficaces par rapport à l'interopérabilité.** L'interopérabilité passe également par la clarté des rôles : « en cas d'urgence grave, il ne doit exister aucune ambiguïté quant aux rôles de chacun¹¹⁹ ». Construire une interopérabilité efficace demande de s'investir dans la compréhension des autres organismes :

[V]ous devez vous mettre dans la peau de l'autre afin de le comprendre, et ça prend du temps. Ça implique des relations, ça implique des questions et des réponses, ça implique d'explorer des choses gênantes¹²⁰.

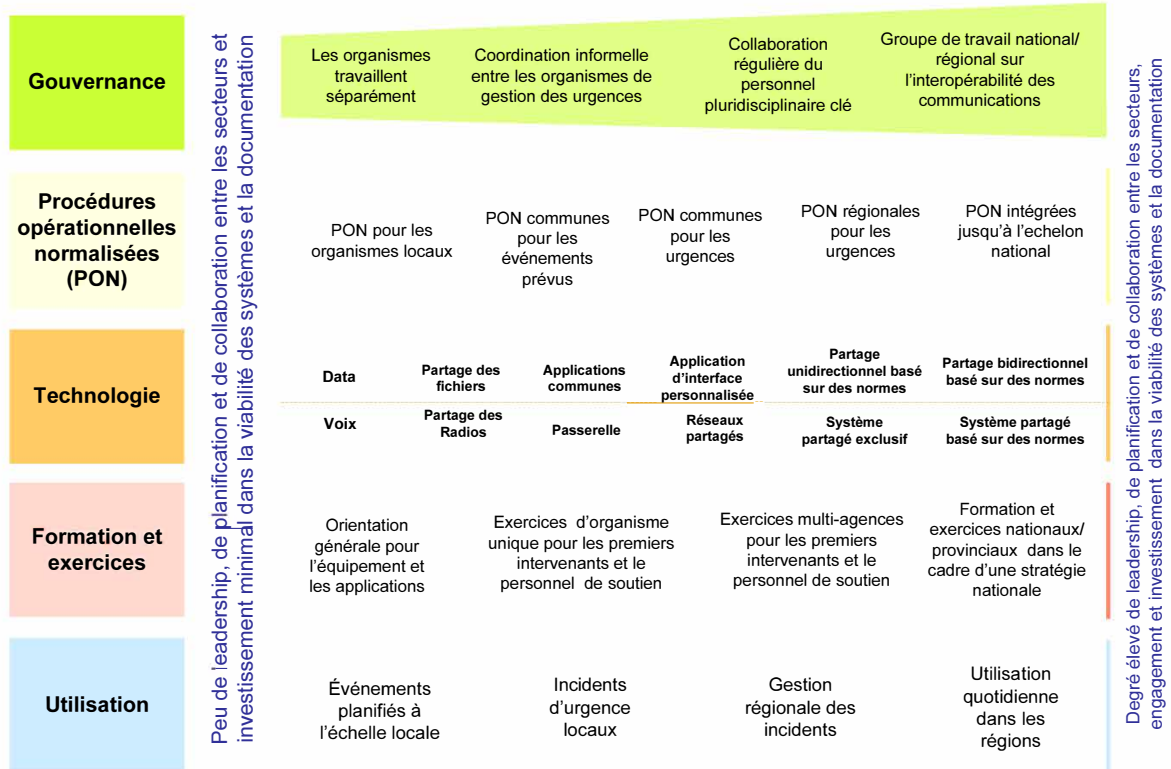
On a constaté que des relations de confiance et l'interopérabilité garantissent une intervention plus efficace en cas d'incident critique. Dans l'examen des événements de la boîte de nuit Pulse, à Orlando, les auteurs tirent les leçons suivantes :

L'intervention et la gestion en cas d'incident critique sont bien meilleures lorsque des relations existent déjà entre les dirigeants et les superviseurs de tous les organismes de premiers répondants potentiels. Tous les dirigeants ayant participé à l'intervention ont indiqué que les relations de confiance qui existaient déjà entre eux a amélioré la prise de décision, l'identification des mesures à prendre, l'affectation des ressources, et la délimitation des rôles et responsabilités de chaque organisme.

La confiance mutuelle et le respect entre les dirigeants et le personnel de commandement au sein et entre les organismes, ainsi que la confiance entre les membres de ligne travaillant dans un but commun, sont des composantes fondamentales pour concilier des intérêts opposés et apporter une réponse collective¹²¹.

Dans un rapport technique préparé pour la Commission, Chris Davis, Cheryl McNeil et Peter Gamble expliquent que les efforts pour améliorer l'interopérabilité au Canada sont « souvent entravés par l'absence de planification et d'approvisionnement groupés, l'absence de procédures normales d'exploitation communes, le manque de possibilités de formation, et des problèmes de ressources¹²² ». L'Association canadienne des chefs de police, l'Association canadienne des chefs de pompiers et les Chefs paramédics du Canada ont dirigé un organisme visant à améliorer l'interopérabilité au Canada, le Groupe d'intérêt technologique sur l'interopérabilité canadienne (GITIC), « dans le but d'améliorer l'interopérabilité en matière de sécurité publique au Canada... grâce à la collaboration, à l'innovation et au leadership ». Toutefois, Chris Davis et ses collègues indiquent que cet organisme a cessé ses activités en 2020¹²³. Sécurité publique Canada et ses partenaires se sont appuyés sur le travail du GITIC pour établir une stratégie d'interopérabilité des communications en 2011. Cette stratégie inclut un « continuum d'interopérabilité des communications¹²⁴ ».

Stratégie d'interopérabilité des communications pour le Canada



Source | Sécurité publique Canada, Stratégie d'interopérabilité des communications pour le Canada (2011, annexe 1).

Le Continuum canadien d'interopérabilité des communications identifie cinq éléments d'interopérabilité et, pour chaque élément, définit un spectre allant de « peu de leadership, de planification et de collaboration entre les secteurs et investissement minimal dans la viabilité des systèmes et la documentation » à « degré élevé de leadership, de planification et de collaboration entre les secteurs, engagement et investissement dans la viabilité des systèmes et la documentation¹²⁵ ». Lors d'une table ronde, Lance Valcour, inspecteur à la retraite du Service de police d'Ottawa et ancien directeur général du GITIC, a souligné que toutes les relations des organismes ne s'inscrivent pas nécessairement dans l'objectif de se situer à l'extrémité supérieure de ce spectre de l'interopérabilité. Comme il l'a expliqué :

Si vous ne travaillez ensemble qu'une fois de temps en temps – vous savez, une fois par an, eh bien alors, vous savez, vous arrivez sur les lieux, vous échangez par radio ou clavardage, vous faites ce que vous avez à faire, et vous passez à autre chose¹²⁶.

Cependant, **M. Valcour a souligné que, pour une intervention en cas d'incident critique, les communications interorganismes et les rôles et responsabilités de chacun doivent être bien compris à l'avance : « il faut opérationnaliser et se former pour que le jour venu, le pire jour – la pire journée de notre vie – ça fonctionne¹²⁷ » . M. Davis a expliqué qu'il est plus facile d'instaurer la confiance lorsque les relations sont facilitées par des politiques et procédures directrices : « il est bien trop difficile d'instaurer la confiance en l'absence de politiques, de procédures, de directives et d'obligations claires¹²⁸ » .**

Au Canada, la responsabilité de défendre l'interopérabilité des communications incombe principalement à un organisme fédéral/provincial/territorial composé de cadres supérieurs responsables de la gestion des urgences (CSRGU), qui relève de la compétence de ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux dont les portefeuilles comprennent la gestion des urgences. Notamment, les CSRGU ne comprennent pas de représentants municipaux ou de gouvernements autochtones. Ces omissions sont importantes parce que nombre de services quotidiens de gestion des urgences et de sécurité communautaire, notamment les services de police, sont principalement offerts par les municipalités et les gouvernements autochtones.

M. Valcour a expliqué l'objectif global de l'amélioration de l'interopérabilité en ce qui a trait à l'échange de renseignements entre les organismes :

On doit passer du besoin de savoir au besoin de partager. Donc la règle de base est que tout doit être partagé, dans la mesure du possible, le plus rapidement possible, avec... les gens qui en ont vraiment besoin¹²⁹.

Darryl Macdonald, commandant du CCO de la GRC pour l'Île-du-Prince-Édouard, a précisé que le principal obstacle à l'échange de renseignements était la motivation : « [C]e qui pose le plus problème, c'est la volonté. La volonté des organismes de dire j'ai besoin d'échanger des renseignements en dehors de mon organisme¹³⁰ ».

Dans le volume 2, nous avons tiré plusieurs conclusions concernant les protocoles et les communications interorganismes lors des événements des 18 et 19 avril 2020. Par exemple, au chapitre 4, nous avons conclu que :

L'absence de protocoles communs entre la GRC, les Services de santé d'urgence [SSU] et les pompiers pour s'assurer que les intervenants d'urgence non policiers sont en sécurité et en mesure d'accomplir leur travail a entraîné une réponse inégale dans le cadre de laquelle ces intervenants ont, à des moments, été exposés à des risques plus importants pour leur sécurité et, à d'autres moments, été empêchés d'accomplir leur travail qui aurait facilité l'intervention ou l'enquête qui a suivi.

Et aussi :

La GRC n'a pas partagé systématiquement l'information avec les autres intervenants d'urgence, y compris les services de pompiers volontaires et les Services de santé d'urgence, qui auraient ainsi pu évaluer les risques pour leur sécurité et prendre des mesures pour mieux se protéger.

Dans un rapport post-intervention préparé par les Services de santé d'urgence, il est noté que les SSU n'ont pas été informés en temps opportun de l'incident sur lequel les ambulanciers paramédicaux ont été dépêchés. À partir du moment où les ambulanciers ont été déployés pour la première fois à Portapique (à 20 h 4 le 18 avril) et tout au long de la nuit du 18 au 19 avril 2020, « le terme "tireur actif" n'a jamais été mentionné ou utilisé » dans les communications de la GRC avec les superviseurs et la répartition des SSU¹³¹. Le groupe de commandement de la GRC a demandé qu'un superviseur des SSU se rende au poste de commandement à Great Village, mais cette personne « n'a pas eu accès aux postes de commandement et aux COU [Centres des opérations d'urgence] de la police¹³² ». Le rapport post-intervention des SSU explique :

Cela signifiait que l'information devait passer par le centre de communications des trois organismes (Télécomm de la GRC, Services intégrés d'urgence de la Police régionale de Halifax, et CCM des SSU). Cela a mis en lumière l'absence de commandement unifié¹³³.

Le chef Larry Kinsman, des pompiers volontaires de Great Village, est également resté à l'extérieur du poste de commandement, qui était installé dans sa caserne.

Commandement unifié

Un commandement unifié, où les organismes d'intervention travaillent ensemble dans le même poste de commandement, est une recommandation courante des examens d'incidents critiques.

L'examen de l'incident de la boîte de nuit Pulse, à Orlando, a permis de conclure que :

Il faut mettre davantage l'accent sur la nécessité d'inclure dans le commandement unifié des organismes autres que ceux chargés de l'application de la loi, notamment les pompiers, les SMU [services médicaux d'urgence] et d'autres organismes d'intervention critique, afin d'assurer une réponse multidisciplinaire et l'utilisation de l'ensemble des actifs et capacités de sécurité publique dès que possible lors d'un incident critique¹³⁴.

Par conséquent, les auteurs du rapport ont recommandé ce qui suit :

Dès que possible lors d'un incident, établir un commandement unifié composé de tous les principaux premiers répondants – y compris les pompiers et les SMU – pour faciliter la communication, la connaissance de la situation, la coordination opérationnelle, l'affectation des ressources et la prestation de services¹³⁵.

Demander au commandement des pompiers et des SSU d'attendre à l'extérieur du poste de commandement n'était pas en phase avec les pratiques exemplaires en matière d'intervention en cas d'incident critique. La décision d'exclure ces principaux partenaires en sécurité communautaire a créé des obstacles à la communication qui ont entravé l'intervention. Les services de police doivent établir des relations de confiance avec le commandement des pompiers et des SSU puisque ces organismes travaillent en étroite collaboration. Leur exclusion du poste de commandement a également privé la GRC d'occasions d'obtenir des informations de ces organismes. Par exemple, le chef Kinsman et son collègue Alfred Grue, chef des pompiers de Bass River, qui se trouvait également à Great Village, connaissaient beaucoup mieux la région de Portapique que les membres de la GRC qui étaient présents au poste de commandement.

La première fois où la direction des SSU a été avisée par la GRC que l'agresseur était toujours en fuite, c'était à 6 h 12 le 19 avril, lors du débriefage d'ambulanciers paramédicaux spécialisés en soins intensifs, en fin de quart. Le rapport post-intervention des SSU indique également que des informations contradictoires ont été reçues de la part de différents membres de la GRC concernant la sécurité des lieux. Les SSU n'ont su que l'agresseur n'était plus une menace qu'à 12 h 46 le 19 avril, plus d'une heure après que l'agresseur avait été tué. Bon nombre de ces problèmes auraient été évités si les SSU avaient eu un représentant au poste de commandement.

Nous avons mené des séances en petits groupes avec des pompiers volontaires et ambulanciers des SSU, au cours desquelles ces premiers répondants ont évoqué leur expérience pendant les pertes massives. Les ambulanciers Melanie Lowe et Jeff Aucoin ont été déployés à Portapique peu après que les premiers appels au 911 ont été reçus le 18 avril 2020. Au départ, il leur a été demandé de se mettre en place sur le chemin Montrose, immédiatement de l'autre côté de la route 2 depuis le chemin Portapique Beach, emplacement que M. Aucoin a qualifié de :

trop proche... Nous n'aurions jamais dû être envoyés là-bas... Parce que – mais nous ne le savions pas, on nous a dit que c'était sécuritaire ou que c'était la police qui nous demandait. Donc – en général, quand la GRC nous demande, on peut y aller sans danger¹³⁶.

Ils ont reculé près d'« un grand champ de bleuets » avant de se rendre compte qu'ils étaient encore des « cibles faciles¹³⁷ ». Finalement, ils sont retournés à la caserne de pompiers de Great Village. Tout en reconnaissant que les intervenants de la GRC ont fait de leur mieux pour répondre à une situation difficile, M. Aucoin a précisé :

[N]ous voulons toujours les aider, ils veulent toujours nous aider. C'est notre façon de fonctionner. Et je pense juste qu'à ce moment-là, ils étaient juste inquiets, ils essayaient juste d'aider les gens qu'ils pouvaient à ce moment-là, ils voulaient juste faire sortir ces gens et les mettre en sécurité le plus rapidement possible. Mais en même temps, je pense que nous avons été placés dans une position de danger dans laquelle nous n'aurions jamais dû être, parce que nous n'avons rien. Pas de gilets pare-balles, pas d'armes. N'est-ce pas? Nous n'avons rien¹³⁸.

Pendant au moins 90 minutes après leur déploiement à Portapique, les premiers ambulanciers des SSU n'ont reçu aucune instruction sur où s'installer en toute sécurité.

Les ambulanciers des SSU n'ont pas été informés que l'agresseur pouvait être déguisé en policier. Au début de l'intervention, cette omission a vraisemblablement un rapport avec la confusion et l'incrédulité qui prédominaient au sein du groupe de commandement de la GRC à propos des informations qui avaient été partagées par des membres de la collectivité. À 8 h 30 le 19 avril, la situation était tout autre. À ce moment-là, la GRC avait reçu une photographie de la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur et partagé cette information avec ses membres et d'autres services de police. Bruce Cox, répartiteur des SSU, a déclaré à la Commission que la GRC a communiqué des renseignements sur le déguisement de l'agresseur à des superviseurs des SSU vers 8 h 30, en leur disant de ne les communiquer ni aux répartiteurs ni aux ambulanciers :

J'ai reçu un appel de la GRC au sujet de, vous savez, quelques minutes plus tard, où ils ont dit : « Nous venons d'avoir votre superviseur au téléphone. Dites-lui de ne parler à personne de ce que nous venons de lui dire ». Et ils ont clairement indiqué qu'ils ne pouvaient pas nous en parler. Et donc, j'ai parlé au superviseur en lui disant : « Donc, qu'est-ce qu'on ne peut pas savoir? ». Et il a dit : « On ne peut pas vous dire¹³⁹ ».

M. Cox a évoqué les répercussions de cette instruction sur son milieu de travail :

Donc, par la suite, notre personnel s'est senti très, vous savez, à qui nous pouvions faire confiance, vous savez, pour partager ces choses, parce que, vous savez, nous sommes des professionnels. On veut assurer la sécurité de notre équipe et on ne peut pas le faire correctement si on ne sait pas ce qui se passe¹⁴⁰.

Le rapport post-intervention des SSU indique que l'information selon laquelle l'agresseur était déguisé en policier de la GRC a été communiquée aux employés des SSU par la répartition assistée par ordinateur et par courriel à 9 h 16 le 19 avril. Il est clair, d'après les éléments de preuve, qu'un grand nombre d'employés des SSU n'ont vu cette communication textuelle qu'une fois l'intervention en cas d'incident critique terminée. La direction n'a pas communiqué cette information par radio parce que les SSU passent par des canaux radio cryptés.

Bill Moore a évoqué la réticence des organismes à échanger des renseignements avec d'autres prestataires de services d'urgence :

[Q]uand j'entends « sécurité », « vie privée », il y a comme des blocages. Si la conversation commence en utilisant ces termes, ça crée des blocages, plutôt que de commencer par : « Nous devrions partager les renseignements. Maintenant, comment allons-nous traiter ces autres choses? »... Je comprends cette conversation, mais je pense que nous devons changer cette conversation¹⁴¹.

Plus précisément, en ce qui concerne les défis posés par certains organismes chiffrant leurs communications radio, le chef Pike a indiqué :

Ce qui est malheureux, c'est que vous utilisez un canal chiffré, puis tout d'un coup, vous savez, vous ne communiquez pas avec les organismes qui n'y ont pas accès. Donc il faut y penser. Pour – parfois c'est là où vous avez, vous savez, peut-être que si quelqu'un du BGU était dans la même pièce, il pourrait vous dire : « Voilà ce qui se passe. Voilà ce que vous devez savoir¹⁴² ».

Les paramédics que nous avons entendus ont souligné l'importance des relations de confiance et de l'échange de renseignements pour un déploiement réussi dans diverses situations stressantes ou dangereuses, y compris l'intervention en cas de pertes massives. Ils n'avaient ni participé à une formation interorganismes sur l'intervention en cas d'incident critique ni reçu une formation de leur organisme sur l'intervention en cas de pertes massives, et ont indiqué que ces deux activités « seraient très utiles¹⁴³ ». Le rapport post-intervention des SSU mentionne également :

Le personnel a indiqué qu'une formation conjointe serait très bénéfique pour l'établissement de relations de travail positives entre les membres du personnel des divers organismes. Si la coopération de haut niveau a été reconnue comme une bonne stratégie, on estime qu'elle ne se traduit pas toujours par une coopération sur le terrain (comme le prouve l'impossibilité d'accéder aux COU [Centres d'opérations d'urgence]). La participation à des exercices de formation interorganismes améliorerait la confiance, la communication et la coopération entre le personnel de première ligne et les dirigeants¹⁴⁴.

Il y a eu aussi des exemples positifs de relations de travail respectueuses. Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous avons relaté les préoccupations du cap. Duane Ivany quant aux membres des SSU sur le chemin Plains vers 10 h le 19 avril. Lorsqu'il a appris que les ambulanciers n'avaient eu aucun renseignement au sujet de l'agresseur, il les a informés du véhicule et du déguisement de l'agresseur, et les a exhortés à demander à leur répartition de communiquer cette information.

Alfred Grue, chef des pompiers de Bass River, a informé la Commission que sa caserne avait tenu une formation avec les SSU, mais pas avec les organismes d'application de la loi. Il a également souligné le coût de l'immobilisation d'ambulances ou de membres de la GRC en raison de formations pour « quelque chose qui pourrait se produire¹⁴⁵ ». Le chef Grue a eu un tout autre point de vue sur ses interactions avec la GRC, comparativement à d'autres. Le soir du 18 avril, Valley Communications l'a prévenu qu'il valait mieux se rassembler que de combattre les incendies à Portapique. Sa perspective peut refléter la vigilance du répartiteur de Valley Communications, qui a détecté le danger auquel les MacDonald étaient confrontés, comme nous l'avons décrit plus haut dans ce chapitre. Steve Brown, chef adjoint des pompiers de Bass River, a également eu des interactions avec les membres de l'équipe médico-légale qui a travaillé quotidiennement à Portapique et les a trouvés « très professionnels¹⁴⁶ ».

LEÇON APPRISE

Au cours d'une intervention en cas d'incident critique, de nombreux organismes travaillent ensemble pour faire face à la menace et rétablir la sécurité. Il est essentiel que ces organismes aient une compréhension commune et claire de leurs responsabilités et rôles respectifs, qu'ils se soient entraînés ensemble et qu'ils puissent communiquer efficacement les uns avec les autres.

Recommandation P.16

INTEROPÉRABILITÉ PENDANT UNE INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT CRITIQUE

La Commission recommande que :

- (a) Les rôles et responsabilités de chacun et des protocoles clairs pour unifier les postes de commandement soient établis entre tous les organismes participant à l'intervention en cas d'incident critique.
- (b) Tous les organismes d'intervention d'urgence de la Nouvelle-Écosse aient accès aux radios chiffrées au cours d'une intervention en cas d'incident critique, même si ces radios sont prêtées pour la durée de l'intervention. Les intervenants d'urgence doivent avoir la possibilité de s'entraîner régulièrement avec ces radios afin de se familiariser avec leur utilisation, au besoin.
- (c) Des exercices basés sur des scénarios interservices et la simulation soient intégrés dans la mesure du possible à la formation existante des organismes. Si cela n'est pas possible, les organismes devraient régulièrement consacrer du temps à une formation interservices appropriée.

Conclusion

La collecte précise et la communication d'informations – notamment d'informations fournies par les membres de la collectivité – et l'analyse opportune des informations sont des composantes indispensables aux services de police et, plus précisément, à une intervention efficace en cas d'incident critique. La communication opportune d'informations aux autres organismes d'intervention est essentielle à l'interopérabilité. La formation, les politiques et les procédures de la GRC n'accordent pas assez d'importance à ces compétences. Ce déficit institutionnel traduit une culture institutionnelle qui sous-estime les aspects analytiques et communautaires des services de police, plutôt qu'un manque de ressources. Dans la partie D du présent volume, nous revenons sur ce thème, et expliquons que la dévaluation institutionnelle par la GRC des informations fournies par les membres de la collectivité et les autres organismes ainsi que de l'analyse des informations se reflète également dans ses activités quotidiennes comme la prise de notes et la réalisation de tâches administratives courantes. Des pratiques et habitudes quotidiennes pour consigner et analyser précisément l'information sont des compétences policières fondamentales. Bien appliquer chaque jour ces pratiques et habitudes constitue un préalable nécessaire à une gestion efficace de l'information lors d'une intervention complexe en cas d'incident critique.

Les 18 et 19 avril, les pratiques de gestion de l'information de la GRC se sont avérées inadéquates en regard des besoins d'une intervention critique de grande ampleur. Dans ce chapitre, nous avons expliqué les processus institutionnels qui ont donné lieu à la collecte et à la communication incomplètes d'informations importantes, dès le début des pertes massives. L'incapacité institutionnelle à adopter des processus robustes pour la consignation, la communication et l'utilisation des informations fournies par les membres de la collectivité a été aggravée par l'incapacité institutionnelle à déterminer que des témoins et des membres de la collectivité avaient des informations importantes à communiquer à la GRC. Le groupe de commandement a écarté des informations fiables sur la réplique d'autopatrouille de la GRC conduite par l'agresseur qui avaient été fournies de façon indépendante par des témoins oculaires, dont M^{me} Blair, les quatre enfants dans la maison des McCully, et Kate et Andrew MacDonald.

CHAPITRE 4

La sécurité publique lors des incidents critiques

CHAPITRE 4 La sécurité publique lors des incidents critiques

Dans ce chapitre, nous examinons les processus internes de gestion et de diffusion de l'information ainsi que les approches de la GRC pour avertir les membres de la collectivité et assurer la sécurité publique pendant les pertes massives. Nous abordons deux aspects de ce sujet : l'utilisation par la GRC de Twitter et de Facebook comme principales plateformes pour diffuser des informations publiques lors des pertes massives, notamment la rapidité et la précision des informations transmises par les médias sociaux; la non-diffusion d'une alerte au public par l'intermédiaire du système En Alerte.

Dans les jours, les semaines et les mois qui ont suivi les pertes massives, la GRC a été publiquement critiquée pour ne pas avoir diffusé, pendant l'incident, des alertes publiques contenant des informations précises et opportunes. Les Participant(e)s membres des familles, en particulier les membres des familles des personnes qui ont perdu la vie ce jour-là, ont souligné que si la GRC avait émis des alertes précises et en temps voulu sur le danger auquel le public était confronté, avec les meilleurs renseignements dont elle disposait alors, certaines ou toutes les personnes qui sont décédées le 19 avril 2020 n'auraient peut-être pas été assassinées. Les éléments de preuve montrent par exemple que Kristen Beaton, Heather O'Brien et Gina Goulet surveillaient activement les informations communiquées sur l'agresseur et ses agissements.

Nous acceptons les observations des Participant(e)s membres des familles selon lesquelles si M^{me} Beaton et M^{me} O'Brien avaient été informées plus rapidement que l'agresseur avait quitté Portapique et était déguisé en policier avec une réplique d'autopatrouille de la GRC, elles auraient pu choisir de rester chez elles plutôt que de quitter leur domicile pour s'occuper des autres. Nous acceptons également l'observation de l'avocate de la famille Goulet selon laquelle, si M^{me} Goulet avait reçu cette information plus rapidement, elle aurait pu chercher refuge auprès de sa famille ou de ses voisins. Les éléments de preuve montrent également que Tom Bagley, Lillian Campbell et Joey Webber ont quitté leur domicile respectif

le dimanche matin sans savoir que l'agresseur était en liberté. Eux aussi auraient peut-être fait des choix différents s'ils avaient su qu'ils se mettaient en danger en sortant de chez eux. Les éléments de preuve démontrent abondamment que des vies peuvent dépendre de la précision et de la rapidité des communications publiques lors de pertes massives.

Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous avons constaté qu'en ne diffusant pas publiquement des informations précises et opportunes, notamment des informations sur la réplique d'autopatrouille de la GRC et le déguisement de l'agresseur, la GRC a privé les membres de la collectivité de la possibilité d'évaluer les risques pour leur propre sécurité et de prendre des mesures pour mieux se protéger. Nous avons également constaté que des travailleurs essentiels, y compris des employé(e)s des Infirmières de l'Ordre de Victoria (VON), étaient particulièrement exposés en raison de la nature de leur travail. La non-divulgation par la GRC d'informations précises et opportunes, notamment des informations sur la réplique d'autopatrouille de la GRC et le déguisement de l'agresseur, a privé ces travailleurs essentiels et leurs employeurs de la possibilité d'évaluer les risques pour leur sécurité et de prendre des mesures pour mieux se protéger. Enfin, nous avons conclu que la GRC n'a pas donné les conseils adéquats ou opportuns aux membres de la collectivité concernant les précautions à prendre pour assurer leur sécurité. En l'absence de ces informations, les membres de la collectivité ont adopté toute une série de stratégies pour rester en sécurité, dont certaines ont pu les mettre davantage en danger. Dans ce chapitre, nous approfondissons ces constatations en évaluant les processus institutionnels et la prise de décision qui ont conduit à ces manquements.

La responsabilité de la police à alerter le public est clairement établie. En 1990, le juge Michael Moldaver (dans les fonctions qu'il exerçait alors) a estimé pour la Cour divisionnaire de la Cour supérieure de justice de l'Ontario dans l'affaire *Jane Doe c. le Board of Commissioners of Police du Toronto métropolitain* que :

[L]a loi établit clairement que, dans certaines circonstances, la police a le devoir d'alerter les citoyen(ne)s d'un danger prévisible. ... L'objectif évident de cette alerte est de protéger les citoyen(ne)s¹.

Dans cette affaire, une plaignante dont l'anonymat est préservé (d'où le pseudonyme Jane Doe) a soutenu que le Service de police de Toronto n'avait pas protégé le public parce qu'il n'avait pas diffusé d'alertes publiques concernant un violeur en série dont le modus operandi, le type de victimes et la zone géographique étaient connus. La Cour divisionnaire a reconnu que la police disposait d'une certaine

latitude quant à la meilleure façon d'atteindre les objectifs de protection du public : « Dans certaines circonstances... la police peut raisonnablement conclure qu'il n'y a pas lieu de diffuser une alerte ». Toutefois, dans ces circonstances, « Le devoir de protection subsiste. Il doit simplement être accompli par d'autres moyens² ». En 2020, lorsque les pertes massives se sont produites, la responsabilité de la police d'avertir les membres de la collectivité était clairement établie dans le droit canadien depuis au moins 30 ans. Nous soulignons que cette responsabilité est reconnue depuis longtemps, car la GRC et les autres services de police canadiens ont eu de nombreuses années pour mettre en œuvre les politiques et les processus nécessaires pour assumer cette responsabilité.

De même, lors des pertes massives survenues en 2014 à Moncton, au Nouveau-Brunswick, la GRC a reconnu sa responsabilité à alerter le public sur la menace active que représentait un agresseur. Dans ce cas, la GRC a reconnu sa responsabilité de fournir des « informations précises » de la « façon la plus rapide et la plus efficace³ ». La GRC a donc utilisé Twitter « pour appuyer les communiqués, conférences et autres points de presse visant à transmettre de l'information directement au public⁴ ». Le rapport MacNeil de 2014 concernant l'intervention de la GRC lors des pertes massives de Moncton, que nous examinerons plus loin dans ce chapitre, reconnaît explicitement l'importance des communications publiques, tant pour fournir des informations à la population locale « afin d'assurer sa sécurité » que pour « établir les messages dont la collectivité a besoin afin d'aider les ressources policières de première ligne »⁵. En résumé, la question des alertes publiques s'était déjà posée pour les services de police canadiens ou pour la GRC avant les pertes massives.

Le procureur général du Canada a admis qu'« il y a manifestement beaucoup à apprendre des pertes massives en matière de communications publiques⁶ ». Il reconnaît que « des faux pas ont été commis dans les communications au public concernant l'incident initial ainsi que la réplique d'autopatrouille de la GRC⁷ », et que « les preuves soulignent la nécessité d'élaborer un meilleur processus de communication avec le public lors d'un incident critique⁸ ». Cela inclut la nécessité de :

mettre en place des politiques ou des formations supplémentaires pour renforcer l'importance de la sécurité publique dans les communications stratégiques et donc l'importance de divulguer autant d'informations que possible lors d'un incident critique dans l'intérêt de la sécurité publique⁹.

Nous acceptons ces observations et nous saluons la volonté de la GRC de tirer les leçons d'avril 2020. Nous tenons toutefois à souligner que la GRC était consciente de l'importance des communications publiques lors d'une intervention en cas d'incident critique bien avant avril 2020. Le manquement de la GRC à disposer de processus et de formations adéquats au sein la Division H en avril 2020 doit être compris dans ce contexte.

Dans la section suivante, nous résumons les mesures prises par la GRC pour alerter les résident(e)s de Portapique de l'incident en cours, ainsi que les suggestions faites par les membres de première ligne de la GRC pour que des mesures soient prises pour alerter le public.

Mesures prises au début de l'intervention en cas d'incident critique pour alerter les résident(e)s de Portapique

Dans le volume 2, *Ce qui s'est passé*, nous avons décrit les efforts entrepris par la GRC pour avertir les membres de la collectivité des pertes massives ainsi que les discussions internes de la GRC sur la diffusion d'alertes publiques. Le 18 avril 2020, à partir de 23 h environ, le Centre de communications opérationnelles (CCO) s'est efforcé de contacter directement les résident(e)s de Portapique afin de leur conseiller de se barricader chez eux. Le sergent d'état-major Allan (AI) Carroll avait demandé au CCO de contacter autant de résident(e)s que possible. Nous avons été informés que ce processus nécessitait beaucoup de travail, les préposés aux appels devant recouper plusieurs sources d'information, et qu'ils avaient eu « très peu de succès » en utilisant les outils à leur disposition. Plusieurs raisons expliquent ce manque de succès, notamment le fait que cette stratégie s'appuyait sur des registres fonciers qui étaient obsolètes et ne faisaient pas la distinction entre les résident(e)s permanents et saisonniers et les autres propriétaires fonciers.

La décision de consacrer le temps et les ressources du CCO à cette tâche à un moment de forte activité semble résulter d'un malentendu de la part des

superviseurs qui se trouvaient à Bible Hill, concernant la capacité du système 911. L'insp. int. Steve Halliday a témoigné qu'il avait demandé au s.é.-m. Addie MacCallum « de faire de son mieux pour savoir quelles personnes étaient chez elles et quelles personnes étaient sorties afin que nous puissions essayer de comprendre qui était encore dans ces résidences et qui pouvait être sorti et où ces personnes pouvaient être¹⁰ ». Il a confirmé que ce n'est que bien plus tard qu'il s'est rendu compte que le CCO ne disposait pas d'une technologie permettant au personnel d'appeler directement les résident(e)s d'un lieu donné. Le s.é.-m. MacCallum a décrit le processus de prise de contact directe comme une « méthode qui a fait ses preuves », qu'il avait lui-même appliquée « et fait appliquer un nombre incalculable de fois pour faire savoir aux gens qu'ils devaient se barricader chez eux¹¹ ». Le témoignage du s.é.-m. MacCallum sur ce point diffère de celui du personnel du CCO, notamment de la préposée aux appels Donna Lee Williston, qui a décrit les mesures qu'elle a prises pour trouver certains numéros de téléphone fixe et appeler les résident(e)s. M^{me} Williston, qui travaillait au CCO depuis sept ans au moment des pertes massives et qui supervisait les préposés aux appels ce soir-là, nous a dit : « Je n'avais jamais fait cela auparavant¹² ». Nous acceptons le témoignage de M^{me} Williston selon lequel cette méthode n'était ni habituelle ni simple. Au final, il s'est avéré que cet exercice demandait beaucoup de travail, sans grands résultats.

À peu près au même moment, de nombreuses personnes qui se trouvaient à Portapique et dans les collectivités voisines le soir du 18 avril 2020 ont appelé le 911 pour signaler des incendies et/ou des coups de feu. Dans certains cas, il a été conseillé à ces personnes de prendre des précautions telles que verrouiller leurs portes, s'abriter dans un sous-sol ou s'éloigner des fenêtres et des portes. Dans d'autres, aucun avertissement de ce type ne leur a été donné. Certains résident(e)s de Portapique ont rencontré en personne les premiers membres de la GRC à être intervenus, soit dans la collectivité, soit alors qu'ils cherchaient à évacuer. Dans son entretien avec la Commission, le gend. Stuart Beselt a expliqué qu'à plusieurs reprises pendant le temps que les membres du déploiement rapide, action immédiate ont passé à Portapique, ces derniers avaient frappé aux portes dans l'espoir d'avertir les résident(e)s pour qu'ils évacuent ou se mettent à l'abri, mais « il y a beaucoup de maisons là-bas. C'est donc impossible d'aller dans chacune d'entre elles »¹³.

Nous avons également expliqué dans le volume 2, Ce qui s'est passé, que les membres de la GRC qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique ont parfois posé la question de savoir si les informations et les instructions pouvaient être diffusées de manière plus générale aux membres de la collectivité. À 23 h 16 le 18 avril 2020, le cap. int. Beselt a demandé par radio : « Y a-t-il une alerte d'urgence

qu'on peut diffuser pour que les gens descendent dans leur sous-sol et ne sortent pas de chez eux? ¹⁴ ». Le gend.Beselt a expliqué à la Commission qu'au moment où il a posé cette question, il savait « qu'ils peuvent en lancer [des messages d'urgence] comme des alertes Amber ou autres, n'est-ce pas? Il y a donc bien quelque chose qu'ils peuvent diffuser¹⁵ ». Il a précisé ensuite :

Au cours de mes 24 années de service, je ne me souviens pas d'avoir publié un bulletin pour, vous savez, diffuser une alerte quelconque. Mais j'ai pensé que dans cette situation, nous pourrions peut-être diffuser une alerte. Parce que... s'il y avait bien une situation qui s'y prêtait, c'était celle-là¹⁶.

Les membres de la GRC et les employés du CCO ont, à titre individuel, réfléchi à la possibilité d'émettre des alertes publiques générales, d'avertir la collectivité de Portapique ou d'avertir certains résident(e)s des pertes massives. Cependant, ils n'étaient pas certains des meilleurs moyens d'émettre ces alertes. Certains employés ont passé beaucoup de temps à essayer de trouver la meilleure façon d'alerter les membres de la collectivité, sans grand succès. Cette incertitude démontre l'absence de politiques, de procédures ou de formations normalisées concernant la diffusion d'alertes publiques lors d'une intervention en cas d'incident critique.

Mesures prises pour alerter le public via les médias sociaux et des mises à jour aux médias

Dans les mises à jour aux médias, dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous avons fourni un compte rendu complet des gazouillis envoyés et des messages Facebook publiés par le Groupe des communications stratégiques de la GRC pendant le déroulement de l'intervention en cas d'incident critique. Le premier gazouillis, qui a été envoyé par la cap. Lisa Croteau, à 23 h 32 le 18 avril 2020, est le suivant :



Gazouillis publié par la GRC de la N-É. sur le compte Twitter dans la soirée du 18 avril 2020. Envoyé à 23 h 32, le gazouillis indique : « #La GRCNÉ répond à une plainte relative à des armes à feu dans le secteur de #Portapique (chemin Portapique Beach, chemin Bay Shore et chemin Five Houses). Il est demandé au public d'éviter le secteur et de se barricader à la maison, portes verrouillées, pour le moment » : COMM0013645

Ce gazouillis décrivait l'activité à Portapique comme étant liée à une « plainte relative à des armes à feu » et conseillait au public « d'éviter le secteur et de se barricader à la maison, portes verrouillées, pour le moment¹⁷ ». La cap. Croteau, agente d'information de la GRC au sein de la Division H, a expliqué qu'elle avait été contactée par le sergent Andrew (Andy) O'Brien qui « m'a dit qu'il voulait que je diffuse un message sur Twitter disant que les résident(e)s du secteur de Portapique devaient se mettre à l'abri¹⁸ ». Elle a déclaré que le serg. O'Brien avait bien indiqué qu'il y avait « des personnes... décédées sur les lieux », mais que « je ne suis pas entrée dans les détails¹⁹ ». La cap. Croteau a sélectionné ce gazouillis dans une « banque de gazouillis » de messages prétraduits. Elle a lu le gazouillis au serg. O'Brien « pour s'assurer qu'il était correct », et il l'a approuvé.

À 3 h le 19 avril 2020, un journaliste de la CBC a téléphoné à la cap. Croteau pour lui demander si la situation à Portapique se poursuivait et s'il y avait du nouveau. La cap. Croteau a répondu que le conseil de se mettre à l'abri restait d'actualité. À 8 h, la CBC avait des représentants à la caserne de pompiers de Great Village. La cap. Croteau s'était également rendue à Great Village et, lors de son entretien avec la Commission, elle s'est souvenue que « mon téléphone sonnait beaucoup parce que les médias de partout, même de l'étranger, appelaient pour avoir des informations²⁰ ».

Le gazouillis qui avait été publié à 23 h 32 le 18 avril 2020 a été la seule information publique fournie par la GRC jusqu'à 8 h 2 le 19 avril 2020, heure à laquelle la GRC a communiqué l'information suivante via Twitter :

#GRCNÉ reste sur place à #Portapique. Il s'agit d'une situation mettant en cause un tireur actif. Résident(e)s du secteur, restez à l'intérieur de votre maison et verrouillez vos portes. Composez le 911 si un intrus se

trouve sur votre propriété. Vous ne verrez peut-être pas la police, mais nous sommes là avec vous. #Portapique²¹.

À 8 h 54 le 19 avril 2020, la GRC a fourni le nom et une photo de l'agresseur, sa description et sa photo. Dans ce gazouillis, une description physique de l'agresseur était partagée et le public était invité à appeler le 911 s'il le voyait. À 9 h 12, la GRC a fait sa première publication sur Facebook au sujet des pertes massives. Cette publication Facebook était une compilation des gazouillis envoyés jusqu'alors. Entre 10 h et 10 h 21, la GRC a envoyé trois autres gazouillis contenant des informations supplémentaires sur l'agresseur et sa dernière localisation connue.

***Nous avons expliqué dans le chapitre 3 que vers 7 h 25 le 19 avril 2020, le groupe de commandement de la GRC avait fini par comprendre que l'agresseur pouvait conduire une réplique d'autopatrouille de la GRC portant tous les autocollants habituels. Le s.é.-m. MacCallum avait reçu une copie de la photo du véhicule à 7 h 30. À ce moment-là, cependant, le groupe de commandement continuait d'agir en se basant sur la théorie que l'agresseur se trouvait dans le secteur de Portapique, et la photo et les informations fournies par Lisa Banfield et les membres de sa famille n'ont pas immédiatement entraîné un changement de stratégie. Nous avons constaté dans le volume 2, Ce qui s'est passé, que le poste de commandement n'a pas pris les mesures suffisantes pour réévaluer l'intervention stratégique et tactique, même après avoir commencé à envisager la possibilité que l'agresseur se soit échappé de Portapique.

Ce n'est qu'à 10 h 17 le 19 avril 2020 que la GRC a publié sur les médias sociaux des informations sur la réplique d'autopatrouille de la GRC et le déguisement de l'agresseur. La GRC a alors envoyé le gazouillis suivant :

#Colchester : [Nom de l'agresseur] conduit peut-être ce qui semble être un véhicule de la GRC et porte peut-être un uniforme de la GRC. Il y a une différence entre sa voiture et nos véhicules de la GRC : le numéro de la voiture. La voiture du suspect porte le numéro 28B11 derrière la fenêtre arrière, côté passager. Si vous voyez le 28B11, composez le 911 immédiatement²².

Une photo de la réplique d'autopatrouille de la GRC était jointe à ce gazouillis. Deux minutes plus tard, la même information était publiée sur Facebook. Par la suite, des mises à jour ont été publiées plus fréquemment sur Twitter et Facebook, six gazouillis ayant été envoyés entre 10 h 39 et 11 h 40. Un communiqué de presse

a également été émis à 10 h 36, invitant les médias à suivre le compte Twitter de la GRC de la Nouvelle-Écosse pour obtenir d'autres mises à jour.

Ni Twitter ni Facebook n'envoient automatiquement les mises à jour sur les téléphones ou autres appareils des utilisateurs. Aucune de ces plateformes n'est géociblée. Le géociblage est une technologie qui garantit que les messages parviennent à tous les utilisateurs d'une zone géographique donnée, et non aux autres. Même si un utilisateur de Twitter ou de Facebook peut exprimer ses préférences quant aux notifications qu'il reçoit, la plupart de ces plateformes de médias sociaux fonctionnent en organisant un flux, ou une liste, de publications faites par d'autres utilisateurs. La GRC n'a pas été en mesure de nous indiquer le nombre d'abonnés aux comptes Twitter et Facebook de la GRC de la Nouvelle-Écosse en date d'avril 2020, mais en février 2020, les chiffres étaient les suivants :

Compte Twitter en anglais : 75 612

Compte Twitter en français : 2 040

Compte Facebook en anglais : 82 249

Compte Facebook en français : 762

Chacun de ces comptes pouvait également être consulté par des personnes n'étant pas abonnées au compte en question.

La Commission n'a pas été en mesure de déterminer combien de fois les gazouillis et les publications Facebook de la GRC de la Nouvelle-Écosse ont été vus ou partagés pendant la phase active des pertes massives. La GRC a produit un document qui suggère que le gazouillis initial, publié à 23 h 32 le 18 avril 2020, n'a été partagé par un média qu'une seule fois pendant les pertes massives : par un journaliste de CTV à 10 h 20 le 19 avril 2020. La Commission ne dispose d'aucune information sur le nombre de fois où le gazouillis de 8 h 54 contenant le nom, la description et la photo de l'agresseur a été partagé. Ce gazouillis a été supprimé par la GRC plus tard, « compte tenu de l'effet négatif que ces images pourraient avoir sur les personnes touchées par ses agissements²³ ». Cette suppression a eu lieu peu avant avril 2021, date à laquelle le rapport d'analyse a été préparé. Le gazouillis de 10 h 17, dans lequel la GRC a partagé des informations sur le déguisement de l'agresseur et la réplique d'autopatrouille de la GRC, y compris une photo et le numéro de la voiture, a été partagé 16 fois par des journalistes et des médias en Nouvelle-Écosse, ailleurs au Canada et à l'étranger, pendant l'intervention en cas d'incident critique. Il a également été partagé par trois représentants élus : Darren Fisher, le

député fédéral de Dartmouth-Cole Harbour; Claudia Chender, la députée provinciale de Dartmouth South; et Elizabeth Smith-McCrossin, la députée provinciale de Cumberland North. En raison de la façon dont la GRC a fourni ces statistiques, il n'est pas possible de déterminer la fréquence à laquelle ces gazouillis et partages de gazouillis ont été vus pendant que l'agresseur représentait une menace active.

Les membres des familles des personnes dont la vie a été enlevée ont vivement critiqué le fait que la GRC se soit exclusivement appuyée sur les médias sociaux pour transmettre des informations pendant les pertes massives. Lors des consultations des Participant(e)s et des rencontres avec les familles, nous avons appris que de nombreux résident(e)s des régions rurales de la Nouvelle-Écosse n'utilisent pas les médias sociaux, y compris un bon nombre de ceux qui ont perdu la vie les 18 et 19 avril 2020. Par exemple, Ryan Farrington, dont la mère et le beau-père, Dawn et Frank Gulenchyn, ont été tués par l'agresseur, a noté :

Mes parents n'avaient pas Twitter, ils n'avaient pas la télé. Ils avaient juste Internet, leurs téléphones cellulaires et la radio. Donc, si une alerte publique était diffusée sur les téléphones cellulaires et les radios ou des choses comme ça au lieu de juste Twitter ou Facebook, je pense que les choses auraient pu tourner un peu différemment²⁴.

De même, Harry Bond, dont les parents Joy et Peter Bond ont également été tués, a fait remarquer que « tout le monde n'a pas Twitter... Internet ici est très rudimentaire²⁵ ».

Les communications stratégiques lors d'une intervention en cas d'incident critique

En avril 2020, la politique de la Division H en matière de communications publiques était définie dans des instructions et des procédures opérationnelles normalisées visant à informer les gestionnaires des risques des devoirs en matière de relations avec les médias. Un agent d'information était de service de 8 h à 16 h du lundi

au jeudi, et ces instructions et procédures s'appliquaient en dehors de ces heures. Ce document expliquait que « [L]a GRC a le devoir d'informer le public sur les questions de sécurité publique ». Les gestionnaires des risques étaient informés que l'officier responsable des opérations criminelles devait mobiliser le Groupe des communications stratégiques en cas de « question importante de sécurité publique ou d'intérêt public (homicide, etc.) ». Le meurtre de Greg et Jamie Blair et les informations reçues par la suite sur les agissements de l'agresseur à Portapique ont manifestement atteint ce seuil très tôt dans l'intervention en cas d'incident critique.

Le *Manuel des opérations tactiques* de la GRC stipule qu'une fois que le commandant des interventions critiques a pris le commandement, il est responsable « d'approuver la diffusion d'informations aux médias ». Le manuel n'aborde pas le partage d'informations directement avec le public, mais il indique que le commandant des interventions critiques est également responsable d'évaluer les efforts d'évacuation.

En avril 2020, l'officier responsable des opérations criminelles était le surint. pr. Christopher (Chris) Leather. Il a été informé « d'un double homicide et d'un tireur actif » par l'officier des opérations du district, le surint. Archie Thompson. Le surint. pr. Leather a accusé réception de cette notification à 23 h 6 le 18 avril 2020. Le surint. pr. Leather n'a pas mobilisé le Groupe des communications stratégiques, mais le s.é.-m. Brian Rehill a contacté l'agente d'information de service, la cap. Croteau, à 23 h 20. La cap. Croteau a joint la directrice du Groupe des communications stratégiques, Lia Scanlan, vers 6 h le 19 avril. À partir de ce moment-là, plusieurs membres du Groupe des communications stratégiques de la Division H se sont consacrés à divers aspects des communications publiques, notamment la liaison avec les médias, la rédaction et la publication de gazouillis, de messages sur Facebook et d'un communiqué de presse, ainsi que la surveillance des médias sociaux. Dans son témoignage, M^{me} Scanlan a expliqué que la stratégie d'utilisation des médias sociaux reposait sur leur capacité de diffusion rapide et d'« amplification » du message :

Il s'agit de diffuser l'information aussi vite... aussi vite que possible. Parce que c'est la seule... les médias sociaux sont la seule plateforme permettant d'amplifier votre message, donc au lieu de vous adresser à une seule personne, vous vous adressez à une multitude de personnes²⁶.

M^{me} Scanlan a précisé que la capacité de partager un gazouillis ou une publication, notamment avec un commentaire personnel, est un atout clé des médias sociaux lorsque la GRC cherche à entrer directement en contact avec les membres de la collectivité.

Dans son témoignage, M^{me} Scanlan a expliqué que la décision d'utiliser principalement Twitter et Facebook pour les communications publiques de la GRC datait de 2011 environ. Elle a expliqué que la GRC privilégiait désormais ce mode à la communication via les médias traditionnels :

parce qu'il y avait moins à réfléchir sur comment présenter vos informations ou vos idées pour les rendre pertinentes, et vous aviez désormais la possibilité de communiquer directement avec vos parties prenantes sur n'importe quel sujet²⁷.

Bien que la Division H ait occasionnellement continué d'utiliser les communiqués de presse, Twitter est devenu la principale plateforme par laquelle la GRC partageait les « nouvelles de dernière minute ». M^{me} Scanlan a expliqué qu'elle considérait que les médias sociaux présentaient des avantages manifestes en ce sens, car ils permettaient aux utilisateurs de partager des informations directement et plus largement via leurs propres réseaux. Elle n'a toutefois pas été en mesure de répondre aux autres questions posées par les avocat(e)s des Participant(e)s au sujet des analyses effectuées par la Division H concernant, par exemple, la portée de ses comptes de médias sociaux dans les collectivités rurales des comtés de Colchester et de Cumberland en Nouvelle-Écosse. Elle a admis qu'« il n'y a aucune garantie qu'un certain secteur, un certain groupe démographique ou un certain endroit vous suive²⁸ ». Elle partageait l'avis des avocat(e)s des Participant(e)s que les médias traditionnels, notamment la radio, les journaux et la télévision, demeurent « très pertinents », mais elle a fait remarquer que ces médias reçoivent désormais « les informations dont nous leur faisons part via Twitter »²⁹.

La stratégie de la GRC portait principalement sur les avantages des médias sociaux – tout particulièrement la capacité qu'ils offrent à la GRC de communiquer directement avec son public cible sans l'intermédiaire de journalistes – et sur l'objectif d'augmenter au maximum le nombre total d'abonnés sur chaque plateforme. Toutefois, le Groupe des communications stratégiques ne semble pas avoir tenu compte des risques liés au recours exclusif aux médias sociaux pour les communications publiques ni avoir élaboré des stratégies pour atteindre les membres de la collectivité qui n'utilisent pas les médias sociaux. Une enquête de Statistique

Canada portant sur les Canadien(ne)s de 15 à 64 ans montre que l'utilisation régulière des plateformes de médias sociaux diminue chez les groupes d'âge plus avancé. La plupart des personnes qui utilisent les médias sociaux le font pour rester en contact avec leur famille et leurs amis, et seulement 44 pour cent des personnes âgées de 50 à 64 ans qui utilisent régulièrement les médias sociaux le font pour « suivre l'actualité³⁰ ». La plupart des Canadien(ne)s consultant les nouvelles en ligne se rendent directement sur des sites d'information précis. Le deuxième moyen le plus utilisé par les Canadien(ne)s pour trouver des informations est la recherche sur Google, une méthode qui se classe « loin devant les plateformes telles que Facebook (et) Twitter³¹ ».

M^{me} Scanlan a expliqué dans son témoignage que la stratégie de la GRC de s'appuyer sur les médias sociaux part du postulat que les journalistes et les salles de presse obtiendront des informations dignes d'intérêt en suivant les comptes de médias sociaux de la GRC, principalement Twitter. L'un des inconvénients de l'utilisation de cette stratégie pour diffuser des informations d'actualité, c'est que sa valeur pour le partage d'informations urgentes dépend de la surveillance active constante du compte Twitter de la GRC par les journalistes et les salles de presse. À une époque où les salles de presse traditionnelles se réduisent, il n'est pas réaliste de s'attendre à ce que les journalistes restent de garde à surveiller Twitter à toute heure du jour et de la nuit. **Lorsque le temps presse, une prise de contact directe par téléphone est un complément nécessaire à la stratégie plus passive consistant à publier des mises à jour sur les médias sociaux.**

Plusieurs témoins de la GRC nous ont dit qu'ils pensaient que la valeur de l'utilisation de Twitter pour communiquer directement avec le public lors d'un incident critique avait été démontrée à Moncton, en 2014. Dans son rapport sur les pertes massives de Moncton, au cours desquelles trois membres de la GRC ont été tués et deux gravement blessés, le comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil a commenté favorablement l'utilisation de Twitter par le Groupe des communications stratégiques lors de l'intervention en cas d'incident critique de 2014. Dans ce cas, les médias sociaux avaient été mis à jour toutes les 30 minutes, voire plus fréquemment :

Étant donné l'heure de l'incident, vers 19 h 20 le 4 juin [2014], les médias traditionnels n'étaient pas le moyen immédiat de relayer l'information au public. Les stations de radio de Moncton étaient passées soit à la programmation nationale, soit en mode automatique (ce qui signifie que la diffusion était préenregistrée). Le journal quotidien ne serait pas

publié avant le lendemain matin et son service en ligne était basé sur l'abonnement, ce qui signifie qu'il n'était pas librement accessible au grand public. Le journal télévisé du soir était terminé pour la journée et la prochaine émission de télévision locale n'aurait pas lieu avant trois ou quatre heures. Les médias sociaux restaient donc le moyen le plus rapide et le plus efficace d'informer la population. Compte tenu de la gravité de l'incident, il était supposé que l'information allait être partagée rapidement et à un large public. Et c'est exactement ce qui s'est passé, puisque le nombre d'abonnés aux fils de la GRC au Nouveau-Brunswick (RCMPNB et GRCNB) sur Twitter et Facebook a augmenté à un rythme effarant pendant l'incident. Heureusement, la Division J utilise les médias sociaux depuis cinq ans et s'est constitué un public. L'équipe des communications stratégiques a acquis une expérience en utilisation des médias sociaux dans le cadre de divers incidents et elle connaissait leur potentiel pour atteindre un large public.

Les sections des communications de la GRC utilisent régulièrement les médias sociaux (Twitter et Facebook). Dans le cas présent, ces derniers se sont avérés extrêmement utiles pour appuyer les communiqués et conférences et autres points de presse visant à transmettre de l'information directement au public. Ils ont aidé la GRC à établir sa crédibilité et à préserver sa réputation de source d'information officielle et fiable.

Le rapport MacNeil fait état d'une stratégie de communications publiques beaucoup plus coordonnée que celle qui a été mise en œuvre lors de l'intervention en cas d'incident critique en Nouvelle-Écosse en 2020. Ainsi, des conférences de presse ont été organisées au cours desquelles la GRC était accompagnée de représentants élus pour fournir des informations sur l'intervention en cas d'incident critique et sur le travail effectué par d'autres autorités publiques en réponse à l'incident en cours. Le comm. adj. à la retraite MacNeil indique également qu'au cours de l'incident, le nombre d'abonnés aux comptes de médias sociaux de la GRC au Nouveau-Brunswick est passé de 18 000 à plus de 80 000. Le rapport souligne qu'à Moncton, les mises à jour sur Twitter et Facebook ont été utilisées en plus des brefs des médias, des communiqués de presse et des points presse.

La GRC n'a pas expliqué pourquoi elle n'a pas été en mesure de nous fournir des analyses similaires concernant les comptes de la GRC en Nouvelle-Écosse et les pertes massives. Nous concluons toutefois, sur la base des preuves qui nous ont

été présentées, que certains résident(e)s de la Nouvelle-Écosse – y compris certains dont la vie a été enlevée – surveillaient activement les médias sociaux pour obtenir des mises à jour le matin du dimanche 19 avril 2020, tandis que d'autres n'étaient pas au courant de l'incident qui se déroulait.

Enfin, le rapport MacNeil conclut :

La présence continue sur les médias sociaux pendant cette crise a permis **de diffuser des informations précises en temps utile** afin de contrer toute rumeur ou désinformation. Elle a également joué un rôle apaisant, pour éviter que la peur accrue ressentie par la collectivité s'intensifie et affecte la sécurité publique. La diffusion de messages comportant un « appel à l'action » et demandant aux membres du public de s'impliquer a permis à ceux-ci de participer sans interférer avec les opérations policières, et sans les laisser se demander ce qu'ils pouvaient faire³². [caractères gras ajoutés]

Si le comm. adj. à la retraite MacNeil conclut que, à Moncton en 2014, la GRC a transmis au public des informations précises en temps utile, on ne peut en dire autant de l'utilisation des médias sociaux par la GRC en Nouvelle-Écosse en 2020. Le gazouillis envoyé à 23 h 32 le 18 avril 2020 minimisait l'incident de Portapique et ne donnait pas l'impression qu'il y avait un tireur actif. Il ne fournissait aucun renseignement sur l'agresseur, dont l'identité était déjà connue de la GRC à ce moment-là.

PRINCIPALE CONSTATATION

Le gazouillis envoyé à 23 h 32 le 18 avril 2020 a été la seule information diffusée publiquement par la GRC jusqu'à 8 h 2 le 19 avril 2020. Dans la mesure où le gazouillis de 23 h 32 sous-estimait la gravité de la menace pour le public, la GRC a pris beaucoup trop de temps à rectifier les faits alors qu'elle a eu largement la possibilité de le faire avant.

Ce retard peut, en partie, être attribué au fait que l'on n'ait pas fait appel rapidement au Groupe des communications stratégiques, comme prévu par les procédures opérationnelles normalisées en vigueur en avril 2020. Comme nous l'expliquons plus en détail ci-dessous, ce retard reflète également l'incertitude

qui régnait au poste de commandement concernant qui était chargé de diriger la publication des informations afin que le public reçoive des informations précises et opportunes.

Après 8 h le 19 avril 2020, les informations partagées par la GRC étaient plus précises. Néanmoins, la GRC n'a divulgué au public **aucune** information concernant l'identité de l'agresseur jusqu'à environ 9 h le dimanche matin. Nous savons que cette information était importante pour ceux et celles qui craignaient alors être des cibles potentielles. Par exemple, Adam et Carole Fisher ont pu prendre des mesures pour l'empêcher de rentrer chez eux à Wentworth, car ils étaient au courant des événements de Portapique. Malheureusement, Sean McLeod et Alanna Jenkins n'ont peut-être pas eu la même chance de reconnaître la menace qui pesait sur eux quand l'agresseur est arrivé à leur domicile le matin du 19 avril 2020, vers 6 h 35.

Vers 8 h le dimanche matin, le Groupe des communications stratégiques a été pleinement mobilisé à l'appui de l'intervention en cas d'incident critique. La GRC a reçu une photo de la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur vers 7 h 30. Les témoins de la GRC qui ont vu cette photo ont déclaré avoir été frappés par le réalisme du véhicule et, à peu près au même moment, les communications radio et celles du CCO font état d'une réaction similaire de la part de membres et d'employés de la GRC. Au cours de nos procédures, les avocat(e)s de la Commission et les Participant(e)s membres des familles ont cherché à connaître les raisons pour lesquelles la GRC n'a pas publié d'informations sur la réplique d'autopatrouille jusqu'à 10 h 17 le 19 avril 2020.

Des membres du Groupe des communications stratégiques ont signalé qu'ils ne pouvaient pas publier les photos ou les informations sans l'approbation du commandant des interventions critiques ou de son délégué. Leurs témoignages sont conformes à la politique de la GRC et nous sommes d'accord pour dire que le commandement opérationnel doit autoriser la diffusion d'informations. Et cela pour deux raisons. Premièrement, la diffusion publique d'informations peut avoir des répercussions opérationnelles, par exemple sur le comportement des membres de la collectivité, et le commandement opérationnel doit se préparer à cette possibilité dans le cadre de l'intervention globale. Nous rappelons toutefois que ces répercussions ne sauraient être évaluées en fonction de mythes ou de stéréotypes sur la façon dont les membres de la collectivité réagissent à la diffusion d'informations en cas d'urgence. Deuxièmement, nous acceptons qu'il puisse y avoir, aux fins de l'enquête, des raisons à la non-divulgaration de certaines informations, et le

commandement opérationnel est le mieux placé pour répondre à cette question. Cependant, il s'agit là aussi d'un principe relatif, et l'affaire *Jane Doe* montre que les évaluations prudentes quant à une importance potentielle pour l'enquête ne devraient pas l'emporter sur les priorités en matière de protection de la vie et de sécurité de la collectivité. Nous revenons sur ces deux points dans la prochaine section du chapitre.

Nous avons également entendu des témoignages selon lesquels la confusion et la mauvaise communication prédominaient au sein du poste de commandement et du Groupe des communications stratégiques concernant quelle publication d'informations avait été approuvée et quand.

Dans son témoignage, le s.é.-m. Jeffrey (Jeff) West a déclaré avoir délégué la responsabilité de la mobilisation du Groupe des communications stratégiques à l'insp. int. Halliday au début de l'intervention en cas d'incident critique. Il n'a pas regardé le gazouillis publié à 23 h 32 le 18 avril 2020, ni au moment de sa publication ni plus tard. Il a aussi déclaré que même si « on a toujours une considération, une pensée pour le public », il ne se souvenait pas d'avoir eu une conversation ou des pensées précises sur un plan de communication publique lorsqu'il a établi le poste de commandement et en a pris la direction. M^{me} Scanlan a appelé le CIC West vers 7 h le 19 avril 2020 et a été invitée à parler à l'insp. int. Halliday. Il semble que ce soit la première fois que le CIC West ait expressément porté son attention sur les communications publiques.

L'insp. int. Halliday a expliqué qu'il avait appelé la cap. Croteau vers 5 h le 19 avril 2020 pour lui demander de se rendre au poste de commandement, car les médias allaient bientôt commencer à arriver sur les lieux ou à proximité. À ce moment-là, il n'avait pas eu de conversation avec la cap. Croteau au sujet des gazouillis ou des messages destinés au public. La cap. Croteau a à son tour appelé sa patronne, M^{me} Scanlan, qui était alors directrice du Groupe des communications stratégiques. À 7 h 15 ce matin-là, M^{me} Scanlan a appelé l'insp. int. Halliday. Ce dernier a témoigné avoir demandé à M^{me} Scanlan d'assurer la liaison avec le s.é.-m. MacCallum. Comme la veille au soir lorsque le gestionnaire des risques (GR) Rehill a appelé la cap. Croteau (au lieu que ce soit le surintendant principal qui le fasse), les rôles et responsabilités, même en ce qui concerne la liaison entre le poste de commandement et le Groupe des communications stratégiques, ne semblent pas avoir été clairement définis entre le Groupe des communications stratégiques et l'équipe de commandement. Nous notons à cet égard que le comm. adj. à la retraite MacNeil a recommandé en 2014 « d'élaborer des

procédures opérationnelles normalisées pour s'assurer que le personnel des communications soit parmi les premiers prévenus lors d'événements graves³³ ». Des procédures opérationnelles normalisées existaient à la Division H, mais elles n'ont pas été suivies les 18 et 19 avril 2020, et il n'y avait pas de procédure normalisée visant à affecter un membre du Groupe des communications stratégiques au poste de commandement ou à s'assurer autrement que le Groupe des communications stratégiques soit parfaitement informée et équipée pour assumer ses responsabilités en ce qui concerne les communications publiques.

L'insp. int. Halliday et le s.é.-m. West ont expliqué qu'entre le moment où la GRC a reçu de Lisa Banfield et de sa famille des renseignements sur la réplique d'autopatrouille de l'agresseur et 8 h le 19 avril 2020, les efforts du Groupe tactique d'intervention (GTI) ont consisté à s'assurer que ce véhicule était l'une des deux Ford Taurus qui avaient été retrouvées incendiées sur la propriété de l'agresseur à Portapique et à chercher une Ford F-150 qui était également associée à l'agresseur. Les enquêteurs de la Commission ont identifié par la suite les restes de la Ford F-150 sur des photos de l'entrepôt incendié de l'agresseur, ce qui concorde avec les propos de M^{me} Banfield le matin du 19 avril 2020. L'insp. int. Halliday a expliqué qu'il considérait le contenu des messages sur les médias sociaux comme réservé au Groupe des communications stratégiques, et qu'il ne s'attendait pas à ce qu'on lui demande d'approuver ces messages.

De son côté, le s.é.-m. MacCallum a déclaré que lorsqu'il a parlé pour la première fois à M^{me} Scanlan, vers 8 h 10 le 19 avril, il lui a demandé d'élaborer une communication publique sur la réplique d'autopatrouille de la GRC. Cependant, il attendait du Groupe tactique d'intervention la confirmation qu'aucune des deux Ford Taurus incendiées à Portapique n'était la réplique d'autopatrouille avant d'approuver la divulgation publique de ces informations. D'autres éléments de preuve semblent indiquer que le Groupe tactique d'intervention avait confirmé vers 7 h 55 que ni l'une ni l'autre des voitures situées à Portapique n'était munie d'un gyrophare ou d'un écran protecteur, information que le CIC West et l'insp. int. Halliday ont considéré que cela éliminait la possibilité qu'il s'agisse du véhicule dont la GRC avait maintenant une photo. Le s.é.-m. MacCallum a eu une autre conversation avec M^{me} Scanlan vers 8 h 45 où il a confirmé que la réplique d'autopatrouille de la GRC n'avait pas été retrouvée. Il a déclaré avoir compris alors que ces informations seraient maintenant publiées.

Le s.é.-m. MacCallum a déclaré ne pas avoir compris que son rôle dans les communications publiques continuait : « [À] ce moment-là, j'ai pensé que ma tâche était

terminée³⁴ ». C'est pour cette raison que, lorsqu'il a quitté le poste de commandement pour participer directement à la recherche de l'agresseur, il n'a pas aimé recevoir une demande d'approbation. En fait, à 9 h 40 le 19 avril, la cap. Jennifer Clarke, qui aidait alors M^{me} Scanlan à préparer des communications publiques en tant que membre du Groupe des communications stratégiques, a envoyé par courriel une ébauche de gazouillis au s.é.-m. MacCallum pour approbation. (Conformément aux instructions données par M^{me} Scanlan à la cap. Clarke³⁵.) Cinq minutes après, la cap. Clarke s'est rendu compte que le s.é.-m. MacCallum n'était pas disponible et a redirigé ce courriel vers l'insp. int. Halliday. Ce dernier a déclaré dans son témoignage qu'il n'avait pas regardé ses courriels et n'avait pas vu cette demande, mais qu'il avait reçu un appel de la cap. Clarke vers 9 h 49 et avait approuvé verbalement le texte proposé.

Entre-temps, à 8 h 44 le 19 avril, la cap. int. Heidi Stevenson avait demandé au moyen d'une radio de police si les renseignements au sujet de la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur devaient être publiés. La répartitrice de la GRC, Lisa Stewart, a envoyé un message au superviseur de la répartition, Bryan Green : « agents d'Enfield demandent un communiqué de presse sur le fait que 28B11 est un imposteur ». Il n'y a aucune trace de réponse à la demande de la cap. int. Stevenson. Toutefois, la question a été transmise au GR Bruce Briers, qui à son tour a contacté le s.é.-m. Carroll au poste de commandement à 9 h. Le s.é.-m. Briers a témoigné que la décision de diffuser des informations de ce genre « devrait passer par le commandant des interventions critiques³⁶ ». Le GR Briers et le s.é.-m. Carroll ont discuté brièvement au téléphone de la publication « d'un communiqué de presse au sujet de ce véhicule, potentiellement en circulation³⁷ ». Le s.é.-m. Carroll a confirmé qu'il était envisagé d'en publier un. Lors de cet appel, le GR Briers a demandé au s.é.-m. Carroll s'il y avait quelqu'un d'autre qu'il pouvait contacter au poste de commandement pour les demandes de ce type, mais le s.é.-m. Carroll lui a confirmé qu'elles devaient lui être adressées.

À 9 h 8, le s.é.-m. Carroll a envoyé au GR Briers un courriel disant : « [O]n a pensé à publier des informations sur le véhicule, mais la décision a été prise de ne pas le faire³⁸ ». Le GR Briers a accusé réception à 9 h 15 en commentant : « Je me doutais qu'ils ne voudraient peut-être pas les communiquer³⁹ ». En fait, comme nous l'avons expliqué précédemment, à 8 h 45, il avait été décidé au poste de commandement de rendre publiques les informations sur la réplique d'autopatrouille de la GRC. Dans son témoignage, le s.é.-m. Carroll n'a pas été en mesure d'expliquer comment ce malentendu est survenu, notant qu'il « a contacté le s.é.-m. Halliday par téléphone » après avoir parlé avec le GR Briers et « que la discussion était close,

elles n'allaient pas être publiées à ce moment-là⁴⁰ ». Le s.é.-m. Halliday a toutefois déclaré qu'il « ne se souvenait pas que quelqu'un avait dit que les informations ne seraient pas publiées » et que « à 9 h 8, leur diffusion avait déjà été envisagée et préparée⁴¹ ».

Nous avons exposé cet élément de preuve ici, parce qu'il démontre une nouvelle fois le manque de clarté entourant les rôles et responsabilités ainsi que la prise de décision au sein du groupe de commandement lors de l'intervention en cas d'incident critique. Ce manque de clarté a eu des effets néfastes sur l'intervention, y compris dans ce cas, en donnant lieu à la fourniture d'informations incorrectes au CCO au sujet de l'avancement des communications publiques. Il était important pour le CCO d'avoir des informations précises sur les communications publiques de la GRC, parce que suite à la publication des informations sur la réplique d'autopatrouille de la GRC, le volume d'appels au 911 a augmenté, étant donné que des membres du public signalaient avoir possiblement aperçu le véhicule. D'ailleurs, la « pression... sur le système de communication » était l'un des risques pris en considération par le groupe de commandement dans la décision de diffuser ou non ces informations⁴².

M^{me} Scanlan et la cap. Clarke ont également parlé du déroulement de la prise de décision et de l'approbation quant au partage de la photo du véhicule de l'agresseur et des renseignements connexes sur son déguisement. M^{me} Scanlan a déclaré que, ce dont elle se souvenait, c'est que la conversation qu'elle a eue avec le s.é.-m. MacCallum vers 8 h portait uniquement sur la publication des informations concernant l'identité de l'agresseur. Elle n'a reçu aucune demande opérationnelle de préparation d'une publication contenant la photo de la réplique d'autopatrouille de la GRC et des renseignements connexes sur le déguisement de l'agresseur jusqu'à environ 8 h 40, avec l'ordre de l'officier des services de police de district, le surint. Archie Thompson. Vers 9 h, M^{me} Scanlan a chargé la cap. Clarke de préparer une ébauche de gazouillis. La cap. Clarke a reconnu avoir reçu l'ordre de préparer une ébauche de gazouillis vers 9 h. Dans son témoignage, elle a expliqué pourquoi la préparation de cette ébauche lui avait pris environ 40 minutes :

Beaucoup de choses se passaient en arrière-plan. J'ai parlé notamment avec la cap. Croteau, qui était sur le terrain à Portapique. Elle ne savait pas ce qu'il se passait. Elle essayait de répondre aux innombrables appels, et j'étais préoccupée par le fait qu'elle devait garder la tête haute et savoir ce qu'il se passait, juste parce qu'elle était assise avec son uniforme dans une voiture de police portant les autocollants habituels et pouvait devoir

intervenir sur le plan opérationnel, plutôt que de s'occuper du téléphone et des relations avec les médias, donc il y avait cet aspect à prendre en compte. J'essayais simplement d'appréhender qu'en gros quelqu'un se cachait bien visible avec, vous savez, l'uniforme et la voiture de police qui ressemblaient aux nôtres, d'essayer de comprendre ça, puis d'essayer d'obtenir de l'information. J'ai appelé à deux ou trois reprises les s.é.-m. Halliday et MacCallum pour essayer d'obtenir des informations, et alors que je les appelais, des personnes étaient tuées⁴³.

Le Centre de communications opérationnelles a reçu le premier appel sur le chemin Hunter à Wentworth à 9 h 19 le 19 avril 2020. Ensuite, tout a été très vite. Mary-Ann Jay a signalé que sa voisine, Lillian Campbell, était morte après « un gros bang, comme un coup de feu » et qu'un véhicule de la GRC avait été aperçu sur la route 4 à l'extérieur de Wentworth, à 9 h 35. À 9 h 38, de la fumée et d'autres coups de feu ont été signalés par April Dares sur le chemin Hunter à Wentworth. Le cap. Rodney Peterson a vu l'agresseur sur la route 4 à 9 h 47, et à 9 h 48, Adam et Carole Fisher ont fait des appels distincts au 911 pour signaler que l'agresseur se trouvait à leur résidence de Glenholme. Comme nous l'avons expliqué plus en détail au chapitre 2, comme cette information a été diffusée par radio, le groupe de commandement s'est rendu compte que l'agresseur était une « menace active mobile ».

Le commandement de la GRC et les membres du Groupe des communications stratégiques nourrissaient des inquiétudes légitimes quant au risque que le déguisement de l'agresseur faisait courir aux membres de la GRC. La cap. Croteau n'avait ni poste de travail mobile ni carabine dans son véhicule à Great Village, et étant donné son rôle de liaison avec les médias, n'aurait de toute façon pas été en mesure de suivre les mises à jour texte ou radio en direct. Compte tenu de ce rôle, un membre du groupe de commandement aurait dû prendre en charge sa sécurité et celle des médias qui étaient également postés à Great Village. Tout au moins, une fois qu'il est apparu que l'agresseur pouvait avoir quitté Portapique dans un véhicule de police portant tous les autocollants habituels, les personnes qui avaient demandé à la cap. Croteau de se rendre au poste de commandement auraient dû lui ordonner de se mettre à l'abri dans la Caserne de pompiers de Great Village ou de quitter immédiatement le poste de commandement afin qu'elle ne se trouve pas dans la position de vulnérabilité décrite par la cap. Clarke.

Lors de son entretien avec la Commission, la cap. Croteau a expliqué que c'était la cap. Clarke qui lui avait ordonné de quitter Great Village. La cap. Croteau a précisé qu'à ce moment-là :

Mon téléphone n'arrêtait pas de sonner parce qu'à ce moment-là, on avait fourni l'information de la voiture de police et du nom de la personne. Donc j'avais des appels de tous les... du Royaume-Uni, des États-Unis, de partout. Donc je devais tout le temps me garer et je ne pensais pas non plus que j'étais en sécurité donc, à un moment donné, j'ai juste... quand je suis arrivée à Truro, j'ai juste posé mon téléphone et j'ai continué ma route. Et à ce moment-là, nous savions également qu'il était vers Onslow. Donc je gardais un œil sur lui, tout en m'assurant que personne... comme si quelqu'un d'autre, d'autres agents venaient s'assurer de connaître ma position, donc je ne voulais pas me trouver dans une situation où ils pensent que j'étais le méchant... Et mon objectif était de... Je dois me rendre à la Direction parce que j'ai besoin de parler aux médias⁴⁴[.]

En accord avec l'absence de plans d'urgence destinés à faire face à la possibilité que l'agresseur ait quitté Portapique, le groupe de commandement n'avait rien prévu pour assurer la sécurité des membres qui étaient postés à la Caserne de pompiers de Great Village et assumaient des responsabilités les empêchant d'être toujours à l'affût d'une menace active mobile. Une importante conséquence de cette surveillance est que, à un moment où il était impérieux d'informer le public pour sa sécurité, l'attention du Groupedes communications stratégiques était guidée par le souci d'assurer la sécurité de ses propres membres. En plus d'être dangereuse pour la cap. Croteau, cette situation a nui à l'efficacité du travail de communication publique de la GRC. Cette situation - comme le manque général de préparation à l'intégration des communications publiques lors d'une intervention complexe en cas d'incident critique - est symptomatique d'une culture institutionnelle qui sous-estime les relations communautaires et les communications publiques.

Malgré ces circonstances exceptionnelles, la cap. Clarke avait rédigé un gazouillis à propos du véhicule et du déguisement de l'agresseur à 9 h 40, heure à laquelle elle l'a envoyé par courriel au s.é.-m. MacCallum pour approbation. La cap. Clarke s'est vite rendu compte que le s.é.-m. MacCallum avait quitté le poste de commandement pour rechercher l'agresseur, sans aviser le Groupe des communications stratégiques de son changement de rôle. Elle a redirigé son courriel vers l'insp. int. Halliday, qu'elle a ensuite appelé. Ce dernier a approuvé le gazouillis par téléphone à 9 h 49.

La cap. Clarke a alors immédiatement demandé l'approbation finale de M^{me} Scanlan pour envoyer le gazouillis⁴⁵. À ce moment-là, M^{me} Scanlan ne surveillait pas ses

courriels parce qu'elle était en train de fournir une mise à jour à son adjoint, qui venait de prendre son service, et de répondre aux demandes d'un autre membre du Groupe des communications stratégiques. La cap. Clarke a essayé d'appeler M^{me} Scanlan à plusieurs reprises et a renvoyé le courriel à deux reprises dans les minutes qui ont suivi. Lors de son témoignage devant nous, la cap. Clarke a décrit le laps de temps qui s'est écoulé entre 9 h 49 et 10 h 17 comme « les plus longues 27 minutes de ma vie ». M^{me} Scanlan a confirmé que la cap. Clarke n'aurait pas pu la joindre par téléphone, car elle avait deux conversations téléphoniques en cours – une sur chacun de ses téléphones – à ce moment-là.

Lors de nos procédures, M^{me} Scanlan a évoqué le malentendu qui a amené la cap. Clarke à croire qu'elle devait obtenir l'approbation de M^{me} Scanlan avant d'envoyer ce gazouillis :

[Q]uand j'ai dit qu'Addie [s.é.-m. MacCallum] pouvait approuver le gazouillis, je voulais dire que je n'avais pas besoin de le voir, mais je ne l'ai manifestement pas indiqué très clairement⁴⁶.

Bien qu'il s'explique par la confusion et le sentiment de danger immédiat qui régnaient durant cette période, le retard dans la rédaction et l'obtention de l'approbation de ce gazouillis, constitue une défaillance institutionnelle grave en matière de processus et procédure. Ici, comme ailleurs, le fait de ne pas avoir mis en place de plans d'urgence destinés à faire face à la possibilité que l'agresseur se soit échappé de Portapique a affecté la qualité de l'intervention en cas d'incident critique. Dans le cas présent, cette absence de plans a été aggravée par le fait que le Groupe des communications stratégiques n'a pas été inclus dans l'intervention en cas d'incident critique dès le départ, privant ce groupe de l'occasion d'établir une approche stratégique ou coordonnée des communications publiques tout au long de l'incident.

M^{me} Scanlan a suggéré que des procédures opérationnelles normalisées soient élaborées en collaboration avec le Groupe des communications stratégiques et le commandement des interventions critiques ou la direction des opérations, afin que ce type de malentendu ne se reproduise pas. Nous convenons ici, comme ailleurs, que des procédures opérationnelles normalisées et des rôles et responsabilités clairement attribués au préalable permettraient de réduire dans une large mesure le type de confusion qui prédominait alors. Cependant, nous tenons à préciser qu'une recommandation similaire a été formulée dans le rapport MacNeil et que cette recommandation est considérée comme « mise en œuvre » depuis 2015⁴⁷.

Dans sa déclaration sous serment fournie à la Commission, l'insp. Pharaanae Croisetiere explique que la recommandation du comm. adj. à la retraite MacNeil « d'élaborer des procédures opérationnelles normalisées pour s'assurer que le personnel des communications soit parmi les premiers prévenus lors d'événements graves » a été considérée comme mise en œuvre suite à l'envoi à tous les commandants du CCO d'un courriel les informant que « si la pratique n'était pas déjà normalisée, ils devaient revoir leurs PON [procédures opérationnelles normalisées] divisionnaires concernant les appels en cas d'incident critique et assurer la liaison avec leurs équipes divisionnaires chargées des communications stratégiques pour les inclure⁴⁸ ». Ici, comme c'était également le cas pour la formation des superviseurs de première ligne au commandement initial des interventions critiques, nous concluons que la norme de la GRC permettant de considérer une recommandation comme « mise en œuvre » est inadéquate. En avril 2020, la Division H avait une procédure opérationnelle normalisée au libellé général qui exigeait que l'officier responsable des opérations criminelles appelle le Groupe des communications stratégiques. Cependant, cette procédure ne faisait pas mention de questions essentielles comme le rôle joué par le Groupe des communications stratégiques, le processus et la responsabilité ultime en matière d'autorisation des communications publiques, et les méthodes de communication publique. De plus, même le processus minimal prévu dans les procédures opérationnelles normalisées n'a pas été suivi les 18 et 19 avril 2020. De nombreux éléments de preuve démontrent le degré de confusion qui existait entre les rôles et responsabilités de l'équipe de commandement, du Centre de communications opérationnelles et du Groupe des communications stratégiques, en raison de cette absence de processus.

À ce stade, nous souhaitons mentionner que M^{me} Scanlan a exprimé son regret après le retard dans la diffusion des renseignements au sujet du véhicule et du déguisement de l'agresseur :

C'est juste... juste savoir que je donnerais tout pour revenir en arrière et effacer ces minutes. J'ai juste besoin que les gens le sachent, et que nous allons nous améliorer⁴⁹.

La cap. Clarke a eu une réflexion similaire : « Si seulement j'avais pu diffuser [les informations sur le déguisement de l'agresseur et la réplique d'autopatrouille de la GRC] plus tôt⁵⁰ ». Dans un même temps, comme elle l'a reconnu, « cela aurait été contre-productif de commencer à partir en cavale⁵¹ ».

Presque trois heures se sont écoulées entre la première fois où la GRC a reçu la confirmation que l'agresseur possédait une réplique d'autopatrouille de la GRC très réaliste et le moment où elle en a informé le public. Plus de deux heures se sont écoulées entre le moment où la GRC a confirmé que ce véhicule n'avait pas été détruit à Portapique et le moment où l'information a été publiée sur Twitter. Dans tous les cas, c'était beaucoup trop long. La non-publication par la GRC d'informations précises et opportunes sur les pertes massives en cours a débuté avec la sous-estimation figurant dans le gazouillis envoyé à 23 h 32 le 18 avril, mais est avant tout illustrée par ce retard dans la diffusion des renseignements au sujet du déguisement de l'agresseur et de la réplique d'autopatrouille de la GRC. Cet échec est attribuable à un ensemble de facteurs, dont la plupart relevaient de la GRC. Les plus importants ont été le fait de ne pas avoir fait participer pleinement le Groupe des communications stratégiques au début de l'intervention en cas d'incident critique et la confusion qui prédominait au sein du poste de commandement concernant qui était chargé d'assurer la liaison avec les communications stratégiques et de diriger la publication des informations opérationnelles. Ces questions sont du ressort du groupe de commandement des interventions critiques et de l'officier responsable des opérations criminelles, et n'étaient pas imputables au Groupe des communications stratégiques. En effet, le fait que le Groupe des communications stratégiques n'a pas été mobilisé conformément aux procédures opérationnelles normalisées au début de l'intervention en cas d'incident critique a signifié que ce groupe a dû partir de zéro le dimanche 19 avril 2020 au matin. Cette situation a probablement contribué à la confusion quant aux responsabilités en matière de prise de décision, au contenu des communications et aux processus d'approbation.

LEÇON APPRISE

Une communication efficace avec le public pendant un incident critique exige des politiques claires, de la planification et de la formation. Lorsque la police ne communique pas efficacement, il est possible que les membres de la collectivité ne soient pas conscients d'une menace active pour leur sécurité et (ou) ne sachent pas comment rester en sécurité.

Recommandation P.17

COMMUNICATION AVEC LE PUBLIC PENDANT UN INCIDENT CRITIQUE

La Commission recommande que :

- (a) La GRC modifie ses politiques, ses procédures et sa formation afin de refléter l'approche recommandée dans le rapport MacNeil de 2014 concernant la réponse de la GRC aux pertes massives de Moncton, c'est-à-dire qu'elle devrait activer les fonctions du personnel des communications publiques dans le cadre du dispositif des interventions critiques.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- La responsabilité de prioriser et de mobiliser le personnel chargé des communications publiques doit être clairement attribuée.
 - Un poste d'agent des communications publiques doit être intégré au poste de commandement.
 - La mise en œuvre concrète de cette recommandation nécessite bien plus qu'un simple courriel adressé aux employés de la GRC.
- (b) La GRC forme les commandants des interventions critiques et les superviseurs de première ligne en ce qui concerne leur responsabilité de communiquer avec le public en temps voulu et de manière précise au sujet d'un incident critique. Cette responsabilité devrait être énoncée dans les politiques et les procédures de la GRC.
- (c) La GRC intègre pleinement les communications publiques dans son approche de l'intervention en cas d'incident critique, y compris dans la formation et les scénarios de simulation, et que les agents des communications s'entraînent et s'exercent aux côtés des autres membres du groupe de commandement.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Les procédures d'approbation du moment et du contenu des communications publiques doivent être définies dans des procédures opérationnelles normalisées et faire l'objet d'exercices réguliers.

- Les Groupes des communications stratégiques doivent étendre leur base de données de modèles de communication afin de couvrir un plus large éventail de contenus et de scénarios possibles. Cette base de données doit être constamment mise à jour en fonction des nouveaux incidents et des enseignements tirés de la formation et de la pratique.
- (d) Conformément à leur obligation légale d'avertir le public, les services de police devraient diffuser des informations publiques en utilisant des méthodes de communication qui atteignent rapidement les personnes les plus touchées par un incident. Lorsqu'ils choisissent des stratégies de communication, les services de police devraient tenir compte des questions d'équité et d'égalité réelle, notamment des différences démographiques dans l'utilisation des plateformes de médias sociaux, ainsi que de l'accessibilité à des services Internet et de téléphonie mobile fiables.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Des communications publiques efficaces peuvent nécessiter différentes stratégies dans différentes circonstances, ou pour différents secteurs de la collectivité.
- Lorsque le public est informé d'un incident critique ou d'un événement semblable, le Groupe des communications stratégiques devrait procéder, après l'incident, à un examen de la rapidité, de l'exactitude, de la portée et de l'efficacité des communications publiques.

En Alerte

Comme nous le décrivons dans la partie B du présent volume, après les pertes massives, une grande partie de l'attention du public s'est focalisée sur le fait que la GRC n'a pas diffusé d'alerte au moyen du système d'alerte d'urgence du Canada, connu sous le nom commercial d'En Alerte. Dans cette section, nous examinons l'historique de la prise de décision institutionnelle qui a donné lieu à une situation, en avril 2020, dans laquelle le groupe de commandement ne savait pas qu'il était

possible d'utiliser En Alerte pour diffuser une alerte publique en cas de pertes massives. Nous examinons ensuite les éléments de preuve que nous avons reçus concernant les risques et les avantages de l'émission d'une alerte publique lors de pertes massives.

L'historique de la prise de décision de la GRC

Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous avons présenté l'historique de la prise de décision de la GRC concernant En Alerte, en particulier la décision prise au début de 2012 de ne pas explorer les possibilités offertes par En Alerte. Mark Furey, qui était le procureur général et ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse au moment des pertes massives, était le gestionnaire de programme de la Section de la gestion des mesures d'urgence de la Division H de la GRC de novembre 2011 à septembre 2012. À cette époque, il détenait le grade de sergent d'état-major au sein de la GRC. Il a expliqué à la Commission qu'à la fin de 2011 et au début de 2012, le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse a contacté la Section de la gestion des mesures d'urgence pour expliquer qu'En Alerte était un « outil qui donnerait/pourrait donner à la communauté d'application de la loi la possibilité d'utiliser la radiodiffusion publique (télévision/radio à l'époque) pour diffuser et/ou communiquer des informations au grand public, si et quand l'occasion et/ou le besoin se présentait⁵² ».

À ce moment-là, le s.é.-m. Furey a vu l'utilité potentielle de cet outil et a rédigé une ébauche de note d'information à l'intention de l'officier responsable des opérations criminelles de la Division H, recommandant que la GRC explore ce potentiel. De telles notes d'information devaient être approuvées par l'officier des Services de soutien et l'« examinateur des opérations criminelles » (OC) avant d'être transmises à l'officier responsable des opérations criminelles, qui était alors le surint.prl Brian Brennan. M. Furey a expliqué à la Commission que l'officier des Services de soutien et l'examineur des OC « n'étaient pas favorables au concept d'En Alerte – ils ont exprimé une forte opposition⁵³ ». Ils l'ont informé qu'ils n'approuveraient pas l'ébauche de note d'information sans modification. M. Furey a déclaré à la Commission que la note d'information éventuelle « reflète ce que mes supérieurs m'ont dit qu'ils approuveraient de mon bureau⁵⁴ ». Cette note, qui a été remise à la Commission, est le fruit de « discussions [n]ombreuses et difficiles »⁵⁵, qui « n'ont pas permis de faire avancer un document plus solide et de susciter un intérêt pour » En Alerte⁵⁶.

La Commission a également obtenu une copie d'une deuxième note d'information, dans laquelle le s.é.-m. Furey indique que, si le système d'alerte publique était mis en place, les gestionnaires des risques (GR) auraient besoin d'une formation pour pouvoir émettre ces alertes. Dans cette note, sous la rubrique « Recommandations / Conseils stratégiques », il est indiqué que « gérées correctement, la disponibilité et l'application d'un système d'alerte publique en Nouvelle-Écosse pourraient être/seraient considérées comme un atout pour les prestataires de services de police de première ligne en réponse aux situations d'urgence (c'est-à-dire les feux de forêt, les inondations, les événements météorologiques, etc.)⁵⁷ ». Il semble que cette note d'information n'ait pas été approuvée par l'officier des Services de soutien et l'examineur des OC, et pour cette raison, elle n'a peut-être jamais été soumise à l'officier responsable des opérations criminelles.

M. Furey a déclaré à la Commission : « mes frustrations à l'égard de l'OSS [officier des services de soutien] et de l'examineur des OC ont été des facteurs clés dans ma décision de prendre une retraite anticipée » de la GRC⁵⁸.

Le directeur général du Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse (BGU), Paul Mason, a informé la Commission qu'en 2015, le Bureau a commencé à émettre des tests d'alerte à l'aide d'En Alerte. **En 2016, le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse a proposé d'offrir le « statut d'utilisateur de confiance » aux trois plus grands services de police de la Nouvelle-Écosse : la GRC, la Police régionale de Halifax et la Police régionale du Cap-Breton. Mais à l'époque, cette offre a été déclinée par les trois organismes. Le « statut d'utilisateur de confiance » permet à un service de police de diffuser directement des alertes, ce qui évite de devoir passer par le Bureau de gestion des urgences.** Entre 2014 et 2019, le BGU a donné diverses présentations à l'intention des services de police de la Nouvelle-Écosse sur les applications possibles de l'alerte publique dans les services de police. À au moins une occasion, en 2016, une présentation a identifié la possibilité d'utiliser En Alerte dans une situation impliquant un tireur actif.

En avril 2018, En Alerte a commencé à transmettre des messages d'alertes directement aux téléphones cellulaires. Le BGO a émis 16 tests d'alerte entre décembre 2015 et avril 2020. Le premier message d'alerte en direct a été envoyé en Nouvelle-Écosse le 10 avril 2020. Ce message concernait les mesures de santé publique associées à la pandémie de COVID-19.

Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous expliquons qu'un représentant du BGU a communiqué avec Glenn Mason, le gestionnaire civil de la Section de la gestion des mesures d'urgence de la GRC, vers la fin des pertes massives. Cet appel

téléphonique a été passé par Michael Bennett à 11 h 14, le 19 avril 2020, pour l'informer que le BGU était prêt à utiliser En Alerte pour envoyer une alerte de diffusion, à la demande de la GRC. Le s.é.-m. Steven (Steve) Ettinger, qui agissait alors à titre de deuxième gestionnaire des risques au Centre de communications opérationnelles de la GRC, a approuvé la proposition d'utiliser En Alerte. Aucun message d'En Alerte n'a été diffusé, car l'agresseur a été tué quelques minutes après cette approbation.

Au cours de nos procédures, plusieurs témoins de la GRC ont souligné qu'au moment des pertes massives, ils ne savaient pas qu'En Alerte pouvait être utilisé dans une situation impliquant un tireur actif ou dans le cadre d'un incident policier en cours. Le commandant des interventions critiques le 19 avril, le s.é.-m. Jeff West, a déclaré que « ce n'est pas un outil qui faisait partie de notre boîte à outils – que l'on connaissait pour l'utiliser dans le cadre d'une intervention critique⁵⁹ ». Le surint. Darren Campbell a fait écho à cette explication :

J'ai quant à moi la conviction que la raison pour laquelle l'utilisation d'En Alerte n'a pas été envisagée à ce moment-là est que le CIC est la personne responsable de la compréhension de toutes les informations et de la prise de décision concernant l'alerte du public. Et à ce moment-là, d'autres personnes m'ont dit que ce n'était pas un outil qu'on connaissait et qui faisait partie de notre boîte à outils. Je pense donc que cela a contribué à expliquer pourquoi le système En Alerte n'a pas été utilisé. Ainsi, le système En Alerte n'était pas dans l'esprit des personnes qui auraient été chargées de déterminer si une alerte était la mesure la plus appropriée⁶⁰.

Lorsqu'on lui a demandé d'expliquer pourquoi En Alerte n'était pas un outil qui faisait partie de la boîte à outils, le surint. Campbell a répondu :

Eh bien, je pense que la réponse simple à cette question est que, vous savez, tout se résume à la formation et aux communications, et si cet outil ne fait pas partie de la formation... si cet outil n'est pas compris, s'il ne fait pas partie de l'entraînement ou s'il n'est pas mis à disposition ou si on ne s'exerce pas avec celui-ci, alors ils n'en auront aucune connaissance et n'auront pas d'expérience pratique avec cet outil. Et c'est un défi, car ils ont tous dit – et je vais utiliser une citation directe qu'ils m'ont partagée : « Cet outil ne faisait pas partie de notre boîte à outils⁶¹ ».

Toutefois, comme nous l'avons expliqué au début du présent chapitre, le gendarme Stuart Beselt a exprimé un point de vue différent. Se rappelant, alors qu'il intervenait lors des pertes massives, qu'il était possible de diffuser des messages concernant les personnes disparues, il savait « qu'il y avait quelque chose pour laquelle ils pouvaient diffuser une alerte » et « s'il y avait une situation, c'était celle-là⁶² ». Par conséquent, le 18 avril à 23 h 16, il a explicitement demandé au moyen d'une radio de police si « une sorte d'alerte d'urgence » pouvait être émise⁶³.

Nous constatons que les 18 et 19 avril 2020, les principaux décideurs, notamment les CIC et les GR, n'ont pas envisagé la possibilité d'envoyer un message de diffusion publique à l'aide d'En Alerte, et qu'ils n'avaient pas été formés à l'utilisation de cet outil. Les avocat(e)s de la GRC ont fait valoir que « bien que les membres savaient qu'il existait un système utilisé pour les alertes météorologiques et les alertes Amber, ce système n'avait pas été envisagé pour les situations de maintien de l'ordre⁶⁴ ». Nous ne souscrivons pas à cet argument des avocat(e)s de la GRC. **Les éléments de preuve que nous avons résumés ici montrent que divers niveaux de direction de la Division H de la GRC avaient été informés de l'utilité potentielle d'En Alerte pour les applications de maintien de l'ordre depuis 2011, y compris pour les incidents impliquant un tireur actif depuis 2016, et que la haute direction de la Division H de la GRC n'avait pas suivi ces conseils. Le manque d'attention persistant à l'égard des possibilités offertes par En Alerte reflète le manque d'attention général de la GRC à l'égard de la préparation aux interventions critiques, et en particulier du rôle des communications publiques lors de telles interventions.**

PRINCIPALE CONSTATATION

Les 18 et 19 avril 2020, le personnel clé de la GRC, y compris le groupe de commandement et les gestionnaires des risques, n'a pas envisagé la possibilité d'envoyer une alerte d'urgence au moyen du système En Alerte jusqu'à ce que le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse communique directement avec la GRC. Le fait de ne pas avoir envisagé la diffusion d'une alerte d'urgence témoigne d'une incapacité systémique de la part de la Division H de la GRC, et ce, pendant plusieurs années, de reconnaître l'utilité d'En Alerte pour ses communications publiques en cas d'urgence. Cette incapacité systémique a persisté malgré les efforts individuels visant à attirer l'attention des dirigeants de la Division H sur les possibilités offertes par En Alerte.

Risques et avantages de la diffusion d'une alerte publique

Le surintendant principal Chris Leather a témoigné qu'une alerte n'a pas été envoyée à l'aide d'En Alerte « parce que personne ne savait comment utiliser » le système En Alerte, et qu'il n'y avait « aucune connaissance opérationnelle de ce système au sein de la GRC⁶⁵ ». Toutefois, le surint. pr. Leather a soutenu que la diffusion d'une alerte publique n'aurait pas nécessairement été la bonne décision, si les membres de la GRC avaient été au courant de cette option :

[L]e déploiement de cette technologie dans les circonstances qu'on a connues à Portapique, où l'agresseur habillé en policier conduisait une réplique d'autopatrouille, présente des risques importants pour la sécurité du public et des agents, et ces aspects auraient obligatoirement dû être analysés par les CIC dans un tel scénario, soit avant d'accepter ou non de diffuser une alerte.

Ils auraient eu à s'assurer que la nécessité d'informer le public à l'aide d'une alerte publique ne risque pas, par imprudence, de mettre en danger les membres du public ou les policiers qui interviennent, du fait de la diffusion de l'alerte. Et en regardant la situation de l'extérieur, il semble assez évident que cela pourrait, en fait, être un risque important associé à une alerte de déploiement dans ces circonstances⁶⁶.

Le surint. pr. Leather n'a pas donné de détails sur ces préjudices potentiels. Comme nous l'expliquons dans la partie B du présent volume, après les pertes massives, la Division H de la GRC a retenu les services de KPMG, une entreprise de consultation, pour faciliter un processus au cours duquel la GRC a identifié et évalué les risques de l'utilisation d'En Alerte. Les risques identifiés par la GRC dans le rapport de KPMG de mai 2022 sont les suivants :

- un agresseur peut modifier son comportement en réponse à une alerte;
- l'alerte peut entraîner une modification dans le comportement du public, augmentant ainsi les risques pour la sécurité du public et de la police;
- une alerte peut contenir des informations inexactes ou non confirmées, ou s'avérer être une fausse alerte;

- une alerte peut ne pas être reçue par certains membres du public, « atténuant ainsi la valeur de l'alerte »;
- d'autres personnes peuvent profiter de la diminution de la capacité d'intervention de la police pour adopter un comportement criminel;
- les appels au 911 et aux lignes de police dépasseront la capacité du système⁶⁷.

Nous abordons, dans la partie B du présent volume, les préoccupations de la GRC concernant la capacité de répondre à un volume accru d'appels en réponse à une alerte. Pour l'instant, il suffit de constater que **les éléments de preuve que nous avons reçus suggèrent que les appels au 911 n'ont pas dépassé la capacité globale du système lorsque des alertes ont été émises. Nous notons également que le système du Centre de prise d'appels pour la sécurité du public de la Nouvelle-Écosse (c'est-à-dire le système de prise d'appels 911) a été en mesure de gérer le volume accru d'appels qu'il a reçus le dimanche 19 avril 2020, lorsque les gazouillis et les messages Facebook de la GRC concernant l'intervention critique, l'identité de l'agresseur et le déguisement de ce dernier ont été diffusés publiquement.**

Un certain nombre d'autres risques énumérés dans le rapport de KPMG reflètent des mythes sur la façon dont les membres du public réagiront à l'information sur une menace active, ou peuvent être réduits au minimum grâce à une préparation appropriée et une éducation du public.

Au chapitre 1 du présent volume, nous avons décrit le témoignage du témoin expert Michael Hallowes, qui nous a dit que « les alertes sont destinées aux personnes informées⁶⁸ ». M. Hallowes est un ancien surintendant principal et détective du Metropolitan Police Service de Londres, en Angleterre, qui a également participé à la conception et à la mise au point des systèmes d'alerte publique dans de nombreux pays. **Une éducation efficace de la collectivité peut permettre de faire face au risque que des membres de la collectivité pourraient composer le 911 sans avoir d'informations opportunes à communiquer et peut également garantir que les membres de la collectivité sont prêts à aider les personnes qui pourraient ne pas recevoir d'alerte ou qui pourraient avoir besoin de plus de temps pour réagir.** Des messages soigneusement rédigés à l'avance peuvent également contribuer à réduire ces risques. Par exemple, en proposant d'autres moyens de communiquer avec la police pour des informations non urgentes ou une ligne d'information non urgente qu'un membre de la collectivité peut appeler s'il cherche à recevoir des conseils sur les mesures à prendre en réponse à l'alerte.

Le fonctionnement des mythes sur la façon dont les membres de la collectivité réagiront aux alertes publiques est un sujet qui a été abordé dans plusieurs forums, tant dans nos procédures qu'ailleurs. Au chapitre 1 du présent volume, nous avons fait référence aux recherches publiées par Bjørn Ivar Kruke, de l'Université de Stavanger en Norvège, sur le rôle du public dans la réponse aux crises. M. Kruke estime que la croyance selon laquelle les membres de la collectivité paniqueront ou deviendront impuissants est un mythe qui augmente non seulement le défi d'une intervention d'urgence pour les premiers répondants, mais aussi qui empêche la police et les autres intervenants d'urgence de valoriser et de planifier correctement la contribution de la collectivité à la réponse à la crise. M. Kruke qualifie également de mythe la croyance selon laquelle un nombre important de membres de la collectivité commettraient de manière opportuniste des crimes tels que le pillage pendant une crise. En fait, selon lui, la criminalité a tendance à diminuer lors de tels incidents.

M. Hallowes a également abordé un certain nombre d'idées fausses concernant l'alerte publique. Il s'est appuyé sur sa propre expérience pour expliquer qu'il est important de diffuser une alerte publique sur la base des meilleures informations disponibles à ce moment-là, et de fournir des mises à jour si nécessaire :

Je suis toujours très préoccupé par ce que l'on appelle la « paralysie de la précision », qui consiste à attendre et à attendre la parfaite connaissance de la situation et à ne pas dire au public ce qu'il doit savoir à l'instant, « Et je suis désolé, si je me suis trompé, je vous le dirai et je corrigerai l'information ». En effet, cette perfection de l'information n'est pas possible.

Si on prend par exemple les attaques terroristes de 2007 à Londres, où j'étais là dans la salle de contrôle, il nous a fallu plus de 60 minutes pour comprendre que nous étions attaqués par quatre attaques terroristes coordonnées. C'est la réalité. Pendant cette heure, on n'a rien dit au public. On aurait dû être en mesure de dire quelque chose comme : « Voici ce à quoi on a affaire », où se déroulaient les événements, notre compréhension, « On vous tiendra au courant ». Ne rien dire de nos jours permet aux canaux non officiels, comme les médias sociaux, de dominer, de combler le vide avec des inexactitudes et des informations non vérifiées⁶⁹.

L'exemple de M. Hallowes fait référence à un incident terroriste survenu à Londres, en Angleterre, le 7 juillet 2007, au cours duquel les agresseurs ont fait exploser

quatre engins explosifs dans les transports en commun (trois dans le métro de Londres et un dans un autobus). Au total, 52 personnes ont perdu la vie lors de ces attentats.

Nous tenons particulièrement à souligner l'observation de M. Hallowes selon laquelle les communications publiques auront lieu, que les responsables des opérations d'urgence choisissent ou non de fournir des conseils. **Bon nombre des risques liés à l'envoi d'une alerte identifiés par la GRC supposent implicitement qu'en l'absence d'une alerte, les gens resteront dans l'ignorance d'une intervention critique ou qu'ils ne modifieront pas leur comportement en réponse à d'autres informations. Comme le souligne M. Hallowes, en l'absence d'informations officielles de la part de la police ou d'autres organismes de services d'urgence, la désinformation peut se propager.**

Les témoignages que nous avons entendus concernant la réponse de la collectivité les 18 et 19 avril 2020 montrent que les membres de la collectivité ont activement recherché des informations officielles sur ce qui se passait pendant les pertes massives, notamment en composant le 911 pour obtenir des informations. En outre, ces témoignages montrent qu'en l'absence d'informations claires, les membres de la collectivité ont fait de leur mieux pour assurer leur sécurité et celle des autres en communiquant des informations qu'ils ont pu trouver. **Autrement dit, le choix de la police entre la diffusion ou non d'une communication publique n'est pas un choix entre le fait d'informer le public qu'un incident se déroule, et la poursuite d'une intervention critique sans que le public ne soit informé de l'événement en cours. Dans des circonstances telles qu'un incident prolongé entraînant des pertes massives, il s'agit plutôt de décider s'il faut s'assurer que le public reçoive des informations claires sur la façon dont un incident en cours peut l'affecter et sur les mesures qu'il peut prendre pour être en sécurité, ou s'il faut s'attendre à ce que les membres de la collectivité découvrent ces choses par eux-mêmes.**

Il est également important de souligner que la GRC ne s'est pas abstenue de communiquer avec le public pendant les pertes massives. Au contraire, l'équipe des communications stratégiques a publié des informations sur Twitter et Facebook, précisément parce que ces plateformes permettent aux membres de la collectivité de communiquer des messages aux autres membres de leur réseau. Le surint. pr. Leather a expliqué à la Commission qu'il considérait comme évidente la décision de partager l'information, y compris une photographie de la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur, sur les médias sociaux : « Il n'y a jamais eu de débat sur cet appel ni par la suite sur la possibilité de diffuser publiquement

les photos sur Twitter et Facebook, une fois qu'elles seraient en notre possession⁷⁰ ». Nous avons du mal à concilier l'idée selon laquelle l'envoi d'une alerte contenant ces informations aurait pu comporter des risques inacceptables avec cette reconnaissance. **La différence entre le fait de gazouiller ces informations et de les envoyer via une alerte réside dans la proportion globale des membres de la collectivité qui reçoivent l'information. L'accès du public aux informations urgentes en matière de sécurité communautaire ne devrait pas être rationné, et il ne devrait certainement pas dépendre du fait qu'un membre donné de la collectivité utilise ou non les médias sociaux.** S'il est malheureusement vrai que certains membres de la collectivité ne recevront pas une alerte émise au moyen d'En Alerte, dans des circonstances telles que les pertes massives d'avril 2020, toute technologie permettant d'augmenter considérablement la portée d'une alerte publique mérite d'être utilisée. Nous discutons des obstacles à l'accès universel à En Alerte et des moyens de résoudre les problèmes d'équité associés à cette technologie dans le volume 4, Collectivité.

Enfin, nous notons que la GRC a cité, parmi les risques à prendre en compte avant d'envoyer une alerte, le risque qu'un agresseur change de comportement et le risque que le public réagisse de façon improductive à une alerte. Ces risques ont été examinés dans l'affaire *Jane Doe c. Metropolitan Toronto Commissioners of Police*. Dans cette affaire, le Service de police de Toronto s'était abstenu de diffuser une alerte publique concernant un violeur en série, notamment parce qu'il craignait que les femmes susceptibles d'en être victimes ne paniquent ou ne réagissent de manière « hystérique » à une telle alerte et que cela n'incite l'agresseur à modifier son comportement⁷¹. La juge MacFarland a conclu que le service de police de Toronto avait manqué à son devoir d'avertir Jane Doe de la menace qui pesait sur elle et l'avait ainsi privée de la possibilité de prendre des mesures pour se protéger. La juge MacFarland a déclaré que la façon dont le service de police de Toronto a procédé pour prendre la décision de diffuser ou non une alerte a également violé les droits de M^{me} Doe en vertu de l'art. 7 et 15 de la *Charte*⁷². L'article 7 de la *Charte* garantit à chacun le droit à la sécurité, et l'article 15 garantit l'égalité de tous devant la loi et le droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination.

Dans l'affaire *Jane Doe*, la juge Jean MacFarland a souligné que la décision de diffuser une alerte publique ne doit pas être prise sur la base de croyances ou de stéréotypes discriminatoires quant à la réaction des victimes potentielles à une telle alerte. Dans la situation en question, elle a estimé que « la conduite de cette enquête et l'absence d'un message d'alerte en particulier, ont été motivées et

éclairées par l'adhésion aux mythes sur le viol, ainsi que par des raisonnements stéréotypés et sexistes sur le viol, sur les femmes et sur les femmes victimes de viol⁷³ ». Le raisonnement problématique qui a sous-tendu la décision de la police de ne pas diffuser une alerte a été décrit succinctement par le juge Michael Moldaver de la Cour divisionnaire de l'Ontario (poste qu'il occupait à l'époque) comme suit :

Les défendeurs avaient l'obligation juridique de l'avertir d'un danger imminent. Ils ont choisi, ou du moins adopté une politique de ne pas l'avertir en raison d'une croyance stéréotypée et donc discriminatoire qu'en tant que femme, elle et les autres femmes deviendraient hystériques et « feraient fuir » le violeur en série. Par conséquent, elle a été transformée en « appât », à son insu et sans son consentement⁷⁴.

Le même raisonnement sous-tendait l'affirmation de M^{me} Doe selon laquelle son droit au titre de l'article 7 avait été violé :

La plaignante prétend qu'elle a été privée de son droit à la sécurité de la personne. Les défendeurs ont choisi ou du moins adopté une politique qui favorisait l'appréhension du criminel plutôt que sa protection en tant que victime de viol ciblée. En utilisant M^{me} Doe comme « appât », à son insu et sans son consentement, la police a sciemment violé son droit à la sécurité. Cela découle de la même croyance stéréotypée et donc discriminatoire déjà mentionnée⁷⁵.

Il ressort clairement de l'affaire *Jane Doe* qu'une décision de ne pas diffuser une alerte publique doit être prise sur la base d'un examen raisonné des risques et des avantages qu'elle comporte. Les mythes et les stéréotypes sur la façon dont les membres de la collectivité, ou une partie, pourraient réagir à une telle alerte ne doivent pas être pris en compte⁷⁶. (Nous définissons les termes mythes et stéréotypes dans le volume 3, Violence.)

Dans le cadre de notre processus, un témoin de la GRC a déclaré que la diffusion d'une alerte publique sur le déguisement de l'agresseur aurait pu amener les membres de la collectivité à prendre les choses en main et à tirer éventuellement sur des policiers légitimes. Cette conviction était notamment liée au contexte rural des pertes massives et au stéréotype selon lequel, dans les collectivités rurales, les gens décident d'assurer eux-mêmes leur propre sécurité plutôt que de compter sur la police. Une préoccupation similaire concernant les risques des alertes publiques

est exprimée, mais sans faire référence précisément aux collectivités rurales, dans le rapport de KPMG :

Étant donné que le public peut ne pas comprendre pleinement le risque et/ou l'intervention requise, il aura des réactions variées qui pourraient avoir des répercussions sur la sécurité du public, de la police et des premiers répondants.

Lors des situations d'urgence policières antérieures, la GRC a observé des changements de comportement susceptibles d'accroître les risques pour la sécurité du public, de la police et des premiers répondants. L'émission d'alertes peut augmenter la probabilité de déclencher des changements de comportement susceptibles d'avoir des répercussions négatives.

...

Implications

Les alertes peuvent provoquer une panique générale, dans la mesure où il y pourrait y avoir des citoyen(ne)s prenant les armes, se rendant sur le lieu de l'incident pour l'observer, partageant les emplacements/activités des agents, fournissant volontairement de fausses informations, etc., ce qui peut avoir des répercussions sur la sécurité et entraver les opérations et les enquêtes de la GRC⁷⁷.

Ce risque a reçu une note globale de 16, ce qui signifie que la GRC estime qu'il est « probable » qu'il se produise et qu'il a une incidence élevée sur un aspect important des opérations de la GRC ou sur la sécurité du public ou de la police.

Tout au long de notre rapport, nous avons souligné le rôle essentiel joué par les membres de la collectivité dans une intervention critique. Nous avons discuté de l'incidence corrosive du traitement par la police des membres de la collectivité comme des adversaires, plutôt que comme des alliés, pour assurer la sécurité de la collectivité. Nous avons documenté une série de témoignages de membres de la collectivité, qui fournissaient des informations fiables à la police et se mettaient directement en danger pour aider les autres, y compris la police.

Nous n'avons trouvé aucune preuve de panique collective ou de membres de la collectivité prenant les armes contre les policiers ou sabotant délibérément une intervention de la police. Au contraire, lorsque l'information sur le déguisement de l'agresseur a été rendue publique, les membres de la collectivité ont composé

le 911 pour signaler qu'ils avaient vu des véhicules de police, dans un effort évident pour contribuer à l'intervention critique. Dans la mesure où certaines de ces observations concernaient des véhicules de police légitimes, cela a pu être facilement vérifié grâce aux outils mis à la disposition des répartiteurs du 911.

Un exercice d'évaluation du risque lié à l'émission d'alertes publiques, qui part du principe selon lequel les membres de la collectivité ne sont pas dignes de confiance ou sont plus enclins à saboter une intervention de la police qu'à l'aider, met en danger les intérêts de la sécurité des membres de la collectivité sur la base de mythes dangereux qui sèment la discorde. Le raisonnement selon lequel une collectivité particulière, telle qu'une collectivité rurale, est plus encline à réagir de manière irréfléchie aux alertes publiques et qu'il s'agit d'une raison pour ne pas émettre une telle alerte repose sur des stéréotypes plutôt que sur l'évaluation raisonnée des risques et des avantages requise par la loi canadienne.

PRINCIPALE CONSTATATION

Les croyances répandues selon lesquelles les membres de la collectivité paniqueront et qu'on ne peut pas leur faire confiance pour réagir de façon appropriée à l'information sur les menaces à leur sécurité sont des mythes. Ces mythes persistent malgré de nombreuses preuves du contraire. Ils n'ont aucune place légitime dans la prise de décision de la police quant à l'opportunité d'émettre une alerte publique concernant une menace active, dans le but de renforcer la sécurité de la collectivité.

Recommandation P.18

DIFFUSION D'ALERTE PUBLIQUES

La Commission recommande que :

- (a) Lorsqu'il existe une menace active pour le public, les services de police communiquent au public les meilleures informations disponibles sur la nature de la menace et sur les mesures à prendre pour rester en sécurité, et ce, dans les meilleurs délais. Les services de police devraient être prêts à corriger ou à mettre à jour les informations au besoin.

(b) La police et les services d'urgence adaptent les moyens de diffusion des alertes publiques à l'emplacement, à l'ampleur et à la durée de la menace. La police et les organismes de services d'urgence devraient veiller à ce que les alertes publiques atteignent le plus grand nombre possible de membres de la collectivité au sein d'une population à risque.

Recommandation P.19

FORMATION DU PERSONNEL CHARGÉ DE DONNER L'ALERTE AU PUBLIC

La Commission recommande que :

La formation offerte par les services de police aux commandants des interventions critiques et aux gestionnaires des risques mette l'accent sur l'obligation d'émettre des alertes publiques, et que ces personnes soient dotées d'outils leur permettant de déterminer quand une alerte publique est nécessaire, pour ensuite décider de la meilleure façon d'émettre cette alerte.

Recommandation P.20

MYTHES ET STÉRÉOTYPES CONCERNANT LA RÉACTION DES COLLECTIVITÉS AUX ALERTES PUBLIQUES

La Commission recommande que :

La GRC et le Collège canadien de police ajoutent du contenu sur l'identification des mythes et des stéréotypes concernant la réaction des collectivités aux incidents critiques et la lutte contre ces mythes et stéréotypes. Ce contenu devrait être intégré à la formation sur le déploiement rapide et l'action immédiate, à la formation sur l'intervention initiale en cas d'incident critique et à la formation du Collège canadien de police à l'intention des commandants des interventions critiques.

Recommandation P.21

LIGNE D'INFORMATION PUBLIQUE NON URGENTE

La Commission recommande que :

Le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse collabore avec les services de police de la Nouvelle-Écosse pour mettre en place une ligne téléphonique et un site Web que les membres de la collectivité pourraient utiliser pour transmettre des informations non urgentes lors d'une intervention critique et pour obtenir des informations supplémentaires sur la façon de réagir à une alerte publique. Les informations relatives à cette ressource devraient figurer systématiquement dans les avertissements au public concernant les incidents critiques.

Recommandation P.22

SENSIBILISATION DU PUBLIC AUX ALERTES PUBLIQUES

La Commission recommande que :

Le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse et les services de police de la Nouvelle-Écosse s'engagent dans une campagne d'information publique, y compris dans les écoles, afin de sensibiliser le public aux alertes publiques et de lui faire comprendre comment réagir à ces alertes.

Partie B :

La crise persistante

CHAPITRE 5

Apprentissage après les pertes massives

CHAPITRE 5 Apprentissage après les pertes massives

Dans ce chapitre, nous évaluons les mesures prises par la GRC après les pertes massives pour examiner son intervention et tirer des leçons de cet incident. Deux questions nous intéressent. La première cherche à savoir si les membres de la GRC qui sont intervenus lors des pertes massives ont participé à un débriefage opérationnel efficace après l'événement. La seconde consiste à examiner les mesures prises par la direction de la GRC pour comprendre ce qui a bien fonctionné et pour cerner les principales faiblesses ou lacunes de l'intervention en cas d'incident critique de la GRC, afin de prendre des décisions éclairées sur la façon de mieux se préparer aux futures interventions complexes en cas d'incident critique. Les services de police et les autres organismes des services d'urgence emploient diverses stratégies pour évaluer une intervention en cas d'incident critique et pour en tirer des leçons. Ce chapitre porte sur le débriefage opérationnel, les rapports post-intervention et les examens post-intervention. Les débriefages opérationnels sont différents des débriefages psychologiques. Les débriefages opérationnels mettent l'accent sur les aspects opérationnels d'une intervention par une institution. Les débriefages psychologiques mettent l'accent sur la santé et le bien-être des employés qui pourraient nécessiter un soutien psychologique après avoir effectué un travail exigeant.

Les enquêtes de la Commission ont révélé que la GRC en a fait peu pour examiner son intervention lors des pertes massives. Dans l'ensemble, les membres affectés aux services généraux de la GRC qui se sont joints à l'équipe d'intervention en cas d'incident critique et leurs superviseurs n'ont pas participé à un débriefage opérationnel. Bien que les membres des deux équipes spécialisées – le Groupe tactique d'intervention et l'Équipe d'intervention médicale d'urgence – aient participé aux débriefages opérationnels, il n'est pas certain qu'ils aient correctement soumis leurs rapports post-intervention aux personnes chargées du Programme des incidents critiques à la Division H, notamment l'insp. Donald (Don) Moser et le surint. Darren Campbell. Les commandants des interventions critiques n'ont pas

participé au débriefage opérationnel ou préparé un examen post-intervention. De plus, malgré de nombreuses discussions internes sur la nécessité pour la GRC d'effectuer un examen de son intervention lors des pertes massives, elle ne l'a pas fait.

L'apprentissage efficace post-événement : un pilier de l'intervention efficace en cas d'incident critique

Nous avons expliqué au chapitre 1 du présent volume que l'apprentissage efficace post-événement est un principe clé de l'intervention efficace en cas d'incident critique. Les services de police sont les premiers intervenants en cas de pertes massives et d'autres urgences. **Les activités qui facilitent l'apprentissage et renforcent la préparation future incluent le débriefage opérationnel, les examens post-intervention et la diffusion des leçons apprises.**

Stratégies clés pour l'apprentissage institutionnel

Les services de police emploient diverses stratégies officielles et officieuses pour tirer des enseignements d'une intervention en cas d'incident critique. Ces stratégies clés comprennent trois mécanismes abordés dans ce chapitre.

Un **débriefage opérationnel** est une conversation dirigée avec des personnes impliquées dans une intervention en cas d'incident critique, ou avec un sous-groupe du personnel qui est intervenu pendant celle-ci. Ce débriefage vise à permettre aux répondants de réfléchir sur leur intervention, de s'interroger mutuellement et de déterminer ce qui a fonctionné et les domaines à améliorer à l'avenir. Un débriefage peut aider à déceler une nécessité de clarifier les politiques et les procédures, une lacune dans la formation et la préparation ou d'autres domaines à améliorer à l'avenir.

Un **rapport post-intervention** est un rapport produit par les personnes ayant participé à l'intervention en cas d'incident critique, ou par leurs superviseurs immédiats. Il rend compte des leçons et des recommandations pour une préparation et une intervention futures. Après les pertes massives, le Groupe tactique d'intervention et l'Équipe d'intervention médicale d'urgence de la GRC ont produit des ébauches de rapports post-intervention, qu'ils n'ont cependant pas soumis officiellement.

Un **examen post-intervention** est un processus plus structuré d'analyse d'une intervention en cas d'incident critique, souvent mené par un expert indépendant. Les examens par des officiers indépendants de la GRC sont un exemple d'examens post-intervention effectués en interne. Un examen par la Police provinciale de l'Ontario de la posture de sécurité de la GRC au moment des fusillades de la Colline du Parlement le 22 octobre 2014 est un exemple d'examen post-intervention externe.

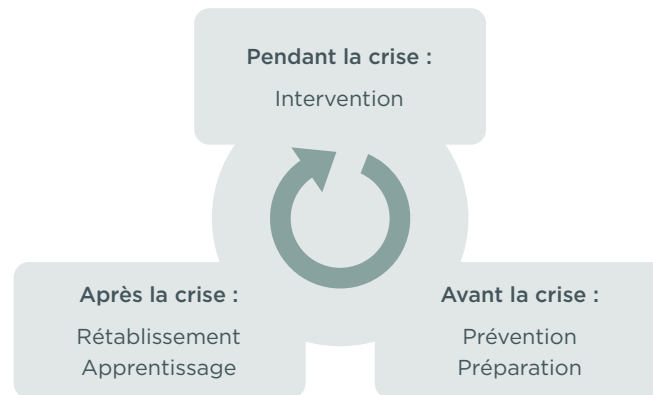
Comme l'a observé Bjørn Ivar Kruke, dont l'expertise et l'expérience sont décrites au chapitre 1 du présent volume, « la volonté et la détermination de tirer des enseignements d'événements de pertes massives traumatisants peuvent s'avérer décisives pour bâtir la capacité future des organisations d'intervention¹ » Une volonté manifeste de tirer des enseignements après une crise contribue également à « reconstruire ou même à renforcer la relation de confiance entre la population et les autorités² ». Pour de nombreuses institutions, y compris les services de police, les débriefages et les évaluations post-intervention sont maintenant devenus une pratique courante après un incident critique ou une opération complexe à l'échelle de l'institution, et particulièrement lorsque la confiance du public a été ébranlée³. Le public s'attend raisonnablement à ce que les institutions qui travaillent pour son compte s'engagent à être efficaces et responsables, et les évaluations post-intervention sont un mécanisme permettant de respecter ces engagements.

Les modèles de *phases de crise* éclairent l'analyse de la Commission dans cette section. Comme nous l'avons expliqué dans le chapitre 1 de ce volume, ces modèles comportent généralement trois phases de base : les phases d'avant crise, de crise aiguë et d'après crise. **Dans la phase pré-crise, l'accent est mis sur la prévention et la préparation. La phase de crise aiguë est la période de survenance de la crise, lorsqu'une intervention immédiate est nécessaire pour réduire les conséquences de l'événement. Dans la phase post-crise, les priorités sont la reprise et**

l'apprentissage, pour « placer les collectivités et les organismes dans une position plus stable qu'avant la crise ».

Il est important de noter que les phases de crise doivent être considérées comme cycliques, comme l'illustre la figure ci-dessous. En d'autres termes, la phase post-crise d'un événement est également la phase pré-crise de l'événement suivant. En ce sens, la préparation à la crise peut être entendue comme « un processus continu mais évolutif pendant lequel les leçons apprises de chaque crise renforcent la capacité à gérer les crises et les catastrophes ultérieures⁴ ».

Phases de cycle de crise



Source | Bjørn Ivar Kruke, « Police and First-Responder Decision-Making During Mass Casualty Events. »

Aucun débriefage opérationnel général après les pertes massives

La grande majorité des employés de la GRC qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique des 18 et 19 avril 2020 n'ont jamais participé à un débriefage opérationnel. Ces employés comprennent des membres affectés aux services généraux, des commandants des interventions critiques, des superviseurs des membres affectés aux services généraux qui constituaient une partie du groupe de commandement, des gestionnaires des risques et des employés du centre de communications opérationnelles (CCO). Dans cette section, nous expliquons le but et la valeur du débriefage opérationnel avant de relater les témoignages des membres de la GRC que nous avons entendus.

Après un incident critique, un débriefage opérationnel est effectué pour plusieurs raisons, notamment pour permettre l'apprentissage individuel et en équipe et pour bâtir la confiance entre les équipes. Lors de nos discussions en table ronde, le surint. Wallace Gossen de la Police régionale de York, en Ontario, nous a éclairés sur ce point :

Vous savez, c'est ce que nous appelons – débriefage immédiat, le lavage à chaud. Et cela se passe généralement avant que chacun range ses effets pour rentrer à la maison. Et tout dépend de l'événement. ... Après chaque intervention, il faut effectuer un débriefage pour savoir ce qui a fonctionné et ce qui peut être amélioré. Si la situation devait se reproduire 24 heures plus tard, que pouvons-nous corriger pour mieux intervenir? Presque chaque fois, la question tourne autour du matériel et de la communication. Il est également très bénéfique pour les individus de combler leurs lacunes de connaissances. Par exemple, je peux regarder quelqu'un en me demandant : « Pourquoi a-t-il fait cela? ». Et pendant le débriefage, je découvre « Oh oui, il avait raison ». Je pense que psychologiquement, cela est très important, surtout quand vous essayez de bâtir la confiance dans l'équipe⁵.

Dans ce passage, le surint. Gossen décrit un débriefage opérationnel effectué immédiatement après un incident. Ce débriefage immédiat est peut-être impossible après un incident critique prolongé et gravement traumatisant tel que les pertes massives d'avril 2020. Lors de nos discussions en table ronde, les personnes y prenant part ont expliqué que dans certains cas, les répondants lors d'un incident critique devront procéder à un débriefage psychologique avant qu'un débriefage opérationnel puisse avoir lieu. Par exemple, Kimmo Himberg, recteur à la retraite du Collège universitaire de la police nationale finlandaise, a expliqué que :

[C]e soutien psychologique offert aux agents doit clairement être séparé d'une phase d'évaluation de – ou d'une évaluation de l'opération proprement dite. Il n'y a souvent aucune raison de se précipiter. Alors, quand cela est nécessaire, le débriefage [psychologique] doit se faire en premier, avant que toutes les personnes concernées ne soient prêtes à passer à la phase d'évaluation des mesures et des décisions qui ont été prises⁶.

Les pertes massives constituent un exemple d'incident au cours duquel il était approprié d'effectuer un débriefage psychologique et de fournir aux membres les

soutiens psychologiques nécessaires avant de réaliser un débriefage opérationnel. Après les pertes massives, la GRC a organisé des séances de débriefage psychologique avec la plupart des membres et des employés ayant participé à l'intervention. Cependant, l'organisation n'est jamais passée à la phase de débriefage opérationnel.

Le débriefage opérationnel est un processus par lequel les expériences des personnes sur le terrain, particulièrement les défis qu'elles ont dû relever pendant l'intervention en cas d'incident critique, sont recueillies et mises à la disposition de la direction générale, qui détient le pouvoir de faire changer les choses. Stephen MacKinnon, chef adjoint de la Police régionale du Cap-Breton, a expliqué l'importance d'entendre les individus impliqués dans tous les aspects de l'intervention en cas d'incident critique pendant l'évaluation d'un incident et la planification de la prochaine intervention :

Cela est actuellement obligatoire ici. Chacun a un rôle à jouer, de – l'agent de bouclage de la circulation qui a été oublié à son poste sous le soleil pendant six heures – parce que votre prochaine expérience avec cet individu, quelle que soit la place qu'il occupe dans ce plan, a un effet direct sur la bonne marche du prochain événement. **C'est pourquoi nous traitons tout le monde comme – parfois, nous plaçons des agents d'intervention tactique ici, et – ou les agents de bouclage là, mais ils comptent tous pour la réussite du plan. Chacun a donc un rôle à jouer⁷.**

La valeur du débriefage opérationnel dépendra de la façon dont il a été effectué. **La Commission a entendu des témoignages à l'effet que si un débriefage opérationnel n'est pas bien mené, il peut s'avérer inutile ou même préjudiciable pour les personnes concernées. C'est pourquoi un débriefage ou un examen opérationnel ne doit pas simplement être considéré comme une tâche à accomplir dans la phase post-crise.** Comme le surint. Gossen l'a expliqué, savoir conduire un débriefage opérationnel et y participer sont des compétences. Comme toutes les compétences, il est nécessaire de les exercer pour les affiner :

[S]elon mon expérience, les **personnes doivent s'exercer en reconnaissant qu'elles ont commis des erreurs** ou en étant honnêtes. Vous devez inspirer confiance et vous abstenir de juger, et dans bon nombre de ces situations, vous ne pouvez pas faire autrement. C'est pourquoi je pense que la personne qui effectue le débriefage importe beaucoup, n'est-ce

pas? ... Vous savez, s'il s'agit d'une situation qui donnera lieu à beaucoup de critiques, et nous savons qu'il y en aura, elle doit être gérée par une personne qui est déjà passée par là et qui sera emphatique pour quelqu'un qui se trouve dans la même situation. **Je le répète, un débriefage est très complexe. Selon mon expérience, la pire des choses à faire est de regrouper tout le monde dans une pièce et de dire « Eh bien, nous allons examiner ce qui s'est passé ». Tout doit se passer dans de petits groupes où règne la confiance, et où les individus peuvent se parler...** J'ai constaté qu'il peut être psychologiquement éprouvant pour des personnes de se retrouver dans un grand groupe où elles ne connaissent pas les autres, et d'avoir à répondre à des questions, quand vous avez en face des inconnus ou des personnes en qui vous n'avez pas confiance. **Votre débriefage peut à un certain moment sembler inutile parce que vous n'aurez pas la rétroaction honnête dont vous avez besoin.**

Une fois encore, je pense que chacun ici l'a reconnu. **Le débriefage est une compétence... Une compétence pour la personne qui l'effectue. Il est également une compétence pour la personne qui y participe. Et l'expérience est le seul moyen de développer ces compétences, et cela ne doit pas être -. Le fait de conduire un débriefage même après des événements mineurs, même sous forme de conversation rapide, vous prépare à effectuer un débriefage après la survenance d'un événement majeur⁸.**

La GRC ne dispose pas d'une politique générale exigeant un débriefage opérationnel après des pertes massives ou d'autres événements. Les descriptions faites par le chef adj. MacKinnon et le surint. Gossen de la conduite de débriefages opérationnels auprès des personnes impliquées dans une intervention critique en tant que pratique institutionnelle standard ne sont pas reflétées au sein de la GRC. Cependant, le sergent d'état-major Kevin Surette, commandant des interventions critiques formé, a décrit un processus informel adopté par le groupe des commandants des interventions critiques de la Division H lors de ses réunions trimestrielles :

[N]ous analysons chaque appel que nous avons au cours du trimestre précédent pour bien comprendre, pour nous assurer que nous sommes sur la même longueur d'onde par rapport à tout ce qui s'est passé, aux leçons apprises, afin de suivre le développement de ce point de vue... Ça

ne s'est pas toujours passé de cette façon, mais nous faisons de notre mieux pour que cela se passe bien.

Et je pense qu'il convient de noter, en tant que commandant des interventions critiques, que nous ne disposons d'aucun commandant des interventions critiques à plein temps au sein de la division, de sorte qu'il s'agissait toujours d'une activité que nous menions au-delà de notre rôle principal⁹.

Il s'agit d'une forme de débriefage opérationnel plus limitée que ce qui a été décrit par le chef adj. MacKinnon et le surint. Gossen, car ce type de débriefage est réservé aux commandants des interventions critiques et semble être largement axé sur le développement individuel et de l'équipe plutôt que sur la recherche des leçons apprises ou des besoins institutionnels, tels que la nécessité d'une formation ou d'un matériel particulier. Nous sommes du même avis que le s.é.-m. Surette, c'est-à-dire qu'il convient de noter que cette pratique n'a pas été intégrée aux principales responsabilités des commandants des interventions critiques formés, mais essentiellement menée comme un exercice volontaire lorsque d'autres responsabilités le permettaient. **Une institution engagée à tirer des enseignements des interventions passées et de mettre en œuvre ces enseignements valorisera le temps et les ressources humaines nécessaires à ces tâches.** Exiger des commandants des interventions critiques qu'ils accomplissent ce travail en plus des tâches qui leur incombent envoie un message institutionnel implicite selon lequel le débriefage opérationnel est un exercice qui dépend de la bonne volonté et de la disponibilité du personnel, plutôt qu'un élément essentiel de l'efficacité institutionnelle.

Le surint. Gossen a décrit les débriefages opérationnels, lorsqu'ils sont bien menés, comme un espace dans lequel les personnes concernées par une intervention en cas d'incident critique peuvent parvenir à une compréhension commune des raisons pour lesquelles certaines décisions ont été prises et pourquoi les événements se sont produits de telle manière. L'absence de débriefage opérationnel dans ce cas a été difficile pour certains membres. Lors de son entretien avec la Commission, le s.é.-m. Surette a relaté son expérience dans les jours et les semaines qui ont suivi les pertes massives en des termes qui illustrent l'importance d'offrir cette possibilité aux membres concernés :

Il me manquait beaucoup d'informations quand je suis arrivé, et je ne le dis pas pour critiquer qui que ce soit. Vous savez, le [CIC] Jeff [West] a eu du pain sur la planche pendant tout ce temps et il y a eu beaucoup

d'informations que [nous avons] apprises lors de discussions ultérieures, et dont je n'avais aucune idée. Et je répète que je n'essaie pas de critiquer l'organisation ou quoi que ce soit. Mais quand je suis parti ce jour-là et que je suis rentré chez moi... Je n'ai reçu aucune information de la part de l'organisation pour l'année qui a suivi.

Le s.é.-m. Surette a déclaré avoir appris les détails de l'intervention en cas d'incident critique et des pertes massives via les médias, et non de ses collègues. Il ressort clairement de son entretien que lui-même et d'autres membres discutaient des aspects de leur expérience et cherchaient à se soutenir mutuellement, et que des débriefages psychologiques étaient offerts aux membres. Comme nous l'expliquons ci-dessous, certains efforts ont été déployés pour recueillir les points de vue des membres qui sont intervenus. En bref, ce n'est pas que ces débriefages étaient interdits. Il semble simplement que personne n'ait pris le temps de les mener. Le s.é.-m. Surette a expliqué que le fait de ne pas avoir eu l'occasion d'entendre le point de vue d'autres personnes ayant joué un rôle différent dans l'intervention critique a été important pour lui :

[B]ien que j'aie été un commandant des interventions ayant participé à toute cette affaire, il ne s'agit que d'une toute petite partie du tout. Beaucoup de choses se sont passées et beaucoup de membres, beaucoup de policiers, ont fait et dit des choses dont je n'avais aucune idée. Et vous savez, c'est tout simplement époustouflant. Chaque personne concernée a une histoire, n'est-ce pas¹⁰?

Les commandants des interventions critiques de la GRC se sont réunis le 19 avril 2020 après que l'agresseur a été tué, mais le s.é.-m. Jeffrey (Jeff) West a expliqué que cette réunion n'était pas un débriefage opérationnel :

AVOCAT D'UN PARTICIPANT : ... Mais permettez-moi de vous poser une question, s.é.-m. West. Il y a donc eu débriefage après que l'agresseur a été neutralisé, à défaut d'un meilleur terme, à Bible Hill?

S.É.-M. JEFF WEST : Oui, au détachement de Bible Hill.

AVOCAT D'UN PARTICIPANT : D'accord. Des pratiques exemplaires ont-elles été identifiées? Je comprends que l'incident venait de se produire, mais y a-t-il eu une discussion sur les choses qui auraient pu être effectuées différemment pendant les deux jours? Auriez-vous -

S.É.-M. JEFF WEST : Pas à ce moment-là.

AVOCAT D'UN PARTICIPANT : Compris.

S.É.-M. JEFF WEST : Il s'agissait plutôt de conclure l'intervention en cas d'incident critique pour passer le relais au Groupe des crimes majeurs, car elle était devenue une enquête sur les crimes majeurs¹¹.

Le s.é.-m. West a indiqué que le but de cette réunion était de communiquer des informations au Groupe des crimes majeurs après la fermeture du poste de commandement. À partir de ce moment-là, le Groupe des crimes majeurs se chargerait de poursuivre l'enquête.

En fin de compte, les commandants des interventions critiques n'ont pas effectué de débriefage opérationnel et n'ont pas produit de rapport post-intervention au sujet des pertes massives. Le commissaire adjoint Dennis Daley a déclaré à la Commission qu'il avait été surpris d'apprendre que la GRC ne dispose pas de politique exigeant que les commandants des interventions critiques complètent des rapports post-intervention. Il a indiqué à la Commission que la GRC a « pris des mesures » pour actualiser son *Manuel des opérations tactiques* pour exiger du commandant d'une intervention critique qu'il soumette systématiquement un rapport post-intervention¹². La GRC n'a pas fourni à la Commission d'ébauche de politique ou d'autres documents indiquant le contenu de cette éventuelle modification de politique.

Le s.é.-m. Daniel (Dan) McGillivray, qui a été le commandant de l'intervention critique, à partir d'environ 10 h 20 le 19 avril 2020 jusqu'à la mort de l'agresseur, a expliqué que la tenue de débriefages opérationnels avec les membres affectés aux services généraux de la GRC et la préparation de rapports post-intervention sont de la responsabilité du commandant du détachement, sous la supervision du sous-officier-conseiller de district et de l'agent des services de police de district :

Vous savez, on a l'impression que sans débriefage, une opération n'est pas complète... Au cours de mes quatre dernières années dans l'organisation, j'étais sous-officier-conseiller de district, c'est-à-dire que si un événement majeur se produisait n'importe où dans le sud-ouest de la Nouvelle-Écosse, mon rôle était de faire en sorte qu'il y ait débriefage. Donc, et le plus souvent, je n'avais pas à dire à un commandant qu'il fallait en effectuer un. Il me disait tout simplement : « voici le moment indiqué pour le faire ». Les rapports post-intervention sont devenus un aspect

très important de notre culture et de notre organisation. Donc, on devrait s'y attendre ... Je sais que notre agent des services de police de district réclamera des rapports post-intervention pour les événements majeurs ou importants¹³.

Toutefois, l'approche face au débriefage opérationnel et aux rapports post-intervention décrite par le s.é.-m. McGillivray est loin d'être une pratique universelle au sein de la GRC. Au mieux, elle semble varier selon le district et le dirigeant. Très peu de débriefages opérationnels ont été effectués après les pertes massives. Les membres affectés aux services généraux de la GRC, leurs superviseurs et le personnel du Centre de communications opérationnelles n'ont participé à aucun débriefage opérationnel, bien qu'ayant joué un rôle clé dans l'intervention critique. Les superviseurs qui ont joué un rôle central dans l'intervention critique, y compris le s.é.-m. Brian Rehill, le s.é.-m. Allan (Al) Carroll, le s.é.-m. Stephen (Steve) Halliday, le s.é.-m. Allan (Addie) MacCallum et le serg. Andrew (Andy) O'Brien, n'ont pas participé à une séance de débriefage opérationnel.

Lors d'une réunion organisée par le surint. des services de police de district Archie Thompson avec les membres du détachement d'Amherst le 30 avril 2020, ceux-ci ont indiqué qu'ils souhaitaient disposer d'un moyen leur permettant de communiquer des informations aux hauts dirigeants « sur ce qui s'est passé¹⁴ ». Cette demande ne semble pas avoir donné lieu à un débriefage opérationnel, mais le surintendant principal Christopher (Chris) Leather a par la suite assisté à une réunion avec ces membres du détachement. Le surint. pr. Leather a expliqué qu'il avait confié au surint. Constantine (Costa) Dimopoulos, membre de l'équipe de gestion des enjeux, la tâche suivante :

... apprendre auprès des membres ce que nous pourrions améliorer dans notre approche d'intervention opérationnelle... Ce que nous pourrions apprendre et faire en attendant pour répondre aux préoccupations que les membres soulèveraient au sujet des 18 et 19 [avril 2020] et de notre intervention, des préoccupations liées aux contraintes, des préoccupations opérationnelles¹⁵.

Ce processus s'est déroulé de manière informelle, et non pas selon une quelconque politique. En juin 2020, le surint. Dimopoulos a envoyé un courriel à certains membres de la GRC pour recueillir leur rétroaction sur leurs préoccupations opérationnelles liées à l'intervention lors des pertes massives. Mais il n'a reçu qu'une seule réponse écrite, et un seul membre a choisi de le rencontrer. Le surint. pr.

Leather a déclaré à la Commission que ce processus n'avait pas permis d'apprendre grand-chose, bien qu'il ait donné l'occasion aux membres qui y ont participé de « se libérer de manière cathartique »¹⁶. Cependant, le surint. Dimopoulos a présenté de façon quelque peu différente ce qu'il a recueilli des réunions avec les membres affectés aux services généraux des détachements d'Amherst et de Bible Hill :

[...] était clair pour moi qu'au sein de ces deux détachements il y avait beaucoup, il y avait beaucoup de frustration. Ils étaient... contrariés, généralement contrariés par le fait que la GRC était malmenée par les médias et faisait l'objet de nombreuses critiques ou qu'on laissait entendre qu'elle avait des problèmes de leadership, et qu'elle ne réagissait pas à une grande partie de l'information diffusée par les médias. Cela a donc affecté leur moral, mais aussi le rythme opérationnel des deux détachements¹⁷.

À cause de ces préoccupations très précises, le surint. Dimopoulos s'attendait à être « submergé de réponses » à sa demande de rétroaction par courriel¹⁸. C'est pourquoi il a été surpris de n'avoir pas reçu plus de réponses. Le seul courriel que le surint. Dimopoulos a reçu a été mis à notre disposition, avec l'identité de l'expéditeur et certains autres renseignements caviardés. Il contenait un certain nombre d'informations opérationnelles du point de vue d'un membre qui était présent à Portapique le soir des pertes massives. Ces informations incluent notamment :

- la nécessité d'un meilleur outil permettant aux membres, au Centre de communications opérationnelles et au poste de commandement de localiser automatiquement les autres membres, y compris la nécessité de rendre la fonction de cartographie du poste de travail mobile moins « lourde »;
- la distribution de chemises d'uniforme de couleur sombre, parce qu'elles les exposent moins lors de la recherche d'un tireur actif;
- le temps nécessaire pour mettre en place et rendre opérationnel le poste de commandement. Le membre pense que la présence d'un poste de commandement permanent au quartier général divisionnaire « permettrait à un commandant des interventions expérimenté de prendre le contrôle de la situation beaucoup plus rapidement » et de ne pas avoir à assumer le fardeau de mettre en place un poste de commandement en partant de rien;

- le fait que le bouclage posait problème : « pour être franc, la scène n'avait pas été bouclée », affirme le membre, en notant que les membres n'ont reçu aucune directive relative au bouclage; et
- le manque d'occasions d'entraînement conjointement avec les services de police municipaux « pour que les membres puissent apprendre à travailler ensemble efficacement et se familiariser avec les zones d'opérations des autres¹⁹ ».

Le membre s'inquiète également d'une conversation entre « deux sergents d'état-major » qu'il a entendue au poste de commandement, au cours de laquelle ces officiers supérieurs discutaient des sanctions à imposer aux membres qui s'étaient déployés sur la scène des pertes massives sans en avoir reçu d'ordre. La préoccupation est exprimée avec respect et le membre déclare qu'il est « très conscient du fait que je n'étais pas (et ne suis pas) au courant de tous les détails et faits entourant cet incident²⁰ ».

Chacun de ces points, y compris la préoccupation exprimée par le membre concernant la manière dont les deux sergents d'état-major ont parlé des actions des membres affectés aux services généraux de la GRC qui se sont autodéployés, est constructif et important pour une évaluation institutionnelle globale de l'intervention en cas d'incident critique. Ce courriel donne un aperçu des informations que la GRC aurait pu obtenir en adoptant une approche plus systématique du débriefage opérationnel. Le surint. Dimopoulos nous a informés qu'il a communiqué l'information fournie par ce membre au surint. pr. Leather, mais qu'il n'a pas préparé de rapport post-intervention ou de document écrit pour consigner ces observations.

Le surint. Dimopoulos nous a informés qu'il n'a pas mené à terme ses efforts pour recueillir des renseignements opérationnels parce que, dans le cadre de ce mandat, un membre de la GRC lui a révélé qu'il y avait des allégations de comportement criminel de la part de membres d'un autre service de police²¹. À ce stade, le surint. Dimopoulos s'est concentré sur la consignation de ces allégations et sur leur communication au surint. pr. Leather, et il n'a pas poursuivi le processus de débriefage prévu.

Les membres affectés aux services généraux et leurs superviseurs ont été les premiers à intervenir et à prendre des décisions au début de l'intervention en cas d'incident critique à Portapique, le 18 avril 2020. C'est au cours de ces premières minutes et heures que la GRC a reçu des informations cruciales de témoins oculaires et qu'elle a dû prendre des décisions importantes, notamment sur la façon de

boucler la zone et sur les ressources et tactiques à déployer dans la zone chaude. Tout au long de l'intervention critique qui a suivi, les membres affectés aux services généraux ont joué un rôle central comprenant, entre autres responsabilités, l'établissement d'un périmètre de bouclage, la sécurisation des lieux et la recherche de l'agresseur. **L'absence de débriefage opérationnel approprié entre les membres affectés aux services généraux et leurs superviseurs est une occasion manquée pour la GRC de tirer des leçons de l'expérience de ces membres et superviseurs. Elle a également privé ces membres et superviseurs d'une occasion de réfléchir aux aspects opérationnels de l'intervention en cas d'incident critique. Ces occasions manquées représentent un manque de leadership institutionnel de la part de la GRC.**

Les rapports post-intervention

Le *Manuel national des opérations tactiques* de la GRC exige que le chef d'équipe du Groupe tactique d'intervention effectue un débriefage auprès de ses membres et des autres unités de soutien, conjointement avec le commandant des incidents. Selon la politique, le chef d'équipe doit « s'assurer que les discussions couvrent tous les aspects de l'opération, de l'activation au briefage, en passant par le déploiement, les communications, les tactiques utilisées et le résultat²² ». Les chefs d'équipe doivent préparer et soumettre un rapport de débriefage au commandant des incidents, qui doit à son tour le compléter « et le faire suivre aux coordonnateurs nationaux et divisionnaires du GTI, pour tous les déploiements du GTI²³ ». Les rapports sur les défauts ou les défaillances du matériel suivent un processus légèrement différent. Un débriefage opérationnel a été effectué après les pertes massives avec le Groupe tactique d'intervention et l'Équipe d'intervention médicale d'urgence. Aucune note n'a été prise au cours de cette séance de débriefage.

La GRC a divulgué deux rapports post-intervention à la Commission : l'un préparé par le Groupe tactique d'intervention (GTI) de la Division H de la GRC (« rapport post-intervention du GTI »), et l'autre par l'Équipe d'intervention médicale d'urgence (EIMU) de la Division H de la GRC (« rapport post-intervention de l'EIMU »).

Le « rapport post-intervention du GTI » fournit une chronologie des actions des membres du Groupe tactique d'intervention et des détails sur leurs déplacements

et leur prise de décisions tactiques, et cerne les « pratiques exemplaires », les « lacunes opérationnelles » et les « lacunes en matière d'enquête », en regroupant certaines scènes de crime²⁴. Les pratiques exemplaires comprennent, par exemple, la décision de faire voyager un membre du Groupe tactique d'intervention (le gendarme Benjamin (Ben) MacLeod) avec le gend. Craig Hubley, de la section cynophile, pour assurer une observation supérieure. Comme l'indique le rapport, cette décision s'est avérée importante lorsque ces membres ont rencontré l'agresseur au Big Stop d'Enfield. Les lacunes opérationnelles relevées dans le « rapport post-intervention du GTI » comprennent les défis posés à la connaissance de la situation par la non-disponibilité d'ATAK (application Android Tactical Assault Kit) et du soutien aérien de la GRC (tous deux abordés au chapitre 3 du présent volume) et par les ressources insuffisantes du GTI en termes de membres au sein de la Division H. Les lacunes en matière d'enquête comprennent les retards dans l'échange d'informations (également abordés au chapitre 3). En bref, le Groupe tactique d'intervention a cerné un grand nombre des défis qui, selon nous, ont nui à l'intervention en cas d'incident critique.

Le « rapport post-intervention de l'EIMU » présente une chronologie des mesures prises par le caporal Duane Ivany et le gend. Jeffrey (Jeff) Mahar, membres de l'Équipe d'intervention médicale d'urgence, qui sont intervenus directement sur plusieurs scènes pendant l'intervention critique. Il traite également du rôle de deux autres membres de l'EIMU qui sont intervenus mais n'ont pas joué un rôle actif. Le rapport recense les lacunes et les enseignements tirés de l'intervention critique, notamment les répercussions du manque de membres formés de l'EIMU à la Division H, l'absence d'un véhicule capable de transporter les victimes blessées, les défis en matière d'interopérabilité avec le personnel des Services de santé d'urgence et les stratégies d'atténuation de ces défis, ainsi que le manque de clarté des orientations stratégiques données aux membres de l'EIMU quant au moment où ils doivent entreprendre des efforts de réanimation lorsqu'une menace active mobile est en cours²⁵.

La rédaction, la soumission et l'examen de ces deux rapports ont posé des difficultés²⁶. Au départ, les avocat(e)s de la GRC avaient fait savoir à la Commission que ces rapports avaient été soumis à la fois à l'officier des services de soutien de l'enquête H-Strong et au Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles des Services de police contractuels et autochtones. Dans son témoignage, la comm. Brenda Lucki a déclaré qu'on lui avait fait savoir, peu avant de témoigner, que « [c]es rapports étaient complets et assortis de recommandations qu'ils mettaient déjà en œuvre²⁷ ».

Dans son témoignage, le cap. Timothy (Tim) Mills, qui était le chef d'équipe du GTI en avril 2020, a déclaré que le « rapport post-intervention du GTI » n'a jamais été finalisé. Il a expliqué que le rapport était encore à l'état d'ébauche lorsqu'il a pris sa retraite, en pleine période de conflit avec la direction de la Division H :

J'allais examiner le document, le soumettre, mais, vous savez, nous étions très occupés par tous les appels et au moment où j'en ai eu assez de la direction et que j'ai claqué la porte en novembre, il en était encore au stade d'ébauche²⁸.

D'autres dirigeants de la Division H ont également compris que le « rapport post-intervention du GTI » n'avait jamais été finalisé ou soumis. Dans des observations finales, les avocat(e)s de la GRC ont concédé que :

Il était difficile de savoir si l'un ou l'autre des rapports avait été soumis par le truchement du bureau des services de soutien de la Division H ou au Programme national des incidents critiques. Rien n'indiquait que les rapports avaient été examinés ou soutenus par la direction de la division ou du programme²⁹.

Si les procédures normales avaient été suivies, le chef d'équipe du GTI aurait soumis le « rapport post-intervention du GTI » aux services de soutien de la Division H pour examen et approbation avant de le soumettre à la Direction générale de la GRC. Cependant, dans ce cas, le chef d'équipe du GTI n'a pas soumis le rapport aux services de soutien de la Division H pour approbation. Il l'a plutôt envoyé directement à la Direction générale. On ne sait pas ce qui est advenu du rapport une fois arrivé à la Direction générale. La Commission a demandé à la GRC de lui fournir tout document relatif à la soumission de ce rapport au Programme national des incidents critiques, mais la GRC n'a fourni aucun courriel ou autre document indiquant quand ou à qui le rapport a été envoyé.

Le surint. Phil Lue qui, à ce moment, était le directeur du Programme national des incidents critiques de la GRC, a donné une explication qui pourrait expliquer pourquoi la GRC n'a pu fournir aucune trace de la soumission du « rapport post-intervention du GTI » à la Direction générale, ni confirmer quand et à qui il a été soumis. Le surint. Lue a eu l'impression que le Groupe tactique d'intervention hésitait à soumettre le rapport pour approbation par la direction de la Division H, car le rapport « mettrait la direction sous un mauvais jour et il pourrait y avoir des

répercussions³⁰ ». Il a supposé que le cap. Mills avait simplement envoyé l'ébauche du rapport directement à son « bon ami », l'insp. Jamie McGowan, qui était alors l'officier chargé du programme national du GTI à Ottawa, et auparavant membre du GTI de la Division H³¹. Le surint. Lue a reconnu que la dynamique interpersonnelle en jeu à ce moment-là à la Division H était complexe, et a fait remarquer « qu'il y a toujours deux côtés à tout³² ». Au chapitre 10, nous reviendrons sur les défis qui sont apparus dans la relation entre les dirigeants du GTI et de la Division H après les pertes massives.

Quoi qu'il en soit, on ignore où est passé le « rapport post-intervention du GTI » une fois qu'il a été reçu par on ne sait qui à la Direction générale. Le surint. Lue ne se souvenait pas avoir vu le document jusqu'à ce qu'il lui soit fourni par son avocat avant un entretien avec la Commission, le 24 août 2022. De même, en ce qui concerne le « rapport post-intervention de l'EIMU », le surint. Lue a déclaré à la Commission qu'il ne se souvenait pas s'il avait examiné le rapport. Il a expliqué que le rapport aurait été soumis aux officiers du programme national de l'EIMU, qui auraient évalué s'il fallait « le faire remonter à mon niveau, au directeur, puis au surintendant principal, et enfin au directeur général, pour obtenir une certaine forme de changement³³ ».

Malgré l'incertitude de départ quant au statut de ces rapports, vers la fin des procédures de la Commission, la GRC a compilé un résumé et un dossier des mesures prises en réponse à ces rapports. Le résumé du 17 août 2022, préparé par le surint. pr. Michael O'Malley, présente les changements apportés depuis les pertes massives, changements se rapportant aux questions abordées dans les rapports du Groupe tactique d'intervention et de l'Équipe d'intervention médicale d'urgence, et indique les questions qui n'ont pas été abordées.

Ces rapports donnent une idée de l'importance d'un processus institutionnel systématique pour le débriefage opérationnel et la préparation de rapports post-intervention. Cependant, ils ne reflètent pas l'expérience des répondants autres que ceux du Groupe tactique d'intervention et de l'Équipe d'intervention médicale d'urgence, notamment les membres affectés aux services généraux, les superviseurs des membres affectés aux services généraux et le personnel du Centre de communications opérationnelles. En conséquence, même s'ils avaient été achevés et dûment soumis et analysés par le leadership de la GRC, le « rapport post-intervention du GTI » et le « rapport post-intervention de l'EIMU » à eux seuls ne pouvaient pas permettre aux dirigeants de la GRC de bien mesurer les lacunes dans la préparation de la Division H pour un incident majeur tel que les pertes

massives. Si le processus de débriefage opérationnel de la GRC ne se limite qu'aux équipes spécialisées telles que le GTI, leurs besoins et points de vue auront naturellement la priorité sur ceux des membres qui sont chargés des autres contributions essentielles à la gestion de l'incident critique, particulièrement aux phases initiales de l'intervention. **Le leadership de la GRC doit avoir un aperçu global de l'intervention pour effectivement évaluer et prioriser les domaines qui nécessitent instamment un changement et des ressources.**

L'examen post-intervention qui n'a jamais eu lieu

Comme indiqué au début de ce chapitre, l'examen par la Commission des processus d'apprentissage de la GRC après les pertes massives concernait deux principaux domaines d'enquête. Le premier domaine, abordé dans les deux sections précédentes, est l'absence d'un débriefage opérationnel adéquat pour les membres de la GRC et le personnel du Centre de communications opérationnelles qui sont intervenus lors des pertes massives. Le second domaine, abordé dans cette section, est la question de savoir si les dirigeants de la GRC, tant à la Direction générale qu'à la Division H, ont pris les mesures pour s'assurer qu'ils ont compris les forces et les faiblesses de l'intervention de la GRC lors des pertes massives pour prendre des décisions éclairées sur la façon d'améliorer la préparation de la GRC aux crises futures. **L'enquête de la Commission a permis de constater que, plus de deux ans après les pertes massives, les dirigeants de la GRC avaient fait très peu pour évaluer systématiquement son intervention critique lors de la fusillade de masse la plus meurtrière de l'histoire du Canada.** Ni la Division H ni la Direction générale n'ont veillé à ce qu'un examen général post-intervention soit effectué, malgré les demandes internes en ce sens. Cette section examine les raisons pour lesquelles un examen post-intervention n'a jamais eu lieu.

Aperçu des rôles pertinents à la Direction générale de la GRC

Pour les besoins de l'analyse qui suit, il est nécessaire de décrire brièvement les domaines d'autorité pertinents à la Direction générale de la GRC, et plus particulièrement aux Services de police contractuels et autochtones.

Les Services de police contractuels et autochtones sont l'un des trois principaux secteurs des Services de police de la GRC, les deux autres étant la Police fédérale et les Services de police spécialisés. Le sous-commissaire des Services de police contractuels et autochtones, le s.-comm. Brian Brennan, est responsable des services de police municipaux et provinciaux de la GRC au Canada. Les commandants divisionnaires de chaque division contractante de la GRC, y compris la Division H, relèvent directement du s.-comm. Brennan. Ce dernier siège avec la commissaire de la GRC et d'autres dirigeants supérieurs à l'État-major supérieur de la GRC, qui est « le niveau le plus élevé de politiques, de développement et... d'approbations » à la GRC³⁴.

Sous la responsabilité directe du s.-comm. Brennan se trouve le comm. adj. des Services de police contractuels et autochtones. À ce moment, il s'agissait du comm. adj. Dennis Daley. (En décembre 2022, la GRC a annoncé que le comm. adj. Daley était devenu le commandant de la Division H depuis le 28 octobre 2022.)

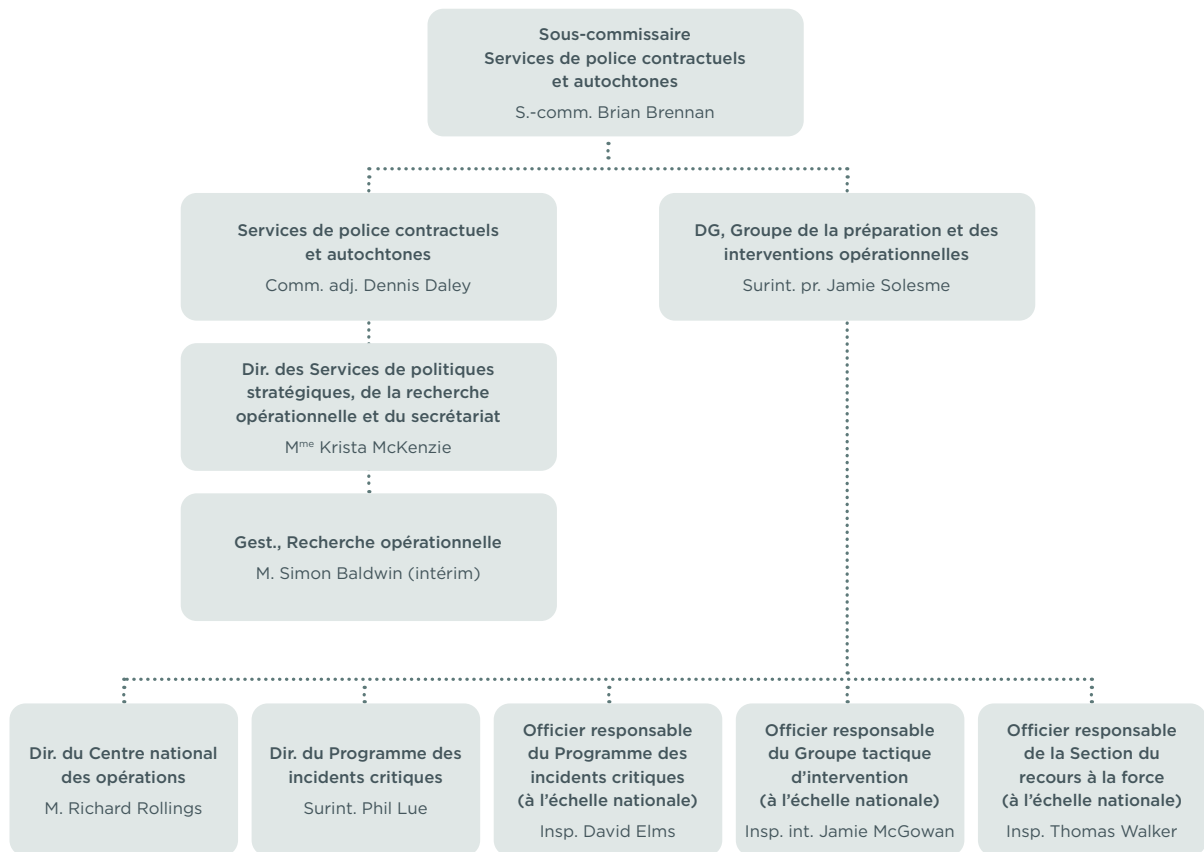
En plus de superviser les divisions contractantes de la GRC, les Services de police contractuels et autochtones sont chargés de plusieurs unités ou programmes à la Direction générale. L'une de ces unités est le Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles de la GRC. Le directeur général du Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles relève directement du commissaire adjoint des Services de police contractuels et autochtones. À ce moment, la directrice générale du Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles était la surint. pr. Jamie Solesme, qui a pris sa retraite depuis.

Un des programmes du Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles est le Programme national des incidents critiques. Le directeur de ce programme relève directement du directeur général du Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles. À ce moment, le directeur du Programme national des incidents critiques était le surint. Lue, qui a depuis été muté de ce poste.

Les officiers chargés du Programme national des commandants des interventions, du Programme national des groupes tactiques d'intervention et de la Section

nationale du recours à la force font également partie du Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles. À ce moment, l'officier chargé du programme du Groupe tactique d'intervention était l'insp. Jamie McGowan, qui a depuis été muté de ce poste. L'organigramme de la Direction générale de la GRC présente utilement ces divers domaines de responsabilité³⁵. Les parties pertinentes de cet organigramme sont reproduites et adaptées ci-dessous :

**Organigramme de la Direction générale de la GRC :
Services de police contractuels et autochtones**



Source | Organigramme du Centre national des opérations de la GRC (27 juin 2021) : COMM0055929

Incertitude des dirigeants de la GRC quant aux directives pertinentes en matière de politiques

Les officiers supérieurs de la GRC ne savaient pas si l'organisation disposait d'une politique relative aux rapports ou examens post-intervention concernant son intervention critique lors de pertes massives. La comm. Lucki, qui connaissait « vaguement » la politique relative aux rapports post-intervention, a suggéré ce qui suit :

Normalement, nous effectuons souvent un examen des incidents critiques, mais parfois, lorsqu'il se passe un tas de choses différentes, nous attendons. On peut parfois effectuer un examen des incidents critiques, par exemple, ou préparer un rapport post-intervention, à n'importe quel moment³⁶.

La comm. Lucki a semblé indiquer que, dans ce cas, la décision avait été « prise d'attendre que plusieurs de ces autres examens soient effectués pour voir où se situaient les lacunes³⁷ ». La comm. adj. Lee Bergerman a déclaré qu'elle croyait comprendre que la GRC disposait d'une politique exigeant la préparation d'un rapport post-intervention après un incident critique majeur et que, conformément à cette politique, la Division H (par opposition à la Direction générale) coordonnerait un tel examen. La comm. adj. Bergerman a expliqué qu'elle n'a pas entrepris d'examen post-intervention ni cherché à obtenir des ressources supplémentaires pour permettre un tel examen parce que « l'enquête était prioritaire³⁸ ». Elle a également indiqué que la nécessité de « renflouer les services de police de première ligne dans la province » était une priorité pour son bureau³⁹, expliquant que la GRC « avait un certain nombre de membres qui n'étaient pas en service et dont le bien-être devait être évalué⁴⁰ ». Enfin, elle a souligné qu'après l'annonce de l'établissement de la Commission des pertes massives, « on m'a expliqué que l'intervention en cas d'incident critique serait analysée et examinée ici, à la Commission, et qu'un examen pourrait être effectué par la suite⁴¹ ».

Le s.-comm. Brennan a d'abord fait savoir à la Commission que la GRC « dispose certainement d'une politique relative aux rapports post-intervention », exigeant qu'un rapport post-intervention soit complété après un incident critique majeur⁴². Une lettre subséquente des avocat(e)s de la GRC a précisé que la politique à laquelle le s.-comm. Brennan pensait lorsqu'il a donné cette réponse concernait les exercices (au cours desquels la GRC se prépare à intervenir en cas d'incident critique, seule ou avec d'autres organismes). Dans son témoignage, le s.-comm.

Brennan a expliqué : « [j]e ne pense pas qu'il existe une politique aussi précise. Il y a une politique sur le pouvoir discrétionnaire des commandants ou de l'organisation d'effectuer un examen, donc [un] examen par un officier indépendant » semblable au rapport MacNeil sur les pertes massives survenues en 2014 à Moncton, au Nouveau-Brunswick⁴³. Aucune politique écrite de la GRC sur les examens par des officiers indépendants n'a été fournie à la Commission. Par conséquent, nous interprétons la déclaration du s.-comm. Brennan comme signifiant que le commandant d'une division, ou la GRC, a le pouvoir discrétionnaire de commander un examen.

Le surint. Lue a confirmé que la politique à laquelle le s.-comm. Brennan avait initialement fait allusion ne s'applique pas aux incidents critiques tels que les pertes massives. Il a expliqué que la GRC ne dispose pas d'une politique exigeant un rapport général post-intervention ou un examen post-intervention pour les incidents critiques majeurs. Néanmoins, il a ajouté qu'il se serait attendu à ce qu'un rapport post-intervention soit complété :

[É]videmment, une sorte de rapport post-intervention aurait dû être ... complété ... pour recueillir les leçons apprises afin de permettre à la GRC ou à tout autre service de police au Canada ou dans le monde de tirer des enseignements et de se demander : avons-nous, premièrement, fait tout ce qui était en notre pouvoir? ... Donc, devrait-il y avoir un rapport post-intervention? Je pense qu'il y aurait dû en avoir un.

Le comm. adj. Daley a confirmé également qu'aucune politique n'exige qu'un examen post-intervention soit effectué à la suite d'un incident critique tel que les pertes massives. Cependant, le comm. adj. Daley a expliqué que l'absence d'une telle politique ne devrait certainement empêcher la GRC d'examiner son intervention. Il a cité en exemple le rapport MacNeil. Le comm. adj. Daley a laissé entendre que le pouvoir discrétionnaire de commander cet examen revient au ou à la commissaire de la GRC. D'autres hauts dirigeants ont indiqué que le commandant divisionnaire ou le sous-commissaire des Services de police contractuels et autochtones pourrait ordonner un examen post-intervention. Le surint. pr. Leather a laissé entendre que la haute direction de la Division H, y compris le commandant ou l'officier responsable des enquêtes criminelles, pourrait « promouvoir » un examen⁴⁴.

Trois observations clés se dégagent de ces témoignages. Premièrement, aucune politique de la GRC n'exige un examen post-intervention après un incident majeur tel que les pertes massives. Il n'existe pas non plus de politique exigeant

un débriefage opérationnel général ou un rapport post-intervention général avec les personnes qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique. **Deuxièmement, des mois après les pertes massives, les plus hauts dirigeants de la GRC – qui, comme nous le verrons, ont participé activement aux discussions sur la possibilité d'effectuer ou non un examen post-intervention – ne savaient pas si la politique de la GRC exigeait un examen ou un rapport post-intervention. Troisièmement, même lorsque la politique n'exige pas un examen ou un rapport post-intervention, certains officiers supérieurs ont le pouvoir discrétionnaire d'en ordonner un. Cependant, les témoignages des officiers supérieurs de la GRC divergeaient quant à la responsabilité de cette décision.**

Proposition initiale d'un examen post-intervention par le comm. adj. Daley

La Direction générale de la GRC a envisagé de mener un examen de l'intervention de la GRC lors des pertes massives presque immédiatement après leur survenance. Au départ, le comm. adj. Daley a demandé cet examen. Il pensait qu'il devrait être effectué « dans un délai raisonnable, disons d'un mois, ... mais certainement pas de six mois ou d'un an⁴⁵ ». Deux jours après les pertes massives, le 21 avril 2020, le comm. adj. Daley a rencontré le s.-comm. Brennan et a recommandé que la GRC entreprenne un examen. Le comm. adj. Daley a déclaré à la Commission que sa « recommandation initiale » était que la commissaire de la GRC ou le sous-commissaire des Services de police contractuels et autochtones ordonne un examen de l'intervention lors des pertes massives⁴⁶. Le s.-comm. Brennan a demandé à son personnel d'effectuer une recherche sur les examens antérieurs de la GRC avant de décider de continuer. Les notes prises par le comm. adj. Daley lors de cette réunion indiquent que le s.-comm. Brennan avait prévu également de parler de cette proposition à la comm. Lucki « à un moment donné⁴⁷ ».

Conformément aux directives du s.-comm. Brennan, au cours des semaines qui ont suivi, les conseillers stratégiques des Services de police contractuels et autochtones ont effectué une recherche sur les examens antérieurs, notamment pour savoir si la GRC avait mis en œuvre les recommandations antérieures. Le 27 mai 2020, le comm. adj. Daley a rencontré l'équipe de gestion des enjeux⁴⁸ de la Division H pour discuter notamment de l'examen proposé⁴⁹. Les notes manuscrites prises par le surint. Derek Santosuosso lors de cette réunion sont partiellement caviardées pour des raisons de privilège relatif au litige, mais elles indiquent

qu'il y a eu « une discussion sur la façon de traiter rapidement la question et de répondre aux recommandations attendues afin qu'elles soient mises en œuvre immédiatement », mais que l'examen « n'allait pas de l'avant encore⁵⁰ ». Les notes du comm. adj. Daley prises lors de cette réunion, qui n'ont été fournies à la Commission qu'après son entretien avec la Commission, sont presque entièrement caviardées pour des raisons de secret professionnel de l'avocat. Le 29 mai 2020, le comm. adj. Daley a écrit au surint. pr. Leather au sujet du statut de l'examen proposé. Le comm. adj. Daley a déclaré que la recherche de base demandée par le s.-comm. Brennan devait être terminée au plus tard le 5 juin 2020, après quoi le sous-commissaire pourrait décider s'il faut ou non procéder à un examen.

Le comm. adj. Daley a fait savoir à la Commission qu'il avait soumis les résultats de la recherche au s.s-comm. Brennan, mais qu'il n'avait pas reçu de réponse. Bien qu'ayant demandé au départ un examen de l'intervention de la GRC lors des pertes massives, le comm. adj. Daley a cessé d'insister pour que sa proposition soit acceptée parce qu'il « n'avait pas reçu de réponse de mon sous-commissaire sur ce que l'organisation était prête à faire⁵¹ ». À l'été 2020, le comm. adj. Daley avait abandonné sa proposition d'examen de l'intervention de la GRC lors des pertes massives. Il a fait remarquer que, même s'il aurait préféré que la GRC procède à un examen en temps opportun, il s'en est remis à ses supérieurs qui, selon lui, participaient à des conversations de haut niveau sur la façon dont la GRC, en tant qu'organisation, réagirait à la suite des pertes massives :

Aurais-je préféré lancer un examen à l'initiative de la GRC? Oui. Un examen dirigé par une personne indépendante. C'est ce que j'aurais préféré. Mais je reconnais que ce n'est pas à moi de prendre toutes les décisions à la GRC et je m'attendais à ce que des conversations aient lieu, conversations auxquelles je ne prendrais pas part, sur la façon dont l'organisation prévoyait répondre⁵².

Demande d'un examen formulée par la Division H en décembre 2020

Bien que le comm. adj. Daley s'en est remis à la décision de ses supérieurs de ne pas ordonner un examen post-intervention, les officiers de la Division H ont jugé utile d'en effectuer un. Des documents de la GRC indiquent qu'en décembre 2020,

la Division H a commencé à s'adresser aux Services de police contractuels et autochtones pour demander à la GRC de procéder à un examen de son intervention lors des pertes massives. (À ce moment-là, la Commission des pertes massives avait déjà été établie par les gouvernements du Canada et de la Nouvelle-Écosse, par des décrets datés du 21 octobre 2020.) Il est difficile de savoir si les cadres de la Division H savaient à ce moment-là que le comm. adj. Daley avait déjà proposé, sans succès, un examen post-intervention.

Le 14 décembre 2020, la surint. pr. Jamie Solesme a reçu un appel du surint. Campbell concernant la possibilité d'effectuer un examen du Programme des incidents critiques de la Division H et des décisions prises relativement à l'intervention lors des pertes massives. La surint. pr. Solesme a écrit au comm. adj. Daley le jour suivant, présentant sa discussion avec le surint. Campbell :

Darren Campbell a communiqué avec moi hier pour discuter de la possibilité de mener une « évaluation indépendante » du Programme des incidents critiques de la Division H. Cet examen porterait sur les décisions prises dans le cadre du PIC [Programme des incidents critiques] tout au long des événements de Portapique afin d'en déterminer le bien-fondé et l'opportunité et de cerner les lacunes apparentes. L'examen pourrait également être étendu à une phase 2, qui consisterait à examiner le programme dans son ensemble à la Division H (pas nécessairement relatif à l'incident).

S'il était réalisé, cet examen [caviardé en vertu du privilège relatif au litige] fournirait des informations précieuses sur le Programme des incidents critiques. Il démontrerait également les efforts déployés par la GRC pour examiner et améliorer tous les secteurs où des lacunes ont été constatées.

Je suis favorable à cette idée et je pense que Phil [Lue] pourrait s'en charger. Les autres examinateurs pourraient être des membres des divisions, du CCP [Collège canadien de police] ou d'un autre service de police, tel que la PPO [Police provinciale de l'Ontario].

J'aimerais te demander ton avis sur la question, car tu es plus engagé dans d'autres activités en cours au sein de la division. Si tu penses que c'est une chose que nous devrions réaliser, je m'efforcerais d'élaborer un mandat et de trouver des examinateurs⁵³.

Le comm. adj. Daley a répondu à la surint. pr. Solesme le 16 décembre 2020. Sa réponse est partiellement caviardée en vertu du privilège relatif au litige. Dans la partie produite à la Commission, il a déclaré que sa « première réflexion est de savoir si l'enquête publique procédera à cet examen⁵⁴ ». Il s'est également inquiété des répercussions des nombreux processus d'examen sur les employés. Malgré ces préoccupations, le comm. adj. Daley n'a pas formellement rejeté la demande de la Division H, expliquant ceci : « [j]e ne m'opposais pas à cela. Je me disais qu'il fallait une conversation approfondie si nous voulions en effectuer un⁵⁵. »

Au cours des mois qui ont suivi, le Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles a discuté d'un éventuel examen avec le surint. pr. John Robin, qui avait assumé le rôle d'officier responsable de l'équipe de gestion des enjeux à la Division H en décembre 2020.

Le 26 mars 2021, des membres du Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles, dont la surint. pr. Solesme, le surint. Lue et l'insp. McGowan, ont rencontré le surint. pr. Robin, le surint. Campbell et d'autres personnes pour discuter de l'examen proposé. Les notes de la réunion laissent entendre que le surint. pr. Robin a fait savoir au groupe que la GRC ne devrait pas avoir à attendre la conclusion de l'enquête publique pour examiner son intervention en cas d'incident critique. Les notes font état d'une discussion concernant plusieurs aspects de l'examen proposé, notamment la portée et l'expertise requise de l'équipe d'examen. Une lettre de mandat devait être rédigée et l'équipe d'examen sélectionnée avant avril 2021, et le travail être terminé en mai ou juin 2021.

Le 29 mars 2021, la Division H a soumis une proposition officielle d'examen post-intervention, y compris une ébauche de lettre de mandat à l'intention de la surint. pr. Solesme. Cette dernière a transmis la demande au comm. adj. Daley, en précisant qu'elle souhaitait obtenir son soutien et son approbation pour continuer.

Le 12 avril 2021, le comm. adj. Daley a écrit au surint. pr. Robin, au surint. Lue et à d'autres personnes pour réitérer ses préoccupations concernant le chevauchement avec la Commission des pertes massives et pour demander des renseignements supplémentaires sur la proposition. Le courriel du comm. adj. Daley indique en partie :

1. En quoi cet examen diffère-t-il de celui de la Commission des pertes massives en Nouvelle-Écosse, car ils semblent similaires?
2. Je suppose que cet examen doit avoir lieu avant celui de la Commission?
[caviardé pour des raisons de secret professionnel de l'avocat]

3. Quel est le délai prévu pour compléter cet examen? Les résultats [seront]-ils ensuite disponibles pour être divulgués à la Commission?
4. A-t-on identifié une personne pour diriger et coordonner cet examen?
5. Existe-t-il une stratégie de communication pour soutenir cette démarche?
6. Les coûts prévus ne sont pas indiqués dans le document. Des commentaires à ce sujet?
7. Votre CD [commandant divisionnaire] en a-t-il déjà discuté avec le sous-commissaire⁵⁶?

Le 21 avril 2021, la comm. adj. Bergerman a écrit au s.-comm. Brennan pour tenter de faire avancer la proposition de la Division H. Au courriel de la comm. adj. Bergerman était joint un document contenant les réponses aux questions ci-dessus posées par le comm. adj. Daley. Ce document, partiellement caviardé en vertu du privilège relatif au litige, stipule en partie :

Après une intervention policière en cas d'incident grave, il est considéré comme une pratique exemplaire de procéder à un examen des actions et des décisions de la police. La Commission des pertes massives (CPM) a pour mandat de produire un rapport provisoire d'ici mai 2022 et un rapport final d'ici novembre 2022. **En tant que service de police soucieux de s'améliorer continuellement, la GRC ne peut attendre que la Commission des pertes massives termine son travail avant de procéder à un examen interne de l'intervention de la police et d'apporter des changements, le cas échéant.**

La GRC aurait été critiquée, à juste titre, si elle avait attendu que la CPM examine et apporte des changements aux politiques et procédures dans des domaines tels que l'alerte au public et la mise au rebut des uniformes et équipements. De même, si l'examen interne de l'intervention policière par rapport au Commandement des incidents critiques (CIC) révèle des lacunes et des domaines à améliorer, il incombe à la GRC de **mettre en œuvre le changement dès maintenant, plutôt que d'attendre les directives de la CPM pour agir**⁵⁷. [caractères gras ajoutés]

Le 3 mai 2021, le comm. adj. Daley a informé par courriel le surint. pr. Robin et la surint. pr. Solesme que le s.-comm. Brennan n'était « pas opposé à cet examen », mais qu'il avait des questions supplémentaires auxquelles la Division H devait

répondre avant que l'autorisation finale ne soit demandée⁵⁸. Ces questions sont énoncées dans le courriel, qui est partiellement caviardé en vertu du privilège relatif au litige. Le surint. pr. Robin a répondu qu'il « ferait un suivi dès que possible⁵⁹ ».

Le 26 mai 2021, un courriel du service « Attribution des tâches à SPCA » a indiqué que la proposition de la Division H et l'ébauche de mandat pour l'examen (soumis par la surint. pr. Solesme le 9 avril 2021) « ont été renvoyées au Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles, sans l'approbation du commissaire adjoint⁶⁰ ». Le courriel prévoit qu'une proposition mise à jour soit soumise pour approbation et indique : « [v]euillez me faire savoir si je peux classer ce courriel et attendre la version mise à jour pour la suivre pour approbation⁶¹ ». Le surint. pr. Robin s'est ultérieurement vu retirer ses fonctions au sein de l'équipe de gestion des enjeux en raison de préoccupations concernant un conflit d'intérêts apparent. Le déroulement de ces événements est abordé plus en détail au chapitre 10 du présent volume.

Le comm. adj. Daley a expliqué lors d'un entretien avec la Commission qu'il attendait une proposition finalisée mais qu'il ne l'a jamais reçue :

AVOCATS DE LA COMMISSION : Donc, à un moment donné après le mois de mai, les questions ont reçu des réponses, et ces réponses ont-elles été jugées satisfaisantes par vous-même et par le sous-commissaire Brennan?

COMM. ADJ. DENNIS DALEY : Oui. Oui. Oui, elles l'étaient. Oui, mais, mais elles l'étaient, mais nous devions vraiment définir ce que nous devions faire et comment le faire... Mon rôle était de faire parvenir la lettre de mandat au sous-commissaire pour son information. Il lui revenait maintenant de la transmettre à ses supérieurs. Mais je voulais qu'il sache ce que nous allions faire, quand nous allions le faire, qui allait le faire. Mais... mais il ne s'agissait pas de la nature de... les questions... les questions sont essentiellement présentées, premièrement, à ce en quoi consistaient les questions. **Mais encore une fois, on a répondu aux questions, même si je n'ai jamais vu le produit final⁶².**

Il semble que le 5 juillet 2021, en plus de la proposition de la Division H, l'Équipe d'enquête sur les situations comportant des risques (EESR) avait formulé une recommandation provisoire pour que la GRC effectue un examen de l'intervention critique. Cependant, encore une fois, malgré les discussions en cours, aucune lettre de mandat n'a été rédigée et aucun examen n'a été lancé :

COMM. ADJ. DENNIS DALEY : ... l'EESR a formulé une sorte de recommandation provisoire indiquant qu'il fallait effectuer un examen de l'intervention critique.

AVOCATS DE LA COMMISSION : Que s'est-il passé après le rapport de situation? Donc, encore une fois, que s'est-il passé après le 5 juillet 2021?

COMM. ADJ. DENNIS DALEY : Après juillet 2021, encore une fois, cela relève de la compétence de Jamie Solesme, affectée au surintendant Phil Lue, qui était à la recherche, j'en suis conscient, de commandants des incidents critiques dans toute la police. Je recevais des informations par Jamie Solesme selon lesquelles c'était le but visé. Mais là encore, aucune finalisation d'une lettre de mandat ou d'un plan réel pour lancer l'examen proprement dit n'a été complétée.

...

COMM. ADJ. DENNIS DALEY : Je pensais que cela progressait. Je savais que nous n'avions pas atteint la phase de lancement. Je savais que cela progressait. Je savais que Phil [Lue] était en train d'identifier les CIC potentiels pour élaborer une lettre de mandat. Et, mais je n'ai mené aucune action ouverte pour dire que je veux que ce soit fait ou que je veux une lettre de mandat sur mon bureau demain matin. Je n'ai rien fait de la sorte⁶³.

Les notes et les courriels de la GRC indiquent qu'en décembre 2021 et en janvier 2022, le surint. Lue déployait tous les efforts nécessaires pour obtenir une équipe d'experts en la matière, afin d'effectuer l'examen et d'en préciser la portée. Les notes d'une réunion du 13 janvier 2022 sont considérablement caviardées en vertu du privilège relatif au litige. Toutefois, la partie lisible des notes communiquées à la Commission suggère que le surint. Lue « s'employait à la mise en place d'un groupe » pour effectuer l'examen⁶⁴. L'équipe comprendrait un membre de la Police provinciale de l'Ontario, un policier à la retraite et un membre de la GRC de la Division K (Alberta). Les notes laissent entendre que le surint. Lue attendait toujours l'approbation finale pour effectuer l'examen, déclarant : « [u]ne fois qu'il aura réuni le groupe et qu'il aura obtenu le feu vert, ils se rendront en Nouvelle-Écosse⁶⁵ ». Ces notes n'ont été communiquées à la Commission qu'après la fin de ses procédures. Par conséquent, les avocat(e)s de la Commission n'ont pas pu interroger les témoins sur l'état d'avancement de l'examen à l'issue de cette réunion.

L'examen n'a pas été effectué. Les officiers supérieurs de la GRC ont donné des explications différentes quant aux causes. Comme indiqué, le comm. adj. Daley a déclaré qu'il attendait simplement une proposition finale qu'il n'a jamais reçue. Il a attribué cette situation, du moins en partie, au déploiement du surint. Lue en janvier 2022, aux manifestations qui se déroulaient à ce moment-là à Ottawa, et à la retraite de la surint. pr. Solesme. Toutefois, selon le surint. pr. Leather, les promoteurs de l'examen n'ont jamais soumis une lettre de mandat finale, car ils savaient qu'elle serait rejetée par les décideurs de la Direction générale. Il a estimé que l'examen proposé « n'a pas fait long feu⁶⁶ ». L'insp. Moser s'est également souvenu avoir appris par le surint. Campbell que la demande d'un examen post-intervention « n'était pas soutenue » par la Direction générale.

Le surint. pr. Campbell a déclaré que l'examen proposé était un point d'« impasse » entre lui et Ottawa :

AVOCAT D'UN PARTICIPANT : ... Écoutez, la Commission va essayer de faire de son mieux, tout le monde est d'accord avec cela, je pense, mais ces choses prennent du temps et, vous le savez, voici plus de deux ans que cet incident a eu lieu. La GRC n'a effectué aucun examen. N'est-ce pas inacceptable?

Surint. pr. DARREN CAMPBELL : Ça l'est pour moi, et voilà pourquoi j'étais dans une impasse et en désaccord avec Ottawa⁶⁷.

Le surint. Lue a déclaré à la Commission qu'il recevait des instructions divergentes de ses supérieurs, qui semblaient tourner en rond indéfiniment pour savoir s'ils étaient prêts ou non à effectuer un examen de l'intervention en cas d'incident critique. Cette hésitation a persisté jusqu'à ce qu'il quitte le Programme national des incidents critiques à la fin du mois d'août 2022 :

SURINT. PHIL LUE : J'ai entendu de ma supérieure, la surintendante principale Jamie Solesme, qu'ils voulaient aller de l'avant avec ce rapport, que la Division H le réclamait. On ne savait pas qui allait le préparer, encore moins s'il allait vraiment être lancé à ce moment-là. **Donc, ensuite, ça a été mis de côté pendant un moment et puis ça a repris et puis ça a été mis de côté pendant un autre moment et puis c'était comme si, littéralement, ça tournait en rond.** Je me rappelle avoir parlé à ma femme, déclarant : « [c]'est ridicule. Soit on le fait, soit on ne le fait pas. » ... dites-moi seulement si on va faire ce rapport ou pas. Je ... **Je ne peux pas**

m'occuper du, « Hey, on va... Non, on ne va pas... Oh, on va avoir davantage de discussions. Oh, on ne l'aura pas ». Et puis je ne suis pas ... Je n'ai jamais eu l'occasion de participer à ces discussions, vous comprenez?

Donc, je n'aurais pas participé aux discussions avec ... avec Chris Leather et Darren Campbell et ces gars-là. Non pas que je ne les connaisse pas, non pas que je ne serais pas heureux de leur parler, mais ces discussions ont lieu là et j'attends en quelque sorte ici.

...

AVOCATS DE LA COMMISSION : Vous décrivez ensuite le processus de tergiversation pour savoir si le projet irait de l'avant ou non. Vous rappelez-vous combien de temps cette tergiversation a duré?

SURINT. PHIL LUE : Cela a duré jusqu'à il y a un mois, quand je suis parti⁶⁸.
[caractères gras ajoutés]

Le surint. Lue a expliqué qu'il était frustrant et parfois embarrassant d'avoir réuni des experts d'autres services de police pour effectuer l'examen, pour ensuite devoir leur dire que l'examen était mis en veilleuse :

ENQUÊTRICE DE LA COMMISSION : Que vous a-t-on dit, par exemple, sur les raisons pour lesquelles l'examen n'a pas été effectué ou sur les raisons de l'hésitation à l'effectuer?

SURINT. PHIL LUE : On ne m'a pas vraiment donné de raison. Souvent, lors de ces réunions, peu d'explications sont fournies. C'est une situation à laquelle j'ai eu de la difficulté à m'accoutumer à Ottawa, car dans le monde des contrats [Services de police contractuels], si quelqu'un d'un peu plus haut placé que moi venait à me dire quelque chose, je dirais : « Pourquoi? Je veux savoir pourquoi ». Et, quelqu'un me donnerait une explication et je dirais : « OK, ça a du sens ». **Mais la plupart des discussions étaient du genre : « Hé, Jamie [Solesme], que se passe-t-il avec ça? On effectue cet examen ou pas? ». « Ouais, l'examen fait encore l'objet de discussions. Je vais... Je vais parler à Dennis [Daley]. Je te le ferai savoir », et puis c'est tout. Donc, comme je l'ai dit, c'était frustrant pour moi. Donc, après avoir posé la question trois ou quatre fois, après avoir parlé effectivement à des collègues, entrepris des démarches et être tenu par la suite de leur dire : « Ouais, nous sommes... nous sommes en attente », c'est un peu embarrassant. Donc, en quelque sorte, je**

posais la question, je disais ... ils me disaient que c'était ... ils sont en discussion. « OK, désolé⁶⁹. »

Le surint. Lue a déclaré à la Commission qu'il a essayé de faire avancer l'examen et qu'il n'a pas été soutenu par ses supérieurs :

[L]orsque j'y repense maintenant, d'ailleurs j'y pensais justement hier, est-ce que... est-ce que c'est ma faute si j'ai en quelque sorte laissé tomber la Division H, en n'effectuant pas cet examen? **Aurais-je pu insister davantage? Je n'aurais probablement pas pu le faire; je n'aurais probablement pas pu les obliger à le faire, même du haut de ma fonction de surintendant, car en tant que surintendant de la GRC, lorsque vous faites affaire avec un groupe de personnes qui ont un rang supérieur au vôtre et qui ont toutes sortes de discussions auxquelles je ne prends pas part, je suis sûr que j'ai été très clair et voilà probablement pourquoi je ne travaille pas à distance pour eux⁷⁰, car, vous savez, j'ai dit ce que j'avais sur le cœur. ...** Je pense que c'est comme ça que les choses fonctionnent à Ottawa, on vous dira ce que vous avez besoin de savoir et sinon, si vous posez des questions, vous... vous n'aurez probablement pas de réponses. C'est malheureux⁷¹.

La culture que le surint. Lue décrit dans ce passage a également été documentée dans d'autres examens de la GRC. Au chapitre 10, nous reviendrons sur la façon dont la culture de gestion de la GRC entrave la capacité d'apprentissage et d'amélioration de l'organisation.

Le fait que la GRC n'ait pas effectué un examen post-intervention de son intervention en cas d'incident critique a été soulevé lors du processus de la Commission dans le cadre des témoignages et entretiens. Cet élément de preuve a incité le surint. pr. O'Malley à assurer un suivi auprès du surint. Lue au sujet de l'état de l'examen proposé. Dans une réponse datée du 6 juillet 2022 au surint. pr. O'Malley et à la surint. pr. Solesme, le surint. Lue a déclaré que l'examen n'a pas été effectué, car il a été déterminé « qu'il n'était ni réalisable, ni facilement accepté par les personnes concernées⁷² ». Il a renvoyé le surint. pr. O'Malley à la surint. pr. Solesme et au comm. adj. Daley pour tout autre suivi.

Le comm. adj. Daley n'était pas d'accord avec l'interprétation selon laquelle l'examen devait à maintes reprises aller de l'avant pour ensuite être mis en suspens,

comme l'a décrit le surint. Lue. Toutefois, il comprend pourquoi le surint. Lue en a fait une telle description :

Je ne dirais pas qu'il y a eu des arrêts et des reprises. Je dirais que c'était, c'était... et je, mais je peux comprendre la perception de [surint.] Phil [Lue] sur cette question, car la Division H est arrivée, a tenu des discussions préliminaires, est retournée à la case départ, puis elle a repris le travail. Ensuite, nous avons tenu d'autres discussions préliminaires avant de nous entretenir avec le sous-commissaire Brennan. Non, je ne connais pas toutes les communications effectuées avec [surint.] Phil Lue, mais je peux le considérer comme une partie intéressée se demandant ce qui se passe et quand l'examen sera effectué, voilà pourquoi il interprète cela comme étant un arrêt et une reprise. Je ne l'interprétera pas de cette façon, je dirais plutôt que nous cherchons à obtenir davantage de clarté. Comment allons-nous définir cela, ce genre de situation? Donc [surint.] Phil [Lue] n'a pas tort, peut-être dans sa perception de ce qui se passait⁷³.

Le comm. adj. Daley a reconnu dans son entretien que s'il n'a peut-être pas dit un « non » ferme, il n'a pas non plus pris la décision d'aller de l'avant avec l'examen :

COMM. ADJ. DENNIS DALEY : Aucune décision n'a été prise, et je tiens à le dire catégoriquement, il n'y a jamais eu de décision de ne pas effectuer l'examen. **Vous savez, il n'y a jamais eu de décision... comme il n'y a jamais eu de lancement non plus. Donc, je peux assumer la responsabilité de ce volet**⁷⁴.

Comme le comm. adj. Daley, la surint. pr. Solesme déclare qu'à sa connaissance, il n'a jamais été décidé de ne *pas* procéder à l'examen. Elle a déclaré qu'elle n'a jamais conseillé au surint. Lue d'arrêter de se préparer pour l'examen. Elle pensait que le surint. Lue éprouvait des difficultés à intégrer le travail sur l'examen aux priorités concurrentes, notamment son déploiement en janvier 2022 en tant que responsable de la cellule de planification intégrée de la GRC lors des manifestations qui se déroulaient alors à Ottawa. Il ressort néanmoins clairement de sa déclaration sous serment que malgré les attentes d'une préparation continue du surint. Lue, la surint. pr. Solesme n'a jamais reçu de confirmation du comm. adj. Daley quant à savoir si lui et ses supérieurs étaient prêts à aller de l'avant avec l'examen :

Il convient de noter qu'en tant que [directrice générale] de la préparation et des interventions opérationnelles, je n'ai jamais reçu directement, par écrit ou oralement, la moindre indication de la part de la haute direction quant à l'autorisation ou au refus d'entreprendre l'examen. **Lors de mes discussions avec le commissaire adjoint Daley, il n'a pas été en mesure de me fournir une décision claire prise par ses supérieurs concernant le fait d'aller de l'avant ou non avec l'examen**⁷⁵. [caractères gras ajoutés]

Les témoignages de la comm. Lucki et du s.-comm. Brennan sur ce point diffèrent de ceux du comm. adj. Daley et de la surint. pr. Solesme. La commissaire et le sous-commissaire ont laissé entendre que la Direction générale avait en fait décidé de ne pas procéder à l'examen proposé par la Division H, du moins jusqu'à ce que les enquêtes de la Commission et les autres enquêtes liées aux pertes massives soient terminées. La comm. Lucki a décrit cela comme la mise en « suspens⁷⁶ » de la proposition. Le s.-comm. Brennan a également déclaré que la Direction générale avait décidé de ne pas procéder à l'examen au moment où il a été demandé, et que cette décision n'empêchait pas la Direction générale d'effectuer un examen à une date ultérieure. Comme nous l'avons indiqué, le comm. adj. Daley et la surint. pr. Solesme n'ont pas mentionné de décision visant à mettre en suspens ou d'annuler l'examen proposé. Ils n'étaient manifestement pas au courant de cette décision.

Les officiers supérieurs de la Division H ainsi que la surint. pr. Solesme et la surint. Lue étaient favorables à un examen. Le s.-comm. Brennan se demandait s'il fallait procéder à un examen, et bien qu'il ait qualifié sa contribution de *conseil* ou de *discussion* plutôt que de *directive*⁷⁷, il est clair que le comm. adj. Daley n'aurait pas autorisé cet examen sans l'appui total du sous-commissaire :

COMM. ADJ. DENNIS DALEY : Alors de toute façon, pour boucler la boucle avec le sous-commissaire Brennan, oui, je crois qu'il est de mon ressort d'initier ce type d'examen des incidents critiques; oui. Toutefois, je ne l'aurais pas fait sans qu'il le sache et sans qu'il ne soit consulté parce que, vous savez, le gouvernement fédéral était maintenant impliqué, le gouvernement provincial, la Commission des pertes massives. On avait... Je ne l'aurais pas fait en secret, disons; je me serais assuré qu'il était tout à fait au courant et solidaire⁷⁸.

Bien que le s.-comm. Brennan ait déclaré que la décision de ne pas procéder à un examen post-intervention a été « prise par d'autres⁷⁹ », il a admis qu'il avait le pouvoir discrétionnaire d'ordonner un examen s'il en avait décidé ainsi.

La décision de ne pas procéder à un examen post-intervention, ou de mettre un tel processus en suspens, n'a pas été communiquée ou expliquée aux dirigeants de la Division H ou au Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles. Le raisonnement qui sous-tend l'hésitation de la GRC n'est toujours pas clair pour cette Commission. Les inquiétudes au sujet du chevauchement, relativement au processus de la Commission et aux enquêtes en vertu du *Code canadien du travail*, ont évidemment joué un rôle, mais la Commission n'a finalement pas pu se faire une idée claire du processus décisionnel de la GRC sur cette question. Ce résultat est attribuable en partie à la production tardive de documents pertinents de la part de la GRC. De nombreux courriels et notes liés à l'examen de l'incident critique proposé n'ont été fournis à la Commission qu'après que les témoins concernés ont été interrogés ou ont témoigné. Les avocat(e)s de la Commission et les Participant(e)s n'ont, par conséquent, pas eu accès aux documents pertinents lorsqu'ils ont interrogé les témoins sur la prise de décision de la GRC sur cette question. De plus, de nombreux courriels et notes de réunion de la GRC concernant l'examen post-intervention proposé ont été partiellement caviardés en vertu du privilège relatif au litige. En fin de compte, il n'a pas été possible pour la Commission de comprendre pleinement pourquoi la GRC a décidé de ne pas procéder à un examen de son intervention en cas d'incident critique malgré un désir évident au sein de l'organisation de le faire.

L'absence d'un examen post-intervention fait surface dans le processus de la Commission

De juin à septembre 2022, de nombreux officiers supérieurs de la GRC ont pris part à des entretiens avec le personnel de la Commission et ont témoigné lors des audiences de la Commission. Le fait que la GRC n'ait pas procédé à un examen de son intervention au cours des deux années qui ont suivi les pertes massives a suscité des questions pendant cette période, ravivant les discussions à la Direction générale de la GRC concernant la nécessité d'un examen des incidents critiques. Au moment où le comm. adj. Daley a été interrogé, le 15 septembre 2022, la GRC avait commencé à prendre des mesures pour mener un examen limité de son intervention en réponse aux pertes massives. Le comm. adj. Daley a reconnu que l'examen minutieux effectué lors des procédures de la Commission a suscité un regain d'intérêt pour un examen à la GRC :

COMM. ADJ. DENNIS DALEY : Étais-je ... J'étais certainement au courant du manque de ... que l'examen de l'incident critique est devenu l'un des points centraux de la, de la Commission. Oui, j'étais certainement au courant de cela. Si vous vous demandez s'il y a eu des discussions, je vous répondrais que nous effectuions des mises à jour hebdomadaires sur l'état de l'examen, l'état de la Commission, les enjeux qui étaient soulevés pendant la Commission. Il y a eu des discussions à ce sujet. Nous connaissions certainement l'intérêt de la Commission pour cette question. Donc la seule, la seule fois où le sous-commissaire Brennan, en fait, m'a appelé ... quel jour sommes-nous? Aujourd'hui, c'est jeudi. Je pense qu'il m'a appelé lundi après son témoignage et nous avons parlé de la nécessité de procéder à l'examen de l'incident critique, qui, j'avais l'intention ... si j'étais encore là, j'aurais manifesté mon intention d'effectuer l'examen, car il fallait le faire; sans aucun doute, ce serait une recommandation de la Commission. Nous avons donc évoqué la nécessité de procéder à l'examen, d'où ma réunion de vendredi fixée à demain pour définir avec ma nouvelle ressource, qui arrive à la fin du mois, la portée de ce à quoi ressemblerait l'examen. Voilà donc la nature des discussions, je suppose.

AVOCAT DE LA COMMISSION : Serait-il juste de dire que le facteur important qui vous pousse, vous et d'autres, à vous pencher sur la question de l'examen est, en fait, l'examen minutieux que cette Commission a fait de cette question? Est-ce que c'est une affirmation juste?

COMM. ADJ. DENNIS DALEY : Je suis d'accord avec cela, mais j'irais aussi un peu plus loin, et je dirais que c'est la bonne chose à faire. ...

AVOCAT DE LA COMMISSION : Et puis, en ce qui concerne cet examen plus limité au sujet duquel vous aurez une réunion demain, n'est-il pas juste de dire, Monsieur le commissaire adjoint, que cet examen plus limité a vraiment disparu de la table jusqu'à ce que la question plus générale d'un examen soit ressuscitée au sein de cette Commission au cours des deux derniers mois? Est-ce que cette déclaration est juste?

COMM. ADJ. DENNIS DALEY : Oui, cert- ... oui, c'est une déclaration juste. Oui, c'est une déclaration juste⁸⁰. ...

Conclusion

Précédemment dans ce volume, nous avons mentionné qu'un principe clé de l'intervention efficace en cas d'incident critique est de mettre en œuvre des processus institutionnels pour examiner et tirer des leçons des incidents passés afin d'améliorer les performances à l'avenir. Nous avons cité des exemples de rapports internationaux, tels que le rapport post-intervention de la boîte de nuit Pulse à Orlando, aux États-Unis, et le rapport de la Commission Gjørv, en Norvège, qui démontrent le potentiel des processus d'apprentissage post-événement à tirer des leçons qui peuvent aider à la fois l'organisme faisant l'objet d'un examen et des organisations similaires. Comme nous l'avons vu dans le cadre des travaux de la Commission, les leçons tirées de l'intervention en cas d'incident critique ne sont pas propres aux organismes qui interviennent ou au lieu où l'incident s'est produit. On doit au public non seulement un examen, mais aussi le partage des leçons tirées avec l'ensemble de la communauté internationale, afin d'assurer la sécurité de tous et toutes. Bien que la GRC ait parfois effectué des examens post-incident structurés – par exemple le rapport MacNeil – ces examens ne sont pas requis par la politique ou par les mécanismes de reddition de comptes de la GRC. La GRC ne dispose pas non plus d'une pratique courante de débriefage opérationnel ni d'une pratique permettant de s'assurer que les idées des membres affectés aux services généraux, des employés du Centre de communications opérationnelles et d'autres personnes sont sollicitées afin d'améliorer les interventions futures.

Des rapports post-intervention portant sur le travail du Groupe tactique d'intervention et de l'Équipe d'intervention médicale d'urgence ont été rédigés, mais n'ont pas été soumis officiellement à la direction de la GRC, conformément au protocole habituel. La décision de ne pas soumettre ces rapports a été prise dans un contexte de conflit entre le Groupe tactique d'intervention et les dirigeants de la Division H, en particulier. Nous aborderons ce conflit plus en détail au chapitre 10.

Dans ce chapitre, nous avons retracé les efforts déployés par le personnel de la GRC pour cerner et documenter les leçons qui se dégagent de l'intervention en cas d'incident critique de la GRC lors des pertes massives. Nous avons constaté que plusieurs membres de la GRC, y compris des officiers supérieurs, ont demandé la réalisation d'un examen post-intervention. Cependant, pour des raisons qui sont mal comprises, la décision a été prise à un niveau supérieur de mettre un tel examen en suspens jusqu'à ce que les travaux de cette Commission soient terminés et peut-être jusqu'à ce que d'autres enquêtes liées aux pertes massives aient

également suivi leur cours. Le s.-comm. Brennan a déclaré qu'à sa connaissance, cette décision n'était pas motivée par des préoccupations en matière de responsabilité⁸¹. Nous sommes d'accord avec le comm. adj. Daley et la comm. adj. à la retraite Bergerman qu'un examen post-intervention ne devrait pas être retardé de plusieurs mois, voire de plusieurs années. Comme l'a fait remarquer le surint. Dimopoulos lors d'un entretien avec la Commission, « le plus tôt sera le mieux, tout simplement parce que les souvenirs sont frais. Il y a un certain élan. Les familles et le public posent de nombreuses questions qui appellent des réponses⁸². »

Une évaluation opportune des interventions en cas d'incident critique aide non seulement les personnes impliquées dans cette intervention particulière, mais aussi celles qui interviendront au prochain cas d'incident critique, qu'il s'agisse des mêmes personnes à cet endroit ou d'autres ailleurs. Les leçons tirées d'un événement de pertes massives quelconque peuvent être examinées et appliquées, afin que les personnes qui interviendront lors des inévitables prochaines pertes massives puissent bénéficier de ces connaissances. En effet, il y a eu plusieurs pertes massives au Canada et à l'étranger depuis avril 2020. Attendre des mois ou des années pour effectuer un examen post-intervention n'est dans l'intérêt de personne.

D'autres services de police canadiens ont, par le passé, effectué des examens exhaustifs de leurs actions institutionnelles alors que d'autres procédures judiciaires – et même des enquêtes publiques – étaient prévues ou en cours. Un exemple important de cette pratique est fourni par le Service de police de Vancouver (SPV), notamment dans l'examen de 2010 de ses enquêtes sur un tueur en série qui s'en prenait aux femmes du quartier Downtown Eastside de Vancouver. Le chef adjoint du SPV, Doug LePard, a examiné tous les faits relatifs au travail du SPV dans cette affaire au moyen d'un long rapport qui a cerné de nombreuses lacunes et des leçons à tirer. Cet examen a conclu, par exemple, que le « SPV aurait dû reconnaître plus tôt qu'un tueur en série était à l'œuvre » et qu'une équipe d'enquête chargée d'enquêter sur les femmes disparues « a souffert d'un manque de ressources, d'une mauvaise continuité en matière de dotation en personnel ... et d'un manque de leadership, entre autres défis⁸³ ». Le rapport LePard a également souligné les défis posés par la mosaïque de services de police dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique, la GRC ayant compétence sur le lieu où le tueur en série a commis ses meurtres. Ce rapport a été rendu public et est devenu une source importante pour l'Enquête sur les femmes disparues de la Colombie-Britannique, qui a décrit le rapport comme étant un « examen approfondi » et une « évaluation exhaustive⁸⁴ ». Dans son rapport final, le comm. Wally Oppal a accepté bon nombre

des conclusions du chef adj. LePard, mais pas toutes. Il semble probable que, si la GRC avait mené et publié un examen post-intervention aussi exhaustif, l'organisation aurait donné suite à certaines des constatations et recommandations de la Commission bien avant la publication de notre présent Rapport final.

Le nouveau commandant de la Division H, le comm. adj. Daley, a reconnu que le fait que la GRC n'ait pas examiné son intervention en cas d'incident critique en temps opportun a eu des répercussions sur la confiance du public à l'égard de la GRC :

[V]ous m'aviez demandé plus tôt s'il y avait eu une perte de réputation et une perte de confiance du public? Oui, je crois qu'il y en a eu une. Je crois que les Néo-Écossais(es) s'attendaient à ce que leur service de police examine notre intervention, et je me serais attendu à ce que ce soit le cas. C'est ce à quoi je m'attendais. Et nous devrions être transparents sur la réalisation de cet examen et sur l'intervention, ainsi que sur la communication de cet examen, tout comme, je pense, le rapport MacNeil a été communiqué et ce genre de choses. Alors oui, je crois qu'il est peut-être trop tard pour que la GRC procède à un examen plus vaste du type MacNeil⁸⁵.

LEÇONS APPRISES

Les débriefages opérationnels et les rapports post-intervention constituent un moyen inestimable de tirer des leçons d'une intervention en cas d'incident critique. Il est important d'inclure tous les membres répondants dans ces processus.

Recommandation P.23

DÉBREFFAGES OPÉRATIONNELS ET RAPPORTS POST-INTERVENTION

La Commission recommande que :

La GRC mette en œuvre des politiques et des procédures pour exiger un débriefage opérationnel et un rapport post-intervention pour toute intervention en cas d'incident critique ayant nécessité la participation active d'un commandant des interventions critiques.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

Les politiques et les procédures devraient prévoir ce qui suit :

- Le commandant de la division ordonnera par écrit que le processus de débriefage opérationnel soit enclenché et chargera un officier breveté de superviser la réalisation du débriefage opérationnel et de préparer un rapport post-intervention.
- Le superviseur qui possède les compétences et la formation nécessaires pour réaliser les débriefages opérationnels sera chargé d'animer ces séances. Le débriefage inclura tous les employés ayant joué un rôle dans une intervention en cas d'incident critique.
- Le superviseur désigné pour le débriefage opérationnel devra soumettre un résumé écrit du débriefage opérationnel à l'officier breveté qui a été mandaté pour superviser ce processus et produire le rapport post-intervention.
- Un rapport post-intervention complet devra être produit par l'officier désigné. Ce rapport devra mettre en évidence les éléments de risque nécessitant une action immédiate.
- Le rapport post-intervention devra être soumis au commandant dans les 30 jours suivant l'événement. Si le délai de 30 jours n'est pas respecté, l'approbation écrite du commandant est requise, assortie d'une date d'échéance précise.
- Le commandant s'attardera, dans les meilleurs délais, à tous les éléments de risque identifiés dans le rapport post-intervention pour une action immédiate, y compris toute mise à jour des politiques, des procédures

et des formations pertinentes. Le rapport sur la mise en œuvre de ces éléments devrait être un point permanent des réunions bilatérales mensuelles, afin de suivre les progrès et de surmonter les obstacles.

- Le rapport post-intervention et une réponse écrite du commandant devront être communiqués dans les 60 jours suivant l'incident critique à tous les employés qui ont participé à l'intervention en cas d'incident, au Groupe de la préparation et des interventions opérationnelles de la GRC et au sous-commissaire des Services de police contractuels et autochtones afin de les sensibiliser à la situation et de procéder à un examen institutionnel.
- Lorsque le commandant ou le sous-commissaire des Services de police contractuels et autochtones relève la nécessité d'un examen post-intervention, cet examen devra être commandé dans les 90 jours suivant l'incident critique. Une copie du rapport post-intervention et un résumé écrit du débriefage opérationnel devront être communiqués à l'examineur indépendant.

Recommandation P.24

RAPPORT PUBLIC SUR L'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT CRITIQUE

La Commission recommande que :

La GRC prépare et publie un rapport annuel expliquant les leçons qu'elle a apprises des débriefages opérationnels et les changements qu'elle a apportés en réponse aux rapports post-intervention de l'année précédente. Ce rapport doit fournir une quantité d'informations tactiques et opérationnelles semblables à celles fournies par d'autres organismes, par exemple les rapports du centre ALERRT (Advanced Law Enforcement Rapid Response Training) et les rapports du National Policing Institute (États-Unis) – comme sur celui portant sur la fusillade de la boîte de nuit Pulse à Orlando.

Recommandation P.25

EXAMEN POST-INTERVENTION DES INCIDENTS IMPLIQUANT DES PERTES MASSIVES

La Commission recommande que :

Dans les 90 jours suivant un incident impliquant des pertes massives, la GRC entreprenne un examen post-intervention qui sera cette fois effectué par un examinateur indépendant.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Cet examen devrait être commandé par le sous-commissaire des Services de police contractuels et autochtones et devrait compléter, et non remplacer, le processus établi pour les débriefages opérationnels et les rapports post-interventions.
- L'examen post-intervention doit être achevé et publié dans les six mois suivant sa commande. Si ce délai ne peut être respecté, la GRC doit fournir une justification publique détaillée.
- Les examens post-interventions doivent fournir une quantité d'informations tactiques et opérationnelles semblables à celle fournie par les organismes dans d'autres pays, par exemple les rapports du centre ALERRT (Advanced Law Enforcement Rapid Response Training) et les rapports du National Policing Institute (États-Unis) – comme sur celui portant sur la fusillade de la boîte de nuit Pulse à Orlando.

CHAPITRE 6

Communications publiques et relations internes de la GRC après les pertes massives

CHAPITRE 6 Communications publiques et relations internes de la GRC après les pertes massives

Dans les jours et les semaines qui ont suivi les 18 et 19 avril 2020, les pertes massives ont fait la une des médias grand public au Canada. La situation a également attiré l'attention des médias internationaux. Dans le volume 2, *Ce qui s'est passé*, nous fournissons un compte rendu détaillé des communications publiques de la GRC après les pertes massives. Nous relevons des communications publiques dans lesquelles la GRC n'a pas transmis les informations dont elle disposait alors, et des cas où des informations incorrectes ont été fournies. Par exemple, le nombre de victimes déclaré par les représentants de la GRC le soir du 19 avril variait, soit plus de 10, 13, puis 17. À ce moment-là, des documents internes de la GRC montrent que le personnel enquêteur avait confirmé 17 décès¹.

Il convenait de s'attendre à un certain degré d'incertitude immédiatement après les pertes massives, et les médias ont initialement compris les défis auxquels la GRC était confrontée alors qu'elle commençait son travail d'enquête sur des scènes de crime multiples et complexes dans une vaste zone géographique. Puisque les informations que la GRC a fournies étaient incomplètes, les journalistes se sont tournés vers d'autres sources, plus particulièrement vers des membres de la collectivité et des familles, afin de comprendre la chronologie des pertes massives, d'identifier les victimes, d'en apprendre davantage sur l'agresseur et de décrire l'intervention en cas d'incident critique de la GRC. Au fur et à mesure que des préoccupations ont été soulevées au sujet d'informations apparemment changeantes ou incomplètes que la GRC fournissait, les médias et le public ont commencé à remettre en question l'efficacité de l'intervention en cas d'incident critique de la GRC et ses pratiques de communication avec le public pendant et après les pertes massives. Les membres des familles et de la collectivité ont commencé à exprimer publiquement leur frustration face au manque relatif d'informations transmises par la GRC. Par exemple, Nick Beaton, le conjoint de Kristen Beaton, qui attendait un enfant au moment où elle a été tuée par l'agresseur le 19 avril, a été cité par *La Presse*

Canadienne le 27 avril : « Nous ne savons rien parce qu'ils ne nous disent rien² ». **Malgré l'importance que la GRC a accordée aux communications publiques, l'organisation a éprouvé des difficultés à fournir des renseignements exacts et en temps opportun au public après les pertes massives.**

Dans le présent chapitre, nous décrivons les orientations stratégiques de la GRC en matière de communications publiques avant d'évaluer les communications publiques de la GRC dans les jours qui ont suivi les pertes massives. Nous constatons que les dirigeants et le personnel des communications de la Division H ont subi des tensions personnelles et professionnelles considérables à la suite des pertes massives, et qu'une demande de soutien supplémentaire soumise par la directrice du Groupe des communications stratégiques de la Division H est restée sans réponse pendant plusieurs semaines. Parallèlement, les plus hauts dirigeants de la GRC, notamment la commissaire Brenda Lucki et le s.-comm. Brian Brennan, étaient préoccupés par ce qu'ils percevaient comme des pratiques inadéquates en matière de breffage interne et des communications publiques inadéquates.

Cette dynamique a culminé lors de la téléconférence du 28 avril 2020 qui a réuni neuf dirigeants de la GRC, cinq de la Direction générale et quatre de la Division H. Durant cette réunion, la comm. Lucki a exprimé sa déception et sa frustration quant à la façon dont les communications publiques et les breffages internes avaient été gérés dans les jours qui ont suivi les pertes massives. Nous évaluons les témoignages que nous avons entendus au sujet de cette réunion et ses répercussions immédiates et à long terme sur le personnel de la Division H. Enfin, nous expliquons comment le fait de ne pas avoir tenu compte des conséquences de la réunion a contribué à la détérioration de la confiance et des relations entre la Division H et la Direction générale.

Politiques de la GRC en matière de communications

Des directives des politiques liées aux communications publiques se trouvent dans plusieurs chapitres des manuels nationaux des opérations et de l'administration de la GRC. Le chapitre 27.1 du *Manuel des opérations*, intitulé « Relations médias »,

énonce des principes généraux selon lesquels la GRC doit favoriser des relations productives avec les médias, mais éviter de divulguer des renseignements qui pourraient compromettre des enquêtes ou des droits individuels. Il indique que les communications publiques doivent « [c]onfirmer les faits évidents en répondant aux cinq questions fondamentales (qui, quoi, quand, où, pourquoi) et en expliquant le “comment” des situations sans identifier les personnes³ ». La politique indique également aux employés de la GRC de ne pas « exprimer publiquement leurs commentaires personnels ou critiquer la GRC, les organismes partenaires, les ministères ou les lois provinciales et fédérales dans leurs échanges avec les médias⁴ ».

Le chapitre 27.2 du *Manuel des opérations* de la GRC, intitulé « Communiqués de presse », comprend des directives supplémentaires. Cette politique fournit des directives plus précises sur les informations qui *ne doivent pas* être divulguées au public. Elle indique, par exemple, que la GRC doit veiller à ce que l'information communiquée aux médias n'ait pas les conséquences suivantes :

- 1.1 Interférer avec une enquête ou une arrestation;
- 1.2 Révéler les méthodes d'enquête de la police ou les mesures de sécurité prises pour la protection des biens ou des personnes;
- 1.3 Causer un préjudice, une injustice ou un embarras aux victimes ou aux personnes accusées;
- 1.4 Entraîner une publicité qui pourrait influencer le déroulement d'un procès;
- 1.5 Contrevenir aux dispositions de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la *Loi sur l'accès à l'information*, la *Charte canadienne des droits et libertés* ou la *Loi canadienne sur les droits de la personne*⁵.

La politique sur les communiqués de presse prévoit également que la GRC ne doit jamais divulguer le nom d'une personne soupçonnée avant que des accusations ne soient portées. Elle précise également que le personnel de la GRC doit « [r]apporter uniquement les faits » et s'abstenir de spéculer ou d'offrir une opinion personnelle⁶. De plus, la GRC ne doit pas divulguer le nom des personnes d'âge mineur ou des personnes blessées, ni la cause du décès avant une autopsie et une conclusion d'un médecin légiste.

Les communications publiques sont également abordées au chapitre 41.3 du *Manuel des opérations* de la GRC, intitulé « Décès humains ». Cette politique fait

référence aux limites de la divulgation publique imposées par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et au processus de transmission de l'avis de décès au plus proche parent. Parmi ses dispositions figurent des directives pour « [c]onfirmer auprès du coroner/médecin légiste que l'identité de la personne décédée a été vérifiée et que son nom peut être divulgué⁷ ». La politique stipule également que les membres peuvent divulguer publiquement le nom des personnes décédées seulement après l'avis de décès au plus proche parent, et seulement dans certaines circonstances bien précises.

Le chapitre 25.3 du *Manuel des opérations* national porte sur le rôle de la personne qui commande l'équipe du Groupe des crimes majeurs en ce qui concerne la communication avec les médias et le public. La personne qui commande l'équipe détient « l'autorité, la responsabilité, l'obligation de rendre compte et le contrôle global de l'enquête sur les cas graves⁸ ». La clause 5 de la politique indique que la personne qui commande l'équipe « veillera à ce qu'une stratégie relative aux médias soit mise en place pour tous les crimes majeurs » et que la personne qui commande l'équipe doit approuver tous les communiqués de presse avant leur diffusion⁹. Elle indique également que l'agent d'information de la division doit « recueillir des informations pertinentes sur les questions nationales ou potentiellement nationales/internationales et les transmettre aux Services nationaux de communication » à une adresse courriel précise¹⁰. Le chapitre 25.3 porte également sur les processus de breffage interne. Des rapports réguliers à l'officier responsable des opérations criminelles de la division sont exigés pour tous les crimes majeurs, et dans les cas « d'incidents importants, à forte visibilité ou à haut risque », la Direction générale doit être avisée « par les moyens les plus rapides¹¹ ». Le chapitre 46.1 du *Manuel des opérations* national prévoit que le moyen habituel d'informer la Direction générale est le rapport de situation – une courte note d'information distribuée par le Centre national des opérations de la GRC à un ensemble précis de destinataires.

Le chapitre 27.3 du *Manuel des opérations* national, intitulé « Demandes des médias », indique également que le personnel des communications de la division doit informer le directeur national des relations avec les médias. Il indique aussi qu'« [u]ne stratégie médiatique approuvée sera élaborée » bien que ni le chapitre 25.3 ni le chapitre 27.3 ne précisent qui est responsable de l'élaboration de la stratégie¹². Selon le chapitre 27.3, cette stratégie doit prévoir les éléments suivants :

- 1.3.1 les noms des personnes désignées comme porte-parole aux échelons national/international et régional et les dernières versions de leurs breffages;
- 1.3.2. les lignes médiatiques et toutes leurs modifications;
- 1.3.3. les communiqués de presse et les avis aux médias;
- 1.3.4. les breffages des autres ministères et parties prenantes; et
- 1.3.5. les conférences de presse¹³.

La politique sur les demandes des médias indique également que « [t]outes les informations communiquées aux médias doivent présenter le point de vue de la GRC et des parties prenantes partenaires¹⁴ ». Enfin, elle indique que la GRC doit revoir sa réponse aux médias pour en dégager des leçons avant de fermer le dossier.

Un autre chapitre du *Manuel des opérations*, le chapitre 27.4, intitulé « Communiqués et conférences de presse », fournit des instructions supplémentaires. Les sections 1.1 à 1.5 de la politique portent sur les communiqués de presse. Les sections 2.1 à 2.7 portent sur les conférences de presse. La politique prévoit que les conférences de presse servent « à communiquer des messages nouveaux et importants sur un événement significatif, ou à révéler des informations sur des enquêtes complexes, des opérations policières et des partenariats et initiatives communautaires¹⁵ ». Selon la politique, « une conférence de presse permet de canaliser l'attention des médias, de gagner du temps en réduisant le nombre d'entrevues individuelles, de transmettre l'information à tous les médias simultanément, et d'éviter de donner l'impression de favoritisme envers des journalistes en particulier¹⁶ ». La politique comprend également des dispositions relatives à l'obligation de fournir des informations dans les deux langues officielles. Après le rapport rédigé en décembre 2014 par le comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, à la suite des pertes massives survenues à Moncton plus tôt cette année-là au cours desquelles trois membres de la GRC ont été tués et deux autres ont été blessés, la GRC a ajouté la section 2.7, qui stipule que « [s]i possible, désigner une personne experte en la matière comme porte-parole, lors des conférences de presse, pour expliquer toute dimension opérationnelle qui peut être divulguée au public¹⁷ ».

En plus des directives dans ces chapitres du *Manuel des opérations*, d'autres directives sur les communications publiques se trouvent dans le *Manuel d'administration* national de la GRC. Le chapitre XIII.1, intitulé « Services de communication », fournit des directives générales au « secteur des communications de la GRC¹⁸ ». Par exemple, il indique au « secteur des communications de la GRC » qu'il doit « fournir à

son public des renseignements de qualité qui sont opportuns, exacts, clairs et objectifs et qui complètent les politiques, les programmes, les services et les initiatives de la GRC¹⁹ ». Le chapitre indique aussi que les communications doivent « contribuer à rendre la GRC visible, transparente, responsable et accessible aux yeux de la population et du public qu'elle sert²⁰ » et à préserver « la confiance du public envers la GRC²¹ ». Une disposition supplémentaire prévoit que la GRC travaille « en collaboration avec ses partenaires gouvernementaux et publics afin de produire des communications cohérentes, complètes et uniformes à l'intention de ses publics²² ».

Ces politiques nationales n'offrent pas de directives concrètes pour communiquer efficacement avec les médias et le public au sujet des incidents critiques. Elles n'établissent pas non plus une hiérarchie claire des objectifs des communications publiques de la GRC à propos des événements majeurs, et ne délimitent pas les responsabilités du personnel des communications aux échelons divisionnaire et national. Si les politiques précisent que les principes qui guident les communications publiques reposent notamment sur la transparence et la responsabilisation, aucune directive n'est fournie sur la façon de respecter ces principes ou de résoudre les conflits entre des valeurs potentiellement concurrentes, comme le besoin d'objectivité et l'obligation de présenter « les opinions de la GRC ».

Comme nous l'avons constaté dans bon nombre des politiques de la GRC que nous avons examinées, les dispositions pertinentes sont énoncées dans de nombreux chapitres et dans plus d'un manuel. Cette pratique entraîne un risque de contradiction interne ou de lacunes en matière de politiques, et rend difficile de garantir la conformité aux politiques. **Tout au long de notre travail, les employés de la GRC, y compris les officiers supérieurs, ont souvent mentionné de manière générale les politiques de la GRC. Cependant, ces personnes ne savaient pas toujours si une politique s'appliquait à une situation donnée, quelles mesures elles devaient prendre, ni même quel manuel contenait la politique en question. Le fait que les cartables de politiques nationales de la GRC que nous avons élaborés à partir des documents que la GRC nous a communiqués, qui ne contenaient que les politiques en vigueur les 18 et 19 avril 2020 et pertinentes au mandat de la Commission, comptaient 4 976 pages explique en partie cette incertitude. Le cartable de politiques de la Division H, assemblé selon les mêmes principes, comptait 929 pages de plus. Le résultat regrettable de cette abondance de politiques est un manque généralisé de connaissances au sein de la GRC en ce qui concerne les exigences des politiques de la GRC, même aux échelons les plus élevés. En toute circonstance, mais surtout compte tenu de cette difficulté, des procédures opérationnelles normalisées bien rédigées peuvent offrir une clarté indispensable.**

Des examens antérieurs de la GRC ont recommandé une amélioration des pratiques de communication publique de l'organisation. En 2007, le rapport *Rétablir la confiance*, du groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC présidé par David Brown (*rapport du Groupe de travail Brown*), a conclu que « [l]a GRC est incapable de trouver un juste milieu entre les préoccupations légitimes liées à la protection des renseignements personnels et à la responsabilisation et le besoin de faire preuve d'ouverture et de transparence²³ ». Le rapport a révélé également des « faiblesses systémiques de la GRC en matière de communications tant à l'externe, avec le grand public, qu'à l'interne entre les cadres et membres : lenteur des réponses; manque de transparence; et inexactitude des renseignements ». Ainsi, le rapport a présenté des recommandations, notamment que la GRC adopte « une stratégie de gestion de crise qui permettra de répondre rapidement et expressément aux médias et à la population²⁴ ».

En 2010, le Conseil de mise en œuvre de la réforme qui a été formé pour évaluer la réponse de la GRC au *rapport du Groupe de travail Brown* a noté dans son rapport final, intitulé « De la réforme à l'amélioration continue » : « [p]our les communications internes et externes, les mesures à ce jour sont trop timides²⁵ ». Le Conseil a prôné une approche plus stratégique, ouverte et transparente de la communication interne et externe, et a noté en particulier : « Quant à la question névralgique de savoir qui décide quoi en matière de communication (la DG, les divisions ou les détachements), elle demeure sans réponse satisfaisante²⁶ ».

En ce qui concerne particulièrement la Division H, la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC a conclu dans son *Rapport sur la mort de John Simon* que les réponses de la GRC aux médias en ce qui concerne l'incident étaient inadéquates et auraient pu induire le public en erreur. De plus, les réponses de la GRC préparées pour informer la Première Nation de Wagmatcook au Cap-Breton (dont M. Simon était membre) et les membres de la famille ne contenaient pas des renseignements complets. La commission a conclu que « la réaction ou l'absence de réaction des membres responsables de la prise des décisions en matière disciplinaire et de ceux chargés de communiquer les renseignements aux membres de la famille et au public ont eu un impact négatif sur les perceptions du public et, par conséquent, sur la confiance que le public accorde à la GRC²⁷ ». Les communications publiques de la GRC ont également fait l'objet de conclusions défavorables dans le rapport de 2010 sur la mort de Robert Dziekanski en Colombie-Britannique, rédigé par la Commission Braidwood.

Dans le rapport MacNeil de 2014, il a été recommandé de préparer des procédures opérationnelles normalisées que le personnel des communications pourra suivre lors des premières annonces opérationnelles en cas d'événements graves, mais aucune recommandation équivalente n'a été formulée en ce qui concerne les communications publiques post-incident. Les communications publiques de la GRC, dans le cadre de son intervention lors d'une inondation à High River, en Alberta, en 2013, ont été évaluées dans un rapport de 2016 de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC. Cet examen a donné lieu aux constatations suivantes :

- la GRC n'avait pas réussi à intégrer une stratégie efficace de communication avec le public lors de son intervention d'urgence²⁸;
- un nombre insuffisant de spécialistes des communications ont été mobilisés, et ces personnes n'ont pas été intégrées de manière adéquate dans l'intervention globale²⁹;
- l'approche inefficace en matière de communications publiques a nui aux opérations d'urgence et à la réputation de la GRC³⁰; et
- l'inefficacité des communications publiques de la GRC au cours de l'intervention a été le résultat direct des facteurs suivants :
 - ◊ des politiques, procédures et plans inadéquats en matière de communication;
 - ◊ une formation insuffisante sur les politiques et procédures en vigueur en matière de communications publiques;
 - ◊ une planification inadéquate;
 - ◊ un manque de ressources pour la fonction de communication;
 - ◊ un manque de clarté quant aux rôles et responsabilités; et
 - ◊ un manque de coordination à l'interne et avec les partenaires en ce qui concerne les communications publiques³¹.

La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC a recommandé que la GRC « élabore un manuel national sur les communications en cas de crise afin de définir les objectifs, les politiques et les procédures à respecter lors des opérations d'urgence³² ». Elle a également formulé d'autres recommandations en ce qui concerne l'attribution de ressources à la fonction de communication, l'intégration efficace des communications et des opérations, et la collaboration avec les organisations partenaires clés pour coordonner les communications.

Le commissaire de la GRC à l'époque, Bob Paulson, a accepté ces constatations et recommandations, mais a déclaré qu'un « mécanisme différent avait été mis en place pour mettre à la disposition des membres les documents qui seraient contenus dans un manuel de communication en cas de crise³³ ». Ce « mécanisme » est un *Guide des opérations d'intervention d'urgence nationale*, que les membres peuvent télécharger. Un exemplaire de ce guide a été fourni à la Commission. Le guide décrit la fonction des communications lors d'une intervention d'urgence et définit certaines méthodes de communication publique (notamment, les grands médias ou les médias sociaux, le porte-à-porte, et les « sirènes et les systèmes de sonorisation mobiles »)³⁴. Comme cette liste le suggère, le guide est un document très général et axé sur les communications lors des opérations d'urgence. Une section consacrée aux communications souligne la nécessité d'assurer des communications exactes et coordonnées et dirige les membres des services généraux vers les ressources de communication de leur division. Ce guide ne fournit certainement pas aux spécialistes des communications les conseils complets qui devraient figurer dans un manuel de communication en situation de crise, et il n'est pas conforme aux constatations du rapport sur l'intervention de la GRC à High River en 2013, rédigé par la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC.

Deux documents qui ont été remis à la Commission mentionnent l'existence de procédures opérationnelles normalisées nationales de la GRC relatives aux communications en cas de crise. Nous avons demandé, par assignation, un exemplaire de ces procédures le 13 juin 2022. En réponse, la GRC a fourni une ébauche d'un *Guide de référence et de procédures opérationnelles normalisées pour les communications en situation de crise de la GRC*. Cette ébauche est datée du 13 mai 2022 et nous a été remise le 30 juin 2022. Nous n'avons reçu aucune preuve que cette ébauche de procédures opérationnelles normalisées était en vigueur ou suivie pendant et immédiatement après les pertes massives, et nous n'avons pas pu déterminer si d'autres procédures opérationnelles normalisées nationales existaient à ce moment-là.

PRINCIPALE CONSTATATION

Le personnel et les dirigeants des communications de la GRC ne disposaient pas de procédures opérationnelles normalisées ou de politiques efficaces pour les guider dans le cadre de leurs communications publiques ou pour délimiter les rôles respectifs du personnel de la Direction générale et de la division après les pertes massives.

Informations inexactes fournies par la GRC après les pertes massives

Les témoins de la GRC ont reconnu qu'il existait des problèmes quant à la transparence et à l'exactitude des communications publiques de la GRC³⁵ dans les jours qui ont suivi les pertes massives. Ils ont déclaré qu'ils n'avaient jamais intentionnellement induit le public en erreur, cependant certaines des informations qu'ils ont fournies étaient inexactes et d'autres ne correspondaient pas entièrement à ce que la GRC savait à ce moment-là. Au dernier chapitre du volume 2, Ce qui s'est passé, nous fournissons des exemples de déclarations inexactes et incomplètes. Ici, nous examinons les témoignages que nous avons entendus sur les raisons pour lesquelles ces problèmes se sont produits et sur la façon dont la GRC a cherché à les résoudre.

Lors de la conférence de presse initiale, tenue à 18 h (heure de l'Atlantique) le 19 avril 2020, la GRC a déclaré au public que « plus de 10 personnes ont été tuées, mais l'enquête est toujours en cours³⁶ » et qu'« [i] est presque certain qu'il y en aura plus de 10, mais je ne sais pas combien il y en aura de plus³⁷ ». Lorsque les médias ont insisté auprès du surintendant principal Christopher (Chris) Leather, ce dernier a déclaré qu'il ne pouvait pas donner un chiffre définitif parce que l'enquête se poursuivait dans toute la province :

[La Presse Canadienne :] Les Canadiens aimeraient bien savoir combien de personnes sont mortes.

[Surint. pr. Leather :] Je peux vous dire que plus de 10 personnes ont été tuées, mais l'enquête se poursuit et je m'attends à avoir plus de détails à ce sujet dans les prochains jours.

[La Presse Canadienne :] Merci beaucoup. Pouvez-vous expliquer ce que vous entendez par « plus de »?

[Surint. pr. Leather :] J'ai bien peur de ne pas pouvoir m'étendre davantage sur ce sujet pour le moment.

[La Presse Canadienne :] Vous voulez dire que vous ne le savez pas?

[Surint. pr. Leather :] Exact. On n'a pas de données complètes, heu... on n'est pas tout à fait au courant de ce que ce total pourrait être parce

qu'en ce moment, l'enquête se poursuit dans des secteurs qu'on n'a pas encore explorés dans toute la province³⁸.

Le surint. pr. Leather a également expliqué lors de cette conférence de presse que les propriétés incendiées compliquaient la tâche du personnel enquêteur de la GRC chargé de trouver et d'identifier les victimes.

En dépit des défis que présentait l'incendie criminel causé par l'agresseur, la GRC savait, au moment de ce point de presse, que le nombre de victimes était d'au moins 17. La directrice du Groupe des communications stratégiques de la Division H de la GRC, Lia Scanlan, a expliqué comment, selon ses souvenirs, le chiffre 10 a été choisi :

Toute information diffusée doit être approuvée par l'équipe d'enquête et, en fin de compte, surtout au début, d'autres personnes sont intervenues, notamment le surintendant Darren Campbell et le surintendant principal Leather. Aussi, je ne me souviens pas des raisons exactes, mais je me rappelle qu'il y avait une bonne raison, d'un point de vue opérationnel, ou peut-être... Je sais que certains des éléments que nous envisagions à l'époque étaient que nous découvrions de nouvelles scènes. Nous n'avions aucune idée... en effet. Ensuite, avec tous... Je déteste dire ça, le nombre de victimes a augmenté puis a diminué.

...

Alors, ce que je peux vous dire, c'est que lorsqu'on fait une conférence de presse, on décide d'aller de l'avant avec ce qu'on a ou on range les notes à un moment donné, lorsqu'il n'y a pas de menace pour la sécurité publique, et on s'engage dans une stratégie médiatique, et la stratégie médiatique est de donner une conférence de presse le lendemain et de fournir une autre mise à jour. Et c'est la décision qui a été prise³⁹.

Le surint. pr. Leather a également expliqué au cours des procédures que sa plus grande crainte était de surestimer le nombre de victimes et de provoquer ainsi un sentiment de contrariété ou de détresse. Cependant, reconnaît-il, « en choisissant ce chiffre, j'ai fini par produire l'effet inverse⁴⁰ ». Il a également déclaré que le nombre de victimes variait, mais a confirmé qu'il savait, au moment de la conférence de presse, qu'il était supérieur à 10.

Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous expliquons que la GRC n'a pas effectué de recherche systématique des victimes à Portapique durant les pertes massives. Bien que la GRC ait reçu des appels de membres des familles et de proches qui s'inquiétaient, à partir de 10 h le 19 avril, aucun membre de la GRC n'a effectué de vérification dans les résidences des Oliver/Tuck et des Bond sur Cobequid Court avant 16 h 45 le 19 avril. Lorsque M^{me} Scanlan a mentionné que le nombre de victimes avait augmenté, il se peut qu'elle ait fait référence à la découverte tardive de la mort de Joy et Peter Bond, Jolene Oliver, Emily Tuck et Aaron Tuck.

Sa réponse suggère également que la GRC ne disposait pas, à ce moment-là, d'une liste fiable de victimes confirmées, même en tenant compte des défis que posaient les incendies causés par l'agresseur aux résidences des Gulenchyn, des Thomas/Zahl et des Jenkins/McLeod. Toutefois, nos dossiers n'expliquent pas pourquoi ce nombre a baissé – il n'existe aucune preuve, par exemple, d'appels au 911 à propos de personnes disparues qui ont par la suite été retrouvées vivantes et sauvées. Cependant, il était parfois difficile de savoir si la mort de l'agresseur était incluse dans le calcul, et cet élément peut être la source de cette incertitude.

Plus tard dans la soirée du 19 avril 2020, la comm. Brenda Lucki et son équipe ont déclaré à certains médias que 17 personnes avaient été tuées, bien que des doutes persistaient quant à l'inclusion de l'agresseur dans ce bilan. Lorsque la commissaire a divulgué le nombre révisé de victimes, le personnel de la Division H s'est trouvé dans une situation préoccupante, car il n'avait pas prévu de corriger son rapport précédent avant la conférence de presse suivante, prévue pour le lendemain après-midi. M^{me} Scanlan a écrit à ses collègues de la Direction générale le 19 avril pour leur faire part de sa frustration et leur demander d'autoriser la Division H à diffuser les informations :

Bonsoir,

Puis-je demander que l'on arrête de changer le nombre de victimes?
Permettez-nous de gérer la diffusion de l'information.

Cela semble fragmenté et incohérent.

La décision de diffuser le chiffre de 10 décès a été prise pour une raison valable.

J'ai parlé avec la commandante ce soir et nous allons mettre à jour cette information demain.

Nous savions au moment de l'événement de presse que c'était plus que 10, mais c'est le chiffre dont nous avons convenu pour l'événement.

C'est ce que nous prévoyons faire demain, en actualisant nos informations au fur et à mesure que nos membres poursuivent leur travail et découvrent d'autres scènes de crime et d'autres corps.

À cause des changements de nombre, nos téléphones ne déroutent pas et nous sommes prêts à fournir des mises à jour demain, dans la mesure du possible, et les victimes sont incluses dans cette mise à jour.

Pour examen

Lia⁴¹

Daniel (Dan) Brien, directeur des relations avec les médias du service national des communications, a indiqué son accord avec cette approche dans un courriel de réponse. Cet échange de courriels rend deux éléments évidents. Tout d'abord, lors de la conférence de presse de 18 h le 19 avril, la GRC avait en toute connaissance de cause communiqué un nombre réduit de victimes confirmées. En deuxième lieu, des problèmes de coordination entre la Division H et la Direction générale au sujet de l'information qui devait être diffusée, du moment où elle devait être diffusée et des personnes responsables de la diffusion sont survenus dès le début. L'absence de directives claires ou de procédures opérationnelles normalisées quant aux rôles et responsabilités de la Division H et de la Direction générale a contribué à ces difficultés. Cependant, l'échange de courriels suggère aussi que la Direction générale n'avait pas communiqué avec le commandant de l'équipe chargée de l'enquête sur les crimes majeurs, appelée plus tard l'opération H-Strong, avant de divulguer ces informations. Ni M^{me} Scanlan ni le personnel des communications nationales ne semblent avoir signalé cette dérogation à la politique nationale de la GRC – leur correspondance du 19 avril est axée sur la stratégie médiatique et les rôles respectifs de la Division H et de la Direction générale. Ce conflit entre la Division H et la Direction générale au sujet de la responsabilité relative aux communications publiques a persisté et s'est aggravé à la suite des pertes massives.

La Division H a communiqué au public un nombre révisé de victimes lors de la conférence de presse suivante, à 14 h le 20 avril 2020. À ce moment-là, elle a indiqué au public que la GRC était en mesure de « confirmer » qu'il y avait « plus de 19 victimes », « toutes des adultes⁴² », même si elle savait qu'il y avait possiblement 22 victimes. Elle savait aussi que l'une des victimes, Emily Tuck, avait 17 ans. L'officier intérimaire des opérations et conseiller du district Stephen (Steve) Halliday

a envoyé un courriel à deux membres du personnel enquêteur de la GRC après la conférence de presse et a indiqué : « Je veux juste m'assurer que c'est exact. Je pensais qu'une des victimes avait 17 ans⁴³ ». La sergente Laura Seeley, membre du Groupe des crimes majeurs, a répondu : « le surint. pr. Leather est au courant de toutes les victimes et de leur âge. Il a rendu public ce qu'il se sentait à l'aise de confirmer à ce moment-là. Merci pour le suivi, par contre⁴⁴. »

Le surint. pr. Leather a déclaré qu'il s'était mal exprimé lorsqu'il a affirmé que toutes les victimes étaient des adultes. Il a expliqué qu'il s'agissait d'une erreur de mémoire de sa part et non d'une erreur délibérée. Il a ajouté : « Je regrette encore aujourd'hui d'avoir dit ça⁴⁵ ».

La GRC a également fourni des informations inexactes sur la nature et le moment des premiers appels au 911 en provenance de Portapique. Lors de la première conférence de presse, la Division H a déclaré que la police avait répondu à un « appel relatif à des armes à feu » le soir du 18 avril⁴⁶. Des déclarations ultérieures publiées sur Facebook et sur le site Web de la GRC ont également décrit l'appel initial au 911 comme une « plainte relative à des armes à feu » reçue à « environ 22 h 30 » le 18 avril⁴⁷. Comme nous l'expliquons au chapitre 3 de ce volume, le premier appel au 911 a été effectué à 22 h 01 par Jamie Blair, qui a signalé que son mari, Greg Blair, avait été abattu par l'agresseur, et qui a elle-même été tuée par balle durant l'appel au 911. Le compte rendu de la GRC à propos de l'appel initial au 911 était inexact, en ce qui concerne la nature de l'appel et le moment où il a été effectué. Dans son témoignage, le surint. pr. Leather a convenu que le fait de décrire l'appel initial comme un appel relatif à des armes à feu n'était « pas, en rétrospective, la façon dont nous aurions décrit les événements, et ce n'est donc pas de la plus haute qualité⁴⁸ ».

La description que la GRC a fournie à propos de son intervention initiale face à l'incident critique contenait également des éléments inexacts, par exemple en ce qui concerne un périmètre de sécurité. Le surint. pr. Leather a déclaré lors de la conférence de presse du 19 avril : « Notre priorité était la sécurité des résident(e)s de la région immédiate. Nous avons sécurisé la zone et commencé à chercher le suspect⁴⁹ ». Une déclaration similaire a été faite dans une publication en ligne le 22 avril. Dans le chapitre 2 du présent volume, nous expliquons que les tentatives de la GRC pour assurer le confinement le 18 avril ont été gênées par l'absence d'une personne chargée de la scène et par des problèmes de communication au sein du groupe de commandement et entre le gestionnaire des risques et les membres qui sont intervenus. L'agresseur s'est échappé de Portapique par ce que

les résident(e)s locaux appelaient « blueberry field road » plusieurs heures avant qu'un confinement efficace ne soit assuré à l'est de Portapique. Lorsqu'il a été interrogé à propos de ces déclarations, le surint. pr. Leather a confirmé qu'il ne les avait pas écrites, mais que « pour moi, c'est presque une question de temps de verbe ». Il a suggéré qu'il aurait été préférable de dire que la GRC a entamé le processus de sécurisation de la zone, ou a fait des efforts pour sécuriser la zone, et non que la zone a été sécurisée⁵⁰.

Toujours dans la déclaration publiée en ligne le 22 avril, la GRC a déclaré ce qui suit :

[D]ès que nous avons appris que le suspect circulait peut-être dans une réplique d'autopatrouille et portait ce qui semblait être un uniforme de la GRC, nous en avons immédiatement informé le public. La population de la Nouvelle-Écosse peut être assurée que la GRC s'engage à la tenir informée et à lui indiquer comment se protéger contre les menaces à la sécurité publique⁵¹.

Le surint. Pr. Leather a fait une déclaration similaire dans la période de questions-réponses de la conférence de presse qui a eu lieu ce même jour. Dans le chapitre 3 du présent volume, nous documentons que M^{me} Blair a décrit le véhicule de l'agresseur comme « portant les autocollants et les étiquettes habituels de la GRC » avant 22 h 04 le 18 avril. Nous analysons également pourquoi près de trois heures se sont écoulées entre 7 h 30 le 19 avril, l'heure à laquelle le groupe de commandement a reçu une photo de la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur, et le moment où cette information a été communiquée au public. Dans son témoignage, le surint. Pr. Leather a convenu que « immédiatement » n'était « probablement pas le meilleur mot à utiliser » pour décrire les communications publiques de la GRC à cet égard. Il ne se rappelait pas pourquoi ce terme avait été choisi⁵².

Un dernier exemple important de déclarations inexactes faites lors de conférences de presse est celui du 24 avril 2020, lorsque le surint. Darren Campbell a laissé entendre qu'une victime avait indiqué aux premiers intervenants sur les lieux « qu'il n'y avait qu'une seule voie pour entrer dans la collectivité et en sortir. Et il est important de le noter ». Nous avons constaté dans le volume 2, Ce qui s'est passé, que la victime dont parlait le surint. Campbell, Andrew MacDonald, n'a pas fait cette déclaration. En fait, son épouse, Kate MacDonald, a dit à la gendarme Victoria (Vicki) Colford, vers 22 h 48 le 18 avril, qu'il existait une autre route pour quitter Portapique, et M. MacDonald a décrit de la même manière un chemin

secondaire pour sortir de la collectivité, lors de son entrevue avec la GRC à 5 h le 19 avril. Lorsqu'il a été interrogé à propos de cette déclaration, le surint. Campbell a expliqué qu'elle reposait sur des informations fournies par le cap. Gerard (Jerry) Rose-Berthiaume, qui était alors l'enquêteur principal, et qu'il était important de noter publiquement cette information parce que « [c]omme je l'ai compris à ce moment-là... les membres qui sont intervenus croyaient qu'il n'existait qu'une seule voie pour entrer dans la collectivité et une seule voie pour en sortir⁵³ ». L'information diffusée avec insistance au public le 24 avril indiquait que cette conviction reposait sur des informations inexactes fournies par un membre de la collectivité.

Les avocat(e)s de la GRC ont fait valoir ce qui suit :

La GRC a déployé des efforts, immédiatement après les pertes massives, pour communiquer l'information au public. Elle a tenté de bonne foi de résumer les détails de ce qui s'était produit et de fournir des informations exactes au public aussi rapidement que possible.

...

En rétrospective, les membres des rangs les plus élevés de la GRC ont reconnu que des ressources auraient dû être affectées pour aider la division à répondre à la demande de communications publiques plus rapides et plus détaillées à la suite de cette tragédie⁵⁴.

Comme nous l'expliquons dans le reste du présent chapitre, nous convenons que la Division H avait besoin d'une aide supplémentaire et plus spécialisée en matière de communications à la suite des pertes massives. Cependant, nous ne partageons pas l'avis des avocat(e)s de la GRC selon lequel le besoin de ces ressources était motivé par une demande externe de « communications publiques plus rapides et plus détaillées⁵⁵ ». Certes, après les pertes massives, les communications publiques de la GRC n'étaient ni opportunes ni suffisamment détaillées, surtout en ce qui concerne les renseignements qui étaient entièrement sous sa responsabilité, comme les détails sur l'intervention en cas d'incident critique. Dans une certaine mesure, ces problèmes reflétaient la nature chaotique de l'intervention et le niveau de stress du personnel de la Division H dans les jours et les semaines qui ont suivi les pertes massives. Cependant, comme il a été souligné dans des examens antérieurs, fournir des communications publiques rapides et exactes est une responsabilité fondamentale de la GRC et l'organisation doit prévoir des ressources et des mesures proactives pour cela. Le fait d'intensifier les communications publiques

de manière ponctuelle en réponse aux critiques des médias ne remplace pas une telle planification.

De plus, et de manière considérable, les inexactitudes dans les communications publiques de la GRC ont fait en sorte que les erreurs dans l'intervention en cas d'incident critique de la GRC n'ont pas retenu toute l'attention. En effet, la GRC n'a pas reconnu ni n'a remédié au fait que, malgré ses efforts pour établir un périmètre, ce dernier n'était pas sécurisé et que l'agresseur pouvait s'échapper par une autre voie. Par la suite, la GRC n'a pas communiqué au public des informations exactes et opportunes sur la nature de l'appel initial au 911, sur la menace que représentait l'agresseur ni sur sa réplique d'autopatrouille de la GRC. Enfin, la GRC n'a pas réussi à trouver, à sécuriser et à recenser les scènes de crime alors que les pertes massives étaient en cours. Dans chaque cas, ces inexactitudes ont donné l'impression que la GRC était plus organisée, plus efficace et plus attentive à la sécurité communautaire qu'elle ne l'était en réalité.

En particulier, à l'exception des mises à jour publiques au sujet du nombre de victimes, la GRC n'a pas publié de corrections ou pris d'autres mesures directes pour corriger l'information qu'elle avait fournie aux médias. Si, à court terme, il a pu sembler que l'omission de ces détails servirait à préserver la confiance du public, cette approche a rapidement eu l'effet inverse. En l'absence de directives ou de procédures claires qui exigent le partage proactif d'informations exactes avec le public, même lorsque ces informations peuvent ne pas donner une bonne image de l'organisation, la GRC semble, peut-être sans le vouloir, avoir adopté une approche de déviation et d'autoprotection institutionnelle.

Les problèmes liés aux communications publiques de la GRC ont été remarqués à grande échelle. Mark Furey, qui était alors procureur général et ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse, a indiqué à la Commission qu'il a fait part de ses préoccupations concernant les communications publiques de la GRC à la commissaire adjointe Lee Bergerman et à William (Bill) Blair, à l'époque ministre fédéral de la Sécurité publique et de la Protection civile. Ces conversations ont porté en particulier sur le « contenu et la qualité » des premières conférences de presse. M. Furey a déclaré qu'il a discuté avec M. Blair « après chacune des quatre premières conférences de presse » et aussi après une conférence de presse organisée par le surint. Campbell, et qu'il a « encouragé » M. Blair à communiquer « ces observations dans ses discussions avec la commissaire de la GRC⁵⁶ ».

Le 22 avril, M. Furey a discuté au téléphone avec le s.-comm. Brennan et lui a fait part de ses préoccupations quant au manque d'informations fournies sur des

questions évidentes lors des deux premières conférences de presse. M. Furey a également offert à la GRC l'accès aux installations de breffage du gouvernement provincial, compte tenu des difficultés techniques qu'elle a éprouvées lors des breffages virtuels, mais son offre n'a pas été acceptée. M. Furey a informé la Commission que, lors de ses conversations, il était « [c]onscient de l'enquête en cours » et qu'il a donc « encouragé la diffusion des informations les plus complètes possible, sans compromettre l'enquête en cours⁵⁷ ». Il a expliqué qu'il était préoccupé parce que, en tant que ministre, « on veut inspirer confiance... et ce n'est manifestement pas ce qui s'est produit⁵⁸ ». Tout en encourageant en privé la GRC à améliorer ses communications publiques, le gouvernement de la Nouvelle-Écosse cherchait également à apaiser les inquiétudes du public à l'égard de la GRC afin de permettre au personnel enquêteur de poursuivre son travail. Le 24 avril, le premier ministre Stephen McNeil a « exhort[é] sa province en deuil à ne pas s'empresse de critiquer la GRC et à essayer d'aider les enquêteurs à trouver les réponses aux questions » concernant les pertes massives. Le 25 avril, dans *The Chronicle Herald*, un journal de Halifax, le premier article d'opinion demandant la tenue d'une enquête publique sur la façon dont la GRC a géré les pertes massives a été publié. À partir de ce moment-là, les demandes pour une enquête publique se sont intensifiées.

Capacité de la Division H à gérer les communications publiques lors d'un événement majeur

La comm. Lucki a témoigné que les problèmes de la Division H en ce qui concerne les communications publiques et internes provenaient d'un manque de capacité :

Je ne pense pas que ce soit la faute d'une seule personne ou même des gens sur le terrain. L'Unité des communications de la Nouvelle-Écosse est conçue pour assurer les communications quotidiennes, mais pas celles qui concernent les grands événements, comme ce qui s'est produit lors des pertes massives. Elle n'avait pas la capacité nécessaire, et il lui était donc très difficile de maîtriser la quantité et de suivre le rythme des informations qui lui parvenaient. L'unité a éprouvé des difficultés à agir de

manière proactive dans ses communications, car elle n'avait pas le temps d'analyser la situation de manière stratégique⁵⁹.

Le personnel de la Division H a également souligné que ses ressources relatives aux communications ont été fortement sollicitées après les pertes massives. M^{me} Scanlan a témoigné avoir cherché à obtenir de l'aide à court et à long termes, mais que cette aide n'avait pas été offerte de manière proactive : « c'est moi qui ai pris l'initiative⁶⁰ ». Elle a expliqué qu'une personne expérimentée en communication est venue de la Colombie-Britannique jusqu'en Nouvelle-Écosse à la fin du mois de mai 2020 (plus d'un mois après les pertes massives) pour mettre en place une structure de secours, et a confié : « [c]'est la première fois que j'ai pu respirer⁶¹ ».

Le 25 avril 2020, M^{me} Scanlan a écrit à ses homologues à Ottawa pour leur faire part de ses préoccupations quant à la capacité de son équipe à gérer les demandes liées aux communications stratégiques, à la gestion des enjeux et aux communications internes de la GRC. Le courriel est intitulé « Les prochaines étapes » et le message est le suivant :

Je n'ai pas de questions, mais j'ai un commentaire – Merci :) Pour votre soutien continu. Vous avez été remarquables, vous avez répondu aux courriels et aux appels à toute heure et vous êtes prêts à faire tout ce qu'il faut. Maintenant que nous sommes samedi, je pense que nous devons prendre du recul et réfléchir à la façon de procéder. ...

Comme vous le savez, nous sommes une petite équipe, mais une équipe puissante ;)... Ottawa fournit un soutien à distance, mais nous avons besoin de personnes ici, sur les lieux, qui s'intègrent à notre groupe et qui assurent la relève au fur et à mesure que les semaines passent. Demain sera le jour ⁷⁶².

Dans ce courriel, il était question des défis liés au « [m]aintien d'une [c]ommunication interne solide » et plus particulièrement des pressions ressenties pour « encourager et soutenir » les membres de la GRC « tout en tenant compte des faits », et notamment des préoccupations exprimées dans les médias à ce moment-là⁶³. M^{me} Scanlan a souligné la nécessité de procéder à une veille médiatique « afin de recenser les questions ou les sujets où nous pouvons offrir une analyse ou des clarifications » et d'informer correctement les porte-parole⁶⁴. Elle a précisé que l'équipe des communications de la Division H « n'a pas la capacité ou le temps de regarder les nouvelles » et que des problèmes de bien-être se posaient également

quant à l'exposition du personnel de la Division H aux nouvelles⁶⁵. Elle a également reconnu que la Direction générale avait fourni un certain soutien en ce qui concerne le site Web de la GRC. M^{me} Scanlan a fait suivre ce courriel au commandement de la Division H, notamment à la comm. adj. Bergerman, au surint. pr. Leather et au surint. Campbell⁶⁶.

La comm. Lucki a reconnu au cours de son témoignage que la Direction générale a mis trop de temps à fournir des ressources supplémentaires à l'Unité des communications de la Division H :

Dans des circonstances normales, nous aurions envoyé ces personnes là-bas immédiatement. Mais, compte tenu des restrictions, nous avons envoyé du personnel opérationnel seulement au début, parce que nous avons peur d'amener la COVID-19 en Nouvelle-Écosse...

Aujourd'hui, en rétrospective, je me dis... Si j'avais pu faire autrement, je l'aurais fait... Je pense que l'importance des communications, c'est différent de l'intervention opérationnelle, mais les communications sont tout aussi importantes. Parce que si un événement se produit, c'est une chose, mais si on ne peut pas communiquer, les familles ne méritent pas moins, les gens de la Nouvelle-Écosse ne méritent pas moins. La population canadienne veut savoir ce qui se passe. C'était un événement, et je déteste utiliser l'expression, sans précédent, et nous devons donc être plus efficaces dans nos communications.

Ils n'avaient tout simplement pas la capacité, et nous ne leur avons pas fourni de l'aide... Donc, si un événement aussi important que celui-ci se produit, ils n'ont peut-être pas la capacité, mais nous devons les aider à l'avoir, et nous ne l'avons pas fait⁶⁷.

Le fait que la Direction générale de la GRC n'ait pas fourni à la Division H le soutien et les ressources nécessaires ne signifie pas seulement que le personnel des communications n'a pas pu bénéficier d'une relève à un moment où, selon la comm. Lucki, « leur unité de communications travaillait littéralement 24 h/24⁶⁸ ». Il s'agit également d'une incapacité à reconnaître, comme l'a signalé M^{me} Scanlan dans son courriel du 25 avril, que le personnel de la Division H a été profondément et personnellement touché par les pertes massives. Les échecs relatifs aux communications publiques de la GRC avaient des causes complexes, qui étaient en partie attribuables au fait que les membres du personnel de la Division H voulaient

soutenir leurs collègues qui étaient en deuil, même si leur travail était sévèrement critiqué par les médias. Conscients de leur obligation de « tenir compte des faits » dans leurs relations avec les médias, ils tentaient simultanément de composer avec l'ampleur des pertes massives et des vies interrompues au cours de l'incident, notamment le meurtre d'une collègue très estimée. Les hauts dirigeants de la GRC auraient dû reconnaître immédiatement que la situation exigeait du personnel de relève, mais l'aide a tardé à venir.

Préoccupations relatives aux communications de la GRC au début de la période post-incident

Les premiers points de presse de la Division H ont suscité des inquiétudes et des discussions à la Direction générale de la GRC. Le s.-comm. Brennan a reconnu, lors de son entretien avec la Commission, que « personne ne serait surpris que, vous savez, les premières conférences de presse ou les premiers communiqués de presse ne se soient pas déroulés aussi bien que nous l'aurions espéré, et que probablement beaucoup de questions soient restées sans réponse⁶⁹ ». La comm. Lucki a également reconnu dans son témoignage que la Direction générale a remarqué de graves problèmes en ce qui concerne les communications publiques de la Division H après les pertes massives. Elle a expliqué que le personnel de la Direction générale a essayé de pousser la Division H à se montrer plus transparente et stratégique dans ses communications :

[Le personnel] a insisté auprès des personnes chargées des communications pour qu'elles soient plus directes et plus proactives que réactives. Parce que le discours, comme nous l'avons déjà dit, était en train de changer de manière négative à l'égard de l'événement et de la GRC, et mon service des communications stratégiques examinait la situation et essayait de trouver la meilleure façon de l'aborder et de la corriger⁷⁰.

Le s.-comm. Brennan a décrit de manière semblable les discussions en cours entre le personnel des communications de la Direction générale et celui de la Division H sur la nécessité de communiquer l'information de façon proactive :

[1] y a eu beaucoup de dialogues entre les communications nationales, les communications et les communications de division sur l'information diffusée, la chronologie des événements, etc., et que nous devions vraiment nous assurer que nous fournissions des informations parce que l'un des objectifs des communications, particulièrement dans ce cas-ci, était de procurer un sentiment de calme à la province et à la population, juste pour dire, « Oui, c'est une tragédie inimaginable, mais nous faisons le nécessaire et il n'y a plus de menace » ou « Ce sont... ce sont les... les prochaines étapes que nous prenons ». Donc, encore une fois, il fallait tenir compte de ce que nous avons le droit de dire pour ne pas compromettre les opérations potentielles en cours, et nos réponses devaient être, vous savez, bien réfléchies parce que certaines des questions étaient évidentes. ... Et nous pensions que nous pourrions faire un meilleur travail en prenant une longueur d'avance et en expliquant notre situation, quand c'était approprié et quand c'était possible⁷¹.

Le 22 avril, la comm. Lucki a indiqué, lors d'une réunion avec le s.-comm. Brennan et le personnel des communications de la Direction générale, qu'elle souhaitait que la GRC produise dès que possible un historique des pertes massives et qu'elle désigne une personne qui agisse de façon constante comme porte-parole auprès des médias. Le s.-comm. Brennan a confirmé ces attentes auprès de Sharon Tessier, directrice générale des Services nationaux de communication, le 23 avril. Lors de cette réunion, il a également été question de la « nécessité d'obtenir des réponses et des déclarations concernant les armes utilisées, possédées, saisies, etc. » et de la nécessité de préparer la comm. Lucki à des rencontres avec les médias le vendredi 24 avril⁷². Le s.-comm. Brennan a discuté avec la comm. adj. Bergerman et lui a transmis les directives visant à fournir une chronologie et des réponses aux « questions évidentes étant donné que des réponses sont fournies par d'autres sources sur les médias sociaux⁷³ ». Il lui a dit que la Division H devait « répondre aux questions relatives aux armes, au certificat d'acquisition d'armes à feu, etc. » et faire en sorte que le personnel des opérations informe correctement l'Unité des communications⁷⁴.

Rob O'Reilly, qui était à l'époque le chef de cabinet de la comm. Lucki, a expliqué lors d'un entretien avec la Commission que « la préoccupation de la commissaire tout au long de cette semaine-là a été la clarté des informations fournies au public, et la réduction des conflits dans les informations, avec l'objectif de donner des informations aussi précises que possible à propos de la suite des événements⁷⁵ ». Dans un entretien avec la Commission, le surint. Constantine (Costa) Dimopoulos, qui a été détaché auprès de la Division H pour diriger l'équipe de gestion des enjeux à la suite des pertes massives, a expliqué l'utilisation que fait la GRC de l'expression « réduction des conflits ». Il l'a décrite comme un processus qui permet de s'assurer que toutes les personnes concernées par une question sont « sur la même longueur d'onde » et fournissent des informations uniformes aux tiers⁷⁶. M. O'Reilly a évoqué le fait que la GRC « se faisait marteler, faute d'un meilleur terme, dans les... dans les médias à propos... de notre gestion publique de cette... de cette situation⁷⁷ ». Il a expliqué que, même lorsque la GRC n'est pas en mesure de fournir certaines informations, la comm. Lucki insiste sur la nécessité de faire preuve d'ouverture en ce qui concerne les communications avec le public :

[L]a commissaire a toujours insisté sur le fait qu'elle avait horreur de... de l'attitude générale qui consiste à ne pas faire de commentaires [et qu'elle] remettait toujours en question le concept, qu'il fallait parler, au lieu de garder instinctivement le silence, pourquoi, pourquoi on dit ça? Avons-nous vraiment besoin de dire « pas de commentaire »? Pouvons-nous être plus... plus directs⁷⁸?

Lors de son témoignage, la comm. Lucki a confirmé cette approche :

[P]arfois, nous présumons automatiquement que nous ne pouvons pas divulguer de renseignements parce qu'une enquête est en cours, mais je pense que parfois nous devons faire le tour de la question et nous demander si nous pouvons – est-ce un absolu ou y a-t-il des détails qui peuvent ou ne peuvent pas être divulgués, et qu'on ne compromettrait pas pour autant l'enquête si on les fournissait au public... Parce que nous avons vu ce qui s'est passé dans d'autres services de police au Canada, où un événement survient, et ils sont – ils semblent être en mesure d'en dire davantage, et pour une raison quelconque, à la GRC, nous sommes très méfiants au sujet de nos communications dans le cadre d'une enquête⁷⁹.

M. O'Reilly a également décrit les difficultés éprouvées pour obtenir des renseignements de la Division H afin de bien informer la commissaire dans les jours qui ont suivi les pertes massives :

[E]lle voulait essayer, en tant que commissaire de la GRC, d'obtenir autant d'informations que possible. Comme vous pouvez l'imaginer, dans une situation donnée, les informations circulent dans tous les sens et, dans un monde parfait, on nous envoie les renseignements et nous ne devons pas chercher à les obtenir. J'étais conscient de l'importance de ne pas aller vers la division, de ne pas les déranger, en reconnaissant que je ne ferais que les gêner et que cela ne leur serait d'aucune utilité; mais en même temps, je voulais que la commissaire ait le plus d'information possible, parce qu'on lui posait des questions. Les médias et le ministre de la Sécurité publique lui en posaient constamment⁸⁰.

Pour résumer, le 25 avril, le leadership national et le personnel des communications de la GRC s'accordaient pour dire que davantage d'informations pouvaient et devaient être diffusées à l'externe. Ce même jour, la Division H avait demandé davantage de ressources pour pouvoir mieux intervenir et mieux se préparer aux séances d'information publiques. M^{me} Scanlan a également signalé que la Division H éprouvait des difficultés à assurer des breffages internes adéquats et a demandé des ressources supplémentaires pour l'aider à assumer cette responsabilité. La comm. Lucki a constaté et vécu les effets de ces défis : « **Normalement, lors d'un événement comme celui-ci, il y aurait deux ou trois notes d'information ou rapports de situation par jour. Je pense que j'en ai reçus peut-être trois en huit ou dix jours. Les informations n'ont donc pas circulé au rythme habituel pour un événement comme celui-ci ou pour tout autre événement majeur⁸¹.** »

Le discours des médias devenait de plus en plus critique envers la GRC, et les médias devançaient parfois la GRC dans la diffusion d'informations. M. Blair et M. Furey ont fait part de leurs préoccupations à la haute direction de la GRC quant au contenu et à la qualité des communications publiques de la GRC. C'est dans ce contexte tendu qu'a eu lieu la téléconférence de la GRC du 28 avril 2020 entre des hauts dirigeants de la Direction nationale et de la Division H.

La réunion du 28 avril 2020

Les frustrations de la comm. Lucki face aux communications relatives aux pertes massives ont atteint leur paroxysme le soir du 28 avril 2020. Plus tôt ce jour-là, le surint. Campbell avait fait office de porte-parole de la GRC lors d'une conférence de presse. Il a fait le point sur l'enquête, précisant que les priorités de la GRC étaient « de déterminer de quelle façon le tireur a pu accéder à l'équipement qu'il a utilisé, et de reconstituer ses allées et venues avant et après les 18 et 19 avril [sic]. » Il a ajouté : « [n]ous souhaitons également déterminer si quelqu'un était au courant des plans du tireur, et si c'est le cas, si celle-ci l'a aidé de quelque façon que ce soit⁸² ». Il a fourni des renseignements sur la portée de l'enquête, sur l'accès de l'agresseur à des articles d'uniforme de la GRC, sur la réplique d'autopatrouille de la GRC et sur ce que l'on savait à ce moment-là des activités de l'agresseur pendant les pertes massives. Il a également lancé un appel aux membres du public pour qu'ils se manifestent s'ils avaient des renseignements. Il a enfin éclairci une remarque qu'il avait faite le 24 avril, dans laquelle il avait qualifié les voies de fait commises par l'agresseur à l'endroit de Lisa Banfield de « catalyseur » des pertes massives⁸³. Lors de la période de questions-réponses, un journaliste l'a interrogé sur les armes à feu que l'agresseur a utilisées pendant les pertes massives. Il a répondu :

Je ne peux pas entrer dans les détails de ces armes en dehors du fait que, comme je l'ai dit vendredi, le tireur était en possession de plusieurs armes de poing semi-automatiques et de deux carabines semi-automatiques. Pour ce qui est du calibre de ces dernières, je ne peux pas entrer dans ces détails, car l'enquête est toujours active et en cours⁸⁴.

En réponse à une question complémentaire d'un représentant de l'Association canadienne pour les armes à feu, le surint. Campbell a confirmé que l'agresseur avait une arme que l'on pouvait décrire comme une « arme d'assaut de type militaire », mais que la GRC ne pouvait pas donner de détails supplémentaires pour les besoins de l'enquête⁸⁵. Le surint. Campbell a expliqué plus précisément que les détails concernant les armes de l'agresseur n'étaient pas divulgués afin que la GRC puisse évaluer la crédibilité et le poids des informations fournies par les témoins. Comme le montre cette conférence de presse, le 28 avril, les médias et les groupes d'intérêt s'intéressaient particulièrement aux questions relatives aux armes à feu de l'agresseur, et réclamaient davantage d'informations à la GRC.

La comm. Lucki a expliqué que les informations qu'elle a communiquées à M. Blair concernant les armes de l'agresseur répondaient à une « liste récapitulative » de questions posées par celui-ci et que, « au fur et à mesure qu'ils obtenaient les informations, la liste se réduisait⁸⁶ ». Le 22 avril, les seuls éléments qui restaient sur cette liste étaient les armes de l'agresseur, une « chronologie des pertes massives, où les choses s'étaient passées et comment elles s'étaient déroulées », et des informations sur le passé de l'agresseur. Le 23 avril, la comm. Lucki a fourni au chef de cabinet de M. Blair une liste des armes à feu trouvées dans le véhicule volé dans lequel l'agresseur a été tué. Cette liste mentionnait des détails tels que la marque, le modèle, le calibre, le mode d'action, et ce que l'on savait alors de la source de chaque arme. La comm. Lucki a demandé que ces informations ne soient communiquées à personne d'autre que M. Blair et le premier ministre Trudeau, « car elles sont directement liées à l'enquête en cours⁸⁷ ». Elle a expliqué à la Commission qu'elle voulait que la GRC divulgue aux médias des détails sur les armes à feu de l'agresseur « parce que les médias posaient souvent des questions sur les armes » et qu'elle voulait éviter que des informations (réelles ou spéculatives) ne soient partagées par d'autres « et que nous nous retrouvions dépassés, à essayer de réagir⁸⁸ ».

À la fin de la semaine du 20 avril, la GRC se préparait à la conférence de presse du 28 avril. La comm. Lucki a déclaré que le 27 avril, le chef de cabinet de M. Blair avait demandé « si l'événement médiatique mentionnerait les détails des armes à feu⁸⁹ ». Elle a alors demandé à M^{me} Tessier si les armes seraient mentionnées et a reçu une réponse affirmative. Dès réception de cette confirmation, la comm. Lucki a informé le chef de cabinet de M. Blair que l'information serait en effet évoquée.

Il s'est avéré par la suite que M^{me} Tessier ou un autre membre des Services nationaux de communication avait mal compris ce que leur avait dit la Division H, et que cela avait entraîné une erreur de communication. Comme l'a expliqué M^{me} Tessier à la comm. Lucki après la conférence de presse :

Je suis revenue et j'ai demandé : « Allons-nous - [le surint.] Darren [Campbell] va-t-il en parler? ». On m'a répondu : « Oui, il le met. Il va en parler, mais ils ne veulent pas que ce soit dans les notes d'allocution parce qu'ils ne veulent pas que ce soit publié ». Je ne me souviens même plus qui m'a dit ça... Ça n'a probablement pas d'importance... J'ai pris cette information et quand j'ai redemandé à Dan [Brien] [le directeur national des relations avec les médias, de la gestion des enjeux et des médias sociaux] « Est-ce qu'il va en parler? », Dan m'a dit, et là c'est le

bazar le plus total, Dan m'a dit par la suite : « Eh bien non, je ne voulais pas dire qu'il le mettait dans ses notes, je voulais dire qu'il le mettait dans ses questions ». Et donc, tout s'est emmêlé... J'assume l'entière responsabilité de vous avoir dit que ça figurait dans ses notes. C'est ce que j'avais compris⁹⁰.

Le 27 avril également, le s.-comm. Brennan a appelé un membre du personnel des communications de la Division H pour demander si la GRC pouvait être plus précise au sujet des armes saisies, notamment concernant leur calibre. Le 28 avril, avant la conférence de presse, M^{me} Scanlan a informé le s.-comm. Brennan par courriel :

Le surintendant Campbell a l'intention de confirmer les armes de poing semi-automatiques et ce qui peut être considéré comme des armes d'assaut. Il pense, tout comme l'équipe d'enquête, que des personnes pourraient avoir des informations concernant les armes. Aucune autre arme à feu que celles présentes dans le véhicule n'a été saisie. Voilà ce qu'il a prévu de dire⁹¹.

Le s.-comm. Brennan n'a pas communiqué cette information à la comm. Lucki avant la conférence de presse. Il ne l'a pas non plus informée qu'il avait déjà reçu cette information lorsque la comm. Lucki a demandé une réunion avec la comm. adj. Bergerman « et son équipe là-bas au sujet de cette conférence de presse⁹² ». Le s.-comm. Brennan a déclaré à la Commission qu'il était d'accord avec la comm. Lucki sur le fait que « nous devons régler la question des communications », mais il a suggéré à la comm. Lucki que le soir du 28 avril « n'était pas le meilleur moment » pour tenir une réunion sur ses préoccupations quant aux problèmes de communication⁹³. La comm. Lucki a insisté pour qu'une réunion ait lieu « immédiatement » et la téléconférence a commencé environ 15 minutes après sa conversation avec le s.-comm. Brennan⁹⁴.

La comm. Lucki a déclaré à la Commission qu'elle avait insisté pour que cette réunion ait lieu en raison de « toute la frustration que j'avais ressentie avec les communications jusqu'alors. Il y avait une tonne de choses qui n'allaient pas dans les communications et, à ce moment-là, toute cette frustration s'était accumulée... Je voulais une réunion parce que je voulais expliquer mes attentes. Je voulais expliquer ce qui, selon moi, n'allait pas⁹⁵. » Elle a précisé : « J'aurais probablement dû attendre 24 heures parce que finalement, ça n'engageait que moi, c'était juste la goutte d'eau qui avait fait déborder le vase suite à plusieurs problèmes de communication, puis encore un autre⁹⁶ ».

La commissaire, Rob O'Reilly, le s.-comm. Brennan et des membres du personnel des communications de la Direction générale, M^{me} Tessier et Dan Brien ont participé à la téléconférence, ainsi que quatre hauts dirigeants de la Division H : la comm. adj. Bergerman, le surint. pr. Leather, le surint. Campbell et M^{me} Scanlan. Cette réunion a suscité de fortes tensions entre la Direction générale et la Division H et a ensuite donné lieu à des allégations d'ingérence politique dans l'enquête de la GRC. Le 17 octobre 2022, la Commission a reçu trois fichiers audio contenant un enregistrement partiel de la réunion. Le 21 octobre, nous avons reçu une déclaration sous serment qui détaillait les démarches entreprises par la GRC pour obtenir ces dossiers. Nous savons que c'est M. Brien qui a procédé aux enregistrements, même si la manière et la raison pour laquelle il l'a fait restent floues.

Lors de la réunion, la comm. Lucki a fait part de sa frustration et de sa déception concernant les communications publiques et la circulation d'informations de la Division H vers la Direction générale dans le cadre des pertes massives :

Suite à ce qui s'est passé aujourd'hui et probablement à d'autres reprises au cours de cette semaine, j'ai été très frustrée, très déçue, et je l'ai vécu comme un certain manque de respect envers moi. La circulation d'informations a été très difficile et je respecte le triangle de commandement. Je respecte le protocole qui consiste à ne pas divulguer certaines informations afin de préserver l'intégrité des témoins. Je suis passée par là⁹⁷.

Elle a également reconnu : « Je sais que tout le monde met tout en œuvre pour faire de son mieux... Je l'accepte et je l'ai défendu toute la semaine⁹⁸ ».

La comm. Lucki a déclaré que son bureau n'avait pas été correctement informé de la situation par la Division H et, qu'à de multiples reprises, cette dernière n'avait pas fourni à la Direction générale les informations demandées. De son côté, elle n'a pas été en mesure de fournir des informations au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et au premier ministre, notamment une carte et une chronologie des pertes massives. La commissaire a déclaré que l'incapacité de la GRC à fournir rapidement ces informations a donné une mauvaise image de l'organisation :

J'ai présenté mes excuses au ministre; j'attends que le premier ministre m'appelle pour lui présenter mes excuses. Ce n'est pas moi qui compte ici, je me fiche de devoir m'excuser de n'avoir pas été la hauteur. Ce qui compte, c'est l'image de notre organisation, et cette image donne l'impression que nous ne savons pas ce que nous faisons⁹⁹.

Elle a également souligné que lorsque la GRC est réticente à fournir des informations, le public se tourne vers d'autres sources pour obtenir des réponses :

Je sais que les gens travaillent aussi dur qu'ils le peuvent, mais nous avons une responsabilité, et chaque fois que nous avons échoué à donner – fournir des informations, vous savez qui l'a fait, qui a comblé cette lacune? Ce sont les médias. Ce sont des agents à la retraite qui n'ont pas été sur le terrain depuis 10, 15 ou 20 ans, qui comblent cette lacune. Pourquoi? Parce que nous, nous ne la comblons pas¹⁰⁰.

La comm. Lucki a particulièrement abordé le fait que des informations relatives aux armes à feu de l'agresseur n'avaient pas été données lors de la conférence de presse de ce jour-là. Elle a déclaré qu'elle avait reçu une demande du bureau du ministre, « et j'ai dit au ministre qu'en fait, cela allait figurer dans le communiqué de presse, mais cela n'a pas été le cas¹⁰¹ ». Elle avait compris que cette information serait incluse dans les remarques préparées du surint. Campbell mais elle a été partagée « par hasard » en réponse à une question d'un journaliste¹⁰². M^{me} Scanlan a déclaré qu'elle avait informé plus de deux heures avant la conférence de presse le s.-comm. Brennan des informations que le surint. Campbell et le triangle de commandement étaient prêts à partager. M. Brien a confirmé « qu'il n'avait jamais été prévu de modifier ses remarques, parce qu'elles étaient pratiquement finalisées » et qu'ils ont donc modifié la réponse préparée à une question probable sur les armes à feu¹⁰³. En réponse à cette explication, la comm. Lucki a déclaré :

Est-ce que quelqu'un réalise ce qui se passe dans l'univers des armes de poing et des armes à feu en ce moment? Ils sont en train d'essayer de mettre en place une loi, cette loi est censée aider la police, et le peu d'informations que j'ai demandé à mettre dans les notes d'allocution vers 11 h 30 ce matin... n'a pas pu être pris en compte¹⁰⁴.

C'est la seule référence à la législation sur les armes à feu que l'on retrouve dans l'enregistrement audio de la réunion qui nous a été transmis.

Le surint. Campbell a répondu qu'il « n'avait reçu aucune information actualisée sur les armes, et que donc cela n'avait jamais été ajouté dans les notes » de ses remarques préparées¹⁰⁵. À ce moment-là, la comm. Lucki a fait allusion au retard dans l'obtention d'une carte et d'une chronologie détaillées, ce à quoi la comm. adj. Bergerman a répondu : « Ce n'est pas parce que nous sommes tous assis ici à ne

rien faire... Nous avons travaillé très dur pour respecter le délai et nous n'avons pas pu le faire avec les informations qui nous sont parvenues¹⁰⁶ ».

La comm. Lucki a demandé : « Comment ai-je pu comprendre que... la phrase que j'avais besoin de faire figurer dans les notes d'allocution de Darren; comment ai-je pu comprendre que cette phrase allait figurer dans ses notes d'allocution mais qu'en fait elle n'y était pas¹⁰⁷? ». M^{me} Tessier a expliqué qu'elle avait mal informé la commissaire sur les plans de la Division H à cet égard, en raison d'un malentendu de sa part¹⁰⁸. La comm. Lucki a ajouté :

[V]oir ce qui s'est passé la semaine dernière, voir les médias nous critiquer sans relâche, et voir ou entendre ce que le ministre et le premier ministre avaient à dire sur l'incapacité de la GRC à communiquer, je ne l'oublierai jamais, parce que je sais que nous valons mieux que ça¹⁰⁹.

Vers la fin de la partie enregistrée de la réunion, la comm. Lucki a posé un certain nombre de questions sur les ressources supplémentaires offertes aux communications de la Division H et sur la circulation des informations entre le triangle de commandement de l'enquête et les communications. Elle a exprimé sa frustration face au refus de la Division H d'accepter l'aide qui lui était proposée en matière de communications : « [c]'est intéressant parce que, vous savez, nous avons proposé notre aide le dimanche, nous l'avons proposée le lundi, nous l'avons proposée le mardi, et jamais ça n'a été "Non, c'est bon, on s'en occupe"¹¹⁰ ». Au regard de ces questions, il semble évident que la comm. Lucki n'avait pas vu le courriel de M^{me} Scanlan du 25 avril. M^{me} Scanlan y expliquait qu'elle avait été « particulièrement explicite » dans ses demandes d'assistance¹¹¹. Lorsque la comm. Lucki a poursuivi en suggérant qu'une aide avait été proposée et refusée, M^{me} Scanlan a répondu : « le courriel que j'ai envoyé le samedi... je pensais qu'il était assez complet, assez clair¹¹² ». À ce moment-là, l'enregistrement se termine.

De toute évidence, ce fut une réunion très tendue. Cette réunion, et plus encore le processus de collecte d'éléments de preuve de la Commission, ont démontré que les problèmes que la comm. Lucki rencontrait en matière d'information interne et pour s'assurer que ses attentes étaient comprises par le personnel de la GRC en Nouvelle-Écosse découlaient de défaillances dans la communication interne et la coordination dans la chaîne de commandement qui se trouvait entre elle-même et M^{me} Scanlan. M^{me} Scanlan a demandé – et n'a toujours pas reçu – des ressources de soutien supplémentaires; elle a fait part au s.-comm. Brennan de la décision de ne pas donner de détails sur les armes à feu de l'agresseur lors de la conférence

de presse et elle pouvait raisonnablement s'attendre à ce que cette information soit transmise à la commissaire Lucki. De son côté, la comm. Lucki a agi sur la base d'informations erronées qui ont été données par inadvertance par le personnel des communications de la Direction générale et non par le personnel de la Division H. **Pour nous, ce qui ressort le plus clairement des parties enregistrées de la réunion du 28 avril, c'est qu'il y a effectivement eu une rupture de communication entre la comm. Lucki et le personnel de la Division H, qui travaillait directement sur les suites des pertes massives.**

La motivation de la comm. Lucki à divulguer publiquement des informations relatives aux armes à feu de l'agresseur a fait l'objet d'une forte attention lors du processus de la Commission. Certains Participant(e)s et témoins de la GRC se sont inquiétés quant à une éventuelle tentative d'ingérence portant atteinte à l'intégrité de l'enquête de la Division H, et plus précisément une tentative d'ingérence politique. D'autres Participant(e)s ont fait valoir qu'une tentative d'ingérence politique n'est pas établie dans le dossier de la Commission. La comm. Lucki a catégoriquement nié avoir fait l'objet de pressions ou avoir reçu l'ordre de divulguer publiquement des informations sur les armes à feu de l'agresseur, ou qu'il y ait eu toute autre forme d'ingérence ou de tentative d'ingérence dans l'enquête de la GRC. En juin 2022, le Comité parlementaire permanent de la sécurité publique et nationale (SECU) a lancé une procédure d'enquête sur les allégations d'ingérence politique concernant la réunion du 28 avril. Dans la Partie C du présent volume, nous revenons sur la relation de gouvernance entre le ministre de la Sécurité publique et la commissaire de la GRC, et nous présentons une discussion plus longue sur les tensions entre la responsabilité opérationnelle de la police et la surveillance démocratique des services de police dans ce contexte.

L'un des avocats d'un Participant a suggéré à la comm. Lucki que « certains s'inquiètent que la perspective » de l'introduction de la loi sur le contrôle des armes à feu le 1^{er} mai 2020 « incite à exploiter la douleur et le chagrin collectifs de mes clients et d'autres personnes... pour atteindre les objectifs bassement politiques des législateurs¹¹³ ». Dans le volume 4, *Les collectivités*, nous abordons la pratique consistant à renforcer la loi sur le contrôle des armes à feu après des pertes massives. Nous établissons notamment qu'il s'agit d'une réponse législative courante aux pertes massives, et une mesure adoptée par les gouvernements de toutes allégeances politiques. Par exemple, en Australie, un gouvernement conservateur a renforcé la loi sur le contrôle des armes immédiatement après la tuerie de Port Arthur en Tasmanie, en 1996¹¹⁴. Toute loi ayant une incidence sur le maintien de l'ordre et la sécurité communautaire, telles que les lois sur les armes à feu, présente

également un intérêt légitime pour les services de police, y compris la GRC. La pratique courante consistant à inviter des porte-parole de la police pour commenter ce type de loi au sein des comités parlementaires démontre cet intérêt. Les propos enregistrés de la comm. Lucki sur les avantages pour la police du projet de loi sur les armes à feu étaient inopportuns et maladroits, mais ils n'étaient pas partisans et ne sont pas révélateurs d'une tentative d'ingérence politique.

Conséquences de la réunion du 28 avril

La réunion du 28 avril a reflété et amplifié la dégradation des relations entre la Division H et la Direction générale de la GRC après les pertes massives. Dans cette section, nous examinons les conséquences immédiates et durables de la réunion sur le personnel de la Division H, avant d'aborder les dommages causés par le fait que la comm. Lucki n'ait pas été informée des graves retombées de cette réunion.

Conséquences de la réunion du 28 avril sur le personnel de la Division H

Tous les témoins ont reconnu que la téléconférence du 28 avril avait été une réunion difficile. S'il ne semble pas que la comm. Lucki ait élevé la voix, elle a fait part de sa déception et de sa frustration concernant la façon dont la Division H gérait les communications publiques et l'information interne. Elle a clairement fait savoir que la Division H n'était pas à la hauteur de ses attentes dans ces domaines. Il ressort des enregistrements audio qu'elle n'était pas au courant des efforts déployés par le personnel de la Division H pour faire remonter l'information et résoudre les défis rencontrés, en particulier de ses efforts pour obtenir de l'aide à un moment où ils travaillaient 24 heures sur 24. Les critiques de la comm. Lucki ont pris les employés de la Division H au dépourvu.

La comm. adj. Bergerman s'est dit « stupéfaite¹¹⁵ » face au déroulement de la réunion, notamment parce qu'elle a trouvé que la façon dont cette dernière se passait était tout à fait déplacée :

[L]e surintendant Darren Campbell a quitté la réunion bouleversé et Lia Scanlan pleurait. Vous ne devez pas oublier que tous ces gens, nous tous, nous avons travaillé près de 20 heures par jour. Je crois que Darren Campbell n'avait pas dormi depuis trois ou quatre jours avant cette conférence de presse, car il savait à quel point elle était importante. Alors pour moi, cette conversation et la façon dont ils ont été traités étaient tout à fait déplacées¹¹⁶.

Puis, le surint. Campbell a déclaré qu'il avait été « terrassé » par les remarques de la commissaire et qu'il n'avait pas compris d'où venait sa déception¹¹⁷. Il a expliqué que, bien que la commissaire ne l'ait pas dit directement, il a interprété ses commentaires sur l'imminence d'une loi sur le contrôle des armes à feu comme impliquant qu'il n'était pas assez intelligent pour comprendre le contexte plus large entourant la publication des informations relatives aux armes à feu de l'agresseur. Il s'est senti dévalorisé par ces remarques. Le surint. Campbell et M^{me} Scanlan en ont été si bouleversés qu'ils ont tous deux quitté la réunion avant la fin. M^{me} Scanlan était visiblement affectée. Le surint. Campbell a expliqué qu'il s'était senti « triste et déçu » et qu'il avait été « très marqué par cette journée¹¹⁸ ». Le surint. pr. Leather a déclaré à la Commission que le ton et les commentaires de la commissaire au cours de la réunion ne lui ressemblaient pas et qu'il les avait trouvés dégradants. Il a précisé qu'il s'inquiétait surtout pour le surint. Campbell et pour M^{me} Scanlan, qui avaient semblé très affectés par la réunion. Il a décrit le surint. Campbell comme blessé « au plus profond de lui-même » :

[Le surint. Campbell] a été sergent-major du corps et a travaillé en étroite collaboration avec le précédent commissaire [le comm. Paulson]; il est le membre le plus loyal de la GRC qu'on puisse trouver. Il a donc été blessé au plus profond de lui-même. Le sergent-major du corps est un grade symbolique mais seuls les membres qui, vous savez, ont la GRC dans le sang sont choisis pour ce poste. C'était donc très démoralisant pour lui¹¹⁹.

La comm. Lucki a reconnu que, même s'il était nécessaire de faire savoir à la Division H qu'elle n'était pas à la hauteur de ses attentes, elle aurait dû tenir la réunion un autre jour :

Je savais que ce ne serait pas une conversation agréable puisque je leur disais qu'ils n'étaient pas à la hauteur de mes attentes, donc bien sûr, ce n'est pas... agréable à entendre, mais cette conversation était nécessaire. Était-elle nécessaire ce jour-là? Probablement que non¹²⁰.

Elle a également déclaré qu'elle aurait pu communiquer son message aux employés de la Division H avec davantage de tact :

J'aurais pu faire preuve de davantage de tact. Je me place – je me place du point de vue du leadership. J'oublie, tout d'abord, le – le pouvoir de la fonction de commissaire. Parfois, j'oublie même que c'est moi la commissaire, vraiment, parce que je sais – j'aime établir des liens avec les gens. J'aurais pu faire preuve de davantage de tact. J'aurais pu nuancer mes propos avec davantage de positivité. Certaines choses auraient pu être faites différemment. Mais j'étais vraiment frustrée. J'étais blessée par les propos négatifs de mes collègues alors que je savais qu'ils avaient fait de leur mieux – dans les circonstances auxquelles ils étaient confrontés, et regarder cela se produire sous mes yeux en me sentant complètement impuissante, c'était difficile. C'était difficile en tant que dirigeante. Et j'aurais peut-être dû attendre 24 heures. J'aurais peut-être dû ne parler qu'à la commandante... C'est pourquoi, lorsque je repense à cette réunion et aux choses que j'aurais pu mieux faire en tant que dirigeante, je sais que, même s'il était de mon devoir de parler des problèmes et de mes attentes, j'aurais pu m'y prendre différemment. Et c'est ce qui me chicote constamment¹²¹.

Absence d'information de la commissaire au sujet des retombées de la réunion

Après la réunion, la comm. adj. Bergerman a appelé le s.-comm. Brennan et elle lui a dit qu'elle ne pensait pas que la commissaire s'était rendu compte de l'effet négatif de la réunion sur les employés de la Division H. Elle a également soulevé la question des hauts dirigeants contournant la chaîne de commandement :

J'étais en colère de la façon dont... J'étais déçue de la façon dont mes employés avaient été traités, et j'ai dit au sous-commissaire que je ne comprenais pas pourquoi les gens s'adressaient directement à... vous

savez, pourquoi lui s'adressait directement aux communications pour demander des renseignements, alors qu'il faudrait passer par moi ou, tout au moins, par [le surint. pr.] Chris [Leather]. Et j'ai dit au sous-commissaire que je ne pensais pas qu'elle [la comm. Lucki] comprenne l'effet négatif que cette conversation et cette réunion avaient eu sur elle et sur mes employés¹²².

La comm. adj. Bergerman, qui rendait compte au s.-comm. Brennan, s'attendait à ce que ce dernier informe la comm. Lucki de ses préoccupations :

Je ne sais pas si... si le sous-commissaire allait l'informer de ma conversation, mais je m'y attendais, et c'est pourquoi je l'ai appelé. Parce qu'il n'avait pas... Je ne pense pas qu'il avait compris parce que, bien sûr, il n'était pas dans la pièce avec moi, il n'avait donc pas vu le surintendant sortir et il n'avait pas non plus vu Lia pleurer. Je voulais donc m'assurer qu'il le savait, et je m'attendais à ce qu'il transmette l'information¹²³.

Le s.-comm. Brennan n'a cependant pas fait part des préoccupations de la comm. adj. Bergerman à la comm. Lucki. Il a déclaré ne pas avoir communiqué cette information à la commissaire, car il ne s'était pas rendu compte de la gravité des répercussions sur les employés de la Division H, et qu'il aurait été « beaucoup plus ouvert avec la commissaire » s'il avait saisi ces répercussions¹²⁴. Il a expliqué :

[C]'était une simple question de jugement. Comme je l'ai dit dans mon entretien, je n'ai pas compris à ce moment-là, suite à cet appel téléphonique, à quel point les gens étaient profondément affectés. [La comm. adj.] Lee [Bergerman] a bien dit lors de son appel que les gens étaient très déçus et que le moment était mal choisi, que la commissaire, – à leur avis, que la commissaire n'était pas, je suppose, sensible à tout le travail, aux efforts et au stress que les gens subissaient.

Et vous savez que malheureusement, lorsque vous ne pouvez pas voir les gens avec qui vous discutez, lorsque vous ne pouvez pas lire le langage corporel, vous ne pouvez pas voir à quel point ils sont bouleversés. Et malheureusement, vous savez aussi qu'aux postes de direction, pas seulement dans les services de police mais dans toutes les organisations, des conversations difficiles doivent parfois avoir lieu. Les gens y réagissent différemment. Et j'étais – j'ai estimé – j'ai simplement estimé que c'était quelque chose qui, évidemment, contrariait les gens mais

que cela ne devait pas nous écartier de nos buts et objectifs. J'ai déjà participé à des réunions dont le déroulement ne m'a pas satisfait mais au final, on s'en accommode. Comme je l'ai dit, avec le recul, si j'avais réalisé immédiatement à quel point les gens étaient affectés, j'aurais certainement informé la commissaire que cela avait vraiment, vraiment blessé les gens. Ce n'est que bien plus tard, je crois que c'était presque un an après les événements du 18 avril, que l'une des participantes [à la réunion] a écrit une lettre à la – ou un message à la commissaire, et c'est vraiment à ce moment-là que l'on a compris, moi le premier, comment cette réunion s'était déroulée et à quel point elle avait affecté les gens¹²⁵.

Le s.-comm. Brennan a convenu qu'avec le recul, il aurait dû informer la comm. Lucki afin qu'elle puisse répondre aux préoccupations relatives à cette réunion.

La comm. Lucki n'a appris que le personnel de Division H avait réagi aussi fortement à la réunion du 28 avril qu'environ un an plus tard, lorsqu'elle a reçu une lettre de M^{me} Scanlan. Elle a déclaré qu'elle aurait souhaité le savoir plus tôt et que si elle avait compris les répercussions de la réunion sur ses employés, elle aurait immédiatement essayé d'« arranger les choses »¹²⁶. Ignorant l'effet de la réunion du 28 avril sur le leadership de la Division H, la commissaire n'a pas pris de mesures opportunes pour répondre aux préoccupations du personnel ni aux répercussions associées sur leur moral et leur bien-être. Comme nous le verrons dans la section suivante, les dommages causés par cette réunion ne se sont pas résorbés avec le temps, mais ont contribué à des niveaux dysfonctionnels de méfiance à l'égard de la Direction générale de la GRC parmi les hauts dirigeants de la Division H. Comme nous l'expliquerons également, ce n'est pas la seule fois où la commissaire n'a pas été tenue au courant du bien-être et du moral du leadership de la Division H. Ce point a de nouveau été soulevé dans le cadre du rapport sur le mieux-être de Quintet.

Rôle de la réunion du 28 avril dans la dégradation des relations entre les dirigeants

Les retombées de la réunion du 28 avril induisent un problème plus large : la dégradation des relations entre le leadership de la Division H et la Direction générale à la suite des pertes massives. La colère et la déception du personnel de

la Division H ayant participé à la réunion ne se sont pas dissipées avec le temps.

Presque un an après la réunion du 28 avril, M^{me} Scanlan a écrit à la comm. Lucki pour lui décrire l'effet de cette réunion et l'expérience extrêmement difficile qu'elle avait vécue dans le cadre de son travail sur les pertes massives et leurs suites. En juillet 2021, les hauts dirigeants de la Division H se montraient toujours préoccupés par la réunion du 28 avril 2020. À ce moment-là, en juillet 2021, 24 officiers brevetés de la Division H et leurs homologues civils ont été interrogés par Quintet Consulting dans le cadre d'une évaluation du mieux-être.

Le rapport de Quintet, intitulé « Évaluation du mieux-être », indique que la réunion du 28 avril et le conflit en découlant avec la Direction générale au sujet des communications ont continué à être un sujet de préoccupation à la fois parmi les membres du personnel de la Division H présents à la réunion et parmi ceux qui n'y ont pas assisté. Le rapport indique que les dirigeants de la Division H ont eu le sentiment que la Direction générale « n'avait pas saisi l'ampleur ou la gravité des problèmes ni la nécessité d'un soutien à des niveaux plus élevés¹²⁷ ». D'après le rapport, des préoccupations concernant l'influence politique sur l'approche de la Direction générale étaient très répandues parmi le personnel de la Division H :

Les participants étaient nombreux à croire que la Direction générale préférerait répondre aux questions politiques à Ottawa plutôt que de s'occuper de l'opération « aux proportions gigantesques » qui se jouait alors et qui allait affecter la province, la GRC et ses membres ainsi que les civils pour les années à venir¹²⁸.

Les commentaires de la comm. Lucki concernant la législation sur les armes à feu ont été cités par le personnel de la Division H comme des preuves qui étayaient cette conviction. Sa déclaration reconnaissant l'existence d'un racisme systémique au sein de la GRC a également été citée comme un exemple de déclaration « politiquement motivée » qui « revenait à nous poignarder dans le dos¹²⁹ ».

Le rapport identifie les ramifications de cette méfiance sur le moral et le bien-être de la Division H :

Plusieurs participants ont déclaré que la rupture des communications avec la Direction générale suite aux pertes massives a contribué à une perte de confiance continue et à un profond sentiment d'isolement. Les commentaires étaient du type « Je ne me suis jamais senti aussi sous-estimé », « C'était honteux et dégoûtant », « Ottawa s'en fichait... Le

ministre s'en fichait », « Nous nous sommes sentis seuls », et « C'était une spirale infernale qui mène à l'épuisement professionnel¹³⁰ ».

Nous reviendrons sur le rapport de Quintet dans la partie C du présent volume, où nous aborderons la culture de la GRC de façon plus générale. Aux fins actuelles, nous notons que, même si nous ne nous fions pas à l'exactitude de ces allégations non vérifiées, le fait qu'elles aient été faites démontre que plus d'un an après la réunion du 28 avril 2020, celle-ci continuait à avoir des effets délétères sur le leadership de la Division H. Le rapport de Quintet a été achevé le 30 septembre 2021 et a été remis à Gail Johnson, dirigeante principale des ressources humaines de la GRC, et au s.-comm. Brennan en octobre. Toutefois, la comm. Lucki n'a pas été informée de l'achèvement du rapport et n'en a pas reçu de copie jusqu'à ce qu'elle en fasse la demande au printemps ou au début de l'été 2022. Lorsqu'il a été demandé au s.-comm. Brennan pourquoi la comm. Lucki n'avait pas reçu de copie plus tôt, il a déclaré qu'il supposait que la dirigeante principale des ressources humaines s'était déjà entretenue avec la comm. Lucki au sujet de ce rapport et qu'il ne pensait pas que c'était à lui de le faire. Le rapport n'a pas été communiqué aux dirigeants de la Division H, qui n'ont reçu aucune information sur ses conclusions jusqu'à ce qu'un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations du rapport leur soit fourni par courriel en juillet 2022.

Conflit interne persistant concernant les communications publiques

La réunion du 28 avril 2020 fournit l'exemple le plus frappant de conflit entre le personnel de la Direction générale et celui de la Division H concernant la stratégie de communications publiques post-incident de la GRC. Le personnel de la GRC à la Direction générale s'est dit frustré de ce qu'il a considéré comme une incapacité de la Division H à être proactive dans la diffusion d'information au public après les pertes massives. La comm. Lucki a mentionné à plusieurs reprises des tentatives de la Direction générale visant à pousser la Division H à être plus proactive pour ce qui est de communiquer des informations. Cependant, les dirigeants de la Division H ont perçu les choses différemment. Parfois, ils nous ont dit qu'ils se sont sentis *contraints* par la Direction générale d'aborder certaines questions de façon proactive dans les médias¹³¹. Le surint. Dimopoulos a décrit cette contrainte lors d'un entretien avec la Commission :

Je me rappelle précisément d'avoir écrit au comm. adj. [Dennis] Daley, de lui avoir écrit un courriel, disant précisément, bon, nous... nous devons commencer à apporter des renseignements et une réponse adaptée à certaines de ces questions, parce que nous n'avons rien dit à l'extérieur. Et en ne disant rien, tout ce que nous faisons, c'est contribuer à la frénésie médiatique et à des messages trompeurs qui empiètent sur l'enquête. Parce que chaque fois, par exemple, qu'on recevait une demande des médias, nous devions détourner des ressources pour, vous savez, pour... analyser les informations et en sortir quelque chose. Et je croyais... J'étais de ceux qui, dans cette unité, dans cette équipe de gestion des enjeux, croyaient fermement que nous aurions pu passer de façon proactive par les communications pour une partie de ces questions, mais une approche différente a été adoptée, plus précisément par l'entremise... par l'entremise de la Direction générale, et... et lorsque j'ai écrit... lorsque j'ai écrit ce message à Dennis Daley, et j'ai la date, je crois que c'était le 19 mai, je... Je lui ai envoyé un courriel disant précisément : « Nous devons commencer à communiquer à l'extérieur ». Et il a répondu, vous savez, que la commissaire en avait parlé lors de la table ronde, sa table ronde à la Direction générale, et il a répondu, tout simplement, qu'ils étaient à la recherche d'une stratégie, mais que, au bout du compte, la stratégie était peut-être de ne pas apporter de réponse du tout, ce qui, vous savez, à mon avis, n'est pas vraiment une stratégie. Ne rien dire, c'est... ce n'est pas une stratégie. Et cette position m'a un peu, vous savez, un peu décontenancé. Je ne pense pas qu'il était nécessaire de... d'adopter une telle position, surtout quand certaines des questions qui ont été... qu'on nous a demandé de traiter au Service des communications, comme plus particulièrement sous l'autorité de Lia Scanlan, étaient simples à... à traiter, si on avait le bon soutien et les bonnes ressources pour composer avec tout ça¹³².

Le conflit a refait surface avec la proposition de participation de la GRC à un documentaire sur les pertes massives produit par l'émission *The Fifth Estate* de la CBC, en juin 2020. Le personnel de l'émission a contacté la GRC de la Nouvelle-Écosse afin de réaliser une entrevue. Lia Scanlan a consulté le surint. Campbell, qui était prêt à faire l'entrevue et favorable à cette participation. Lia Scanlan a recommandé à la comm. adj. Bergerman que la Division H réalise l'entrevue et, en tant que commandante de la province, elle a appuyé cette proposition. Cependant, la comm. Lucki, en consultation avec le s.-comm. Brennan et son équipe de gestion, a finalement décidé d'annuler la participation de la GRC à l'émission. La comm. adj.

Bergerman a déclaré avoir discuté avec le s.-comm. Brennan de la décision de la Direction générale à ce sujet, mais que « ça n’a fait l’objet d’aucun débat¹³³ ».

La comm. Lucki a expliqué que plusieurs facteurs ont influencé la décision de ne pas participer, mais que la principale raison était la crainte d’une ingérence dans les enquêtes, qu’elles soient menées par la Commission des pertes massives ou en vertu du *Code canadien du travail*. Elle a souligné la nécessité de protéger l’intégrité de ces processus. Cependant, il ressort de son témoignage que la décision tenait plus à une crainte de la perception du public qu’à un risque réel d’ingérence dans les travaux de la Commission :

AVOCAT(E)S D’UN PARTICIPANT : D’après ce que vous avez dit, le but véritable était de protéger la Commission des pertes massives et l’intégrité de ce processus?

COMM. BRENDA LUCKI : Eh bien, je pense que ce n’était juste pas le bon moment parce que nous travaillions à l’annonce imminente d’une Commission des pertes massives.

AVOCAT(E)S D’UN PARTICIPANT : Je vois.

COMM. BRENDA LUCKI : Et venir devant les médias, juste avant d’annoncer une Commission des pertes massives, peut sembler – vous savez, ça peut presque sembler opportuniste. Et donc c’est risqué de faire quelque chose et c’est risqué de ne rien faire. Et c’est – vous savez, vous avez tort si vous agissez et vous avez tort si vous ne faites rien, parfois. Et parfois, les gens vont vous critiquer, quelle que soit la décision que vous prenez. Je pense donc qu’il y aurait eu plus de critiques si, juste avant l’annonce d’une commission, on était venus devant les médias pour accorder une entrevue exhaustive sur tous les faits associés à ces pertes massives¹³⁴.

La comm. Lucki a témoigné qu’il aurait dû être de la responsabilité du s.-comm. Brennan ou du comm. adj. Daley d’expliquer cette décision au leadership de la Division H. Elle a expliqué que certains facteurs dont tient compte la Direction générale pour accepter ou refuser une proposition peuvent ne pas être connus des membres de la division :

Ce qui se passe sur le terrain n’est qu’une partie de la décision, et je trouve que ça se produit souvent. Lorsqu’une demande ou une occasion

se présente, juste parce que cette personne ou ce groupe pense que c'est la bonne décision, il y a beaucoup d'autres facteurs quand les choses à examiner me sont présentées, donc il y a beaucoup d'autres facteurs à examiner dont ils peuvent ne pas avoir connaissance. Ce sont les éléments d'un ensemble plus important.

Donc une décision est prise. Oui, nous devrions expliquer pourquoi cette décision a été prise. Ce n'est pas juste parce que quelqu'un veut quelque chose qu'on va l'accepter. La décision est prise et maintenant la seconde partie de ce cycle décisionnel consiste à ce que les gens sur le terrain apprennent comment appuyer cette décision parce qu'ils pourraient ne pas avoir toutes les informations en main lorsqu'ils décident quelque chose ou lorsqu'ils ont demandé quelque chose, et donc ça passe par un décideur, qui peut être le commandant, l'OREC [officier responsable des opérations criminelles], un commandant de détachement¹³⁵.

Dans son entretien avec la Commission des pertes massives, Lia Scanlan a admis qu'il y avait des risques liés à la participation de la GRC au documentaire, et que tous n'ont pas bien accueilli sa proposition :

Je pense, dans la mesure où je l'ai recommandée et que la commandante l'a appuyée, ouais, je pense que c'est une occasion manquée. Mais The Fifth Estate passe à la télévision. Peut-être que nous n'avons rien manqué, c'est l'autre aspect de la question. Je le comprends. Il y a des risques dans mon travail et je ne prends pas toujours la bonne décision. Je le conçois. Mais s'agit-il d'une occasion qu'à mon avis, nous aurions pu saisir? C'est certain. Beaucoup n'étaient pas d'accord. Ma recommandation était de le faire. Darren Campbell – si Darren Campbell me regarde et me dit : « Lia, voici les raisons qui font que c'est une mauvaise idée pour notre enquête », c'est fini¹³⁶.

Pendant cet échange, M^{me} Scanlan indique que, même si elle n'est pas d'accord avec la décision de la Direction générale, elle l'accepte. Toutefois, au moment où elle a été prise, cette décision a suscité des réactions négatives chez Lia Scanlan et d'autres membres de la Division H. Dans un courriel du 1^{er} octobre 2020 envoyé à la comm. adj. Bergerman, au surint. pr. Leather et au surint. Campbell pour discuter de la meilleure façon de communiquer la décision aux employés de la Division H, M^{me} Scanlan a écrit :

Je pense que si le sous-commissaire l'apprend et veut que des précisions soient apportées à nos membres concernant The Fifth Estate, c'est à la Direction générale de concevoir le message.

Si la commissaire veut que la position soit énoncée, il faut que ça incombe au décideur, pas à toi ou à Chris. Je n'en prendrai jamais la responsabilité dans cette situation. Ça représenterait un grand pas en arrière pour nous, ainsi qu'une très mauvaise image.

...

Il est important que personne de la Division H ne sous-entende que c'est sa décision, c'est préjudiciable, c'est faux et les faits seront relatés à l'automne lors de la diffusion.

...

Ce n'est pas tout blanc ou tout noir et je ne suis en aucun cas d'accord, donc la vérité est la seule chose à laquelle je m'en remets¹³⁷.

Le Rapport de Quintet résume les déclarations des hauts dirigeants de la Division H concernant la déception quant à cette décision :

Plusieurs participants ont mentionné que la Division H avait essayé de « changer le discours » en faisant des déclarations factuelles dans les médias pour contrer la diffusion d'histoires fausses ou « donnant lieu à de nombreuses spéculations ». Ils ont déclaré que les communications officielles ont participé modérément au mouvement, mais que le sentiment général était que la Direction générale les avait « muselés ». Plusieurs participants ont mentionné que des membres de la Division H s'étaient préparés à prendre part à un documentaire de la CBC intitulé « 13 Deadly Hours: The Nova Scotia Mass Shooting », mais que la Direction générale était intervenue pour les en empêcher. Plusieurs participants ont déclaré avoir le sentiment général d'être « impuissants et seuls », toujours critiqués et attaqués injustement sans pouvoir rétablir les faits¹³⁸.

À ce moment-là, la comm. Lucki ne s'est pas rendu compte que certains dirigeants de la Division H considéreraient sa décision de ne pas autoriser la participation au documentaire de The Fifth Estate comme une autre preuve du manque de confiance de la Direction générale à l'égard de leur jugement et de leur capacité. Le fait que ceux ayant plus d'informations n'ont pas reconnu et pris en compte

directement l'effet destructeur de cette perception a signifié que, tout au long de notre processus, les relations ont continué d'être tendues entre les dirigeants. Dans la Partie C du présent volume, nous revenons sur les défis qui devront être relevés par la GRC pour établir une culture interne fondée sur la confiance et la reddition de comptes.

Les lacunes dans les communications publiques de la GRC ont aussi eu un effet néfaste sur les employés de la GRC qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique. Dans son entretien avec la Commission, le gend. Stuart Beselt, l'un des quatre premiers répondants à Portapique la nuit du 18 avril 2020, a exprimé sa frustration face au fait que la GRC n'a pas rendu compte au public de façon exacte et en temps opportun de l'intervention immédiate des membres affectés aux services généraux :

La seule chose qui m'a dégouté, c'est la façon dont, vous savez, avec la GRC qui a pris genre six semaines pour admettre qu'on a procédé à une intervention de DRAI [déploiement rapide, action immédiate], vous savez. Parce que toutes les questions ont été posées, comme, pourquoi ils n'y sont pas allés? Ils ont dit qu'ils n'ont fait qu'observer depuis l'accotement, ils n'y sont même pas allés. Et ils font genre, ouais, on y est allés, merde. Genre, que voulez-vous qu'on fasse de plus? Genre, et puis ce n'est genre qu'en juin quand ils ont fait cette conférence de presse et à ce moment-là, ça faisait, vous savez, vous savez, ça n'intéressait plus personne. Ouais, on a procédé à une intervention de DRAI. OK. Puis ils sont passés à d'autres sujets qui leur posaient problème. Mais ça a été le gros sujet pendant un certain temps et ils ne l'ont jamais admis. Et, vous savez, c'est un peu comme si c'était devenu la réalité. Et au début ils n'avaient qu'à, ouais, des membres ont procédé à une intervention de DRAI et sont allés sur les lieux, vous savez, vous savez, pour rechercher le suspect¹³⁹.

Comme l'indique le gend. Beselt dans cette citation, tous les employés de la GRC ont intérêt à communiquer avec le public en temps opportun et de manière exacte, en particulier ceux dont le travail fait l'objet de commentaires et de spéculations du public. Après les pertes massives, les employés de la GRC étaient parfaitement au courant des critiques du public et le fait que la GRC n'a pas corrigé les déclarations publiques a été vécu par certains employés comme un abandon. Lors de son entretien avec la Commission, le surint. Dimopoulos a décrit l'effet néfaste qu'a eu

cette perception sur le travail des membres de la GRC aux détachements de Bible Hill et d'Amherst :

Ils étaient contrariés, contrariés en général qu'il y ait beaucoup de dénigrement de la part des médias et que beaucoup de critiques aient été formulées à l'encontre de la GRC ou qu'il ait été sous-entendu que certains problèmes de leadership n'ont pu être résolus, plus précisément, vous savez, que le service a gardé le silence sur beaucoup de choses sorties dans les médias. Donc, ça a affecté leur moral, et ça a affecté également le rythme des opérations des deux détachements. Ce que je veux dire, et ce qui m'a pas mal inquiété, c'est qu'en fait les gens se remettaient en question et remettaient leurs capacités en question lorsqu'ils répondaient à des appels. Et on m'a signalé par la suite des incidents où, vous savez, des membres s'inquiétaient à l'idée de faire leur travail et d'être critiqués et de ne pas soutenus¹⁴⁰.

Le surint. Dimopoulos a partagé ces inquiétudes avec le surint. pr. Leather et la Direction générale à la mi-juin 2020. Cependant, il semble qu'aucun suivi n'ait été fait directement auprès des employés de la GRC à ce sujet.

Conclusion

À la suite des pertes massives, la haute direction de la GRC s'est focalisée sur les communications publiques. Les éléments de preuve que nous avons reçus montrent en fin de compte qu'il y a un énorme fossé entre le point de vue du personnel de la Direction générale et celui des membres de la Division H relativement au travail qui a été fait par la GRC pour informer le public et les ministres responsables sur les pertes massives et l'intervention de la GRC.

Les communications publiques de la GRC après les pertes massives n'ont pas répondu aux attentes des collectivités et des familles les plus touchées par les pertes massives, ni à celles du public, des médias, et des ministres fédéraux et provinciaux responsables. Certaines informations clés fournies au début dans des conférences de presse et des communiqués de presse étaient erronées. Souvent, les inexactitudes sont apparues lorsqu'un compte rendu plus complet des pertes

massives ou de l'intervention en cas d'incident critique aurait donné une mauvaise image de l'intervention de la GRC en réponse aux pertes massives. Dans certains cas, des informations contradictoires ont été données par la Division H et la Direction générale, et dans d'autres, les médias ont été les premiers au courant d'informations importantes provenant de membres de la collectivité ou de sources autres que la GRC. Ces problèmes ont contribué à un nombre croissant de critiques à l'égard de l'intervention de la GRC.

Les pratiques courantes d'information interne se sont révélées infructueuses dans les jours qui ont suivi les pertes massives. Tout porte à croire que le personnel de la Division H a transmis le plus d'informations possible aux employés de la Direction générale, y compris lorsque le personnel de la Direction générale ne respectait pas la chaîne de commandement. Le personnel de la Division H était épuisé et affecté émotionnellement par les pertes massives. Le manque de préparation et la désorganisation qui ont caractérisé cette intervention en cas d'incident critique ont également affecté le début de l'enquête post-incident, puisque les enquêteurs se sont empressés de repérer les scènes de crime, d'identifier les victimes et de reconstituer la chronologie des événements. Dans de nombreux cas, étant donné la confusion qui régnait, la Division H ne pouvait tout simplement pas répondre mieux ou plus exactement aux questions évidentes sur les pertes massives. Le personnel de la Direction générale ne s'est pas rendu compte de la pression exercée sur les membres de la Division H, et n'a pas cherché à exercer un véritable leadership de soutien. Il appartenait au leadership de la Division H et aux membres de la Direction générale qui travaillaient directement avec celui-ci de s'assurer que l'équipe des communications publiques de la Division H allait bien et y arrivait, et d'apporter les renforts nécessaires. Le fait que ce besoin n'ait pas été reconnu et comblé est un échec du leadership.

Un manque de coordination au sein de la Direction générale a finalement été responsable de beaucoup des faux pas qui ont frustré et déçu la comm. Lucki, notamment le fait que le personnel de la Direction générale n'a pas tenu la commissaire au courant en temps opportun et n'a pas répondu à la demande de soutien supplémentaire formulée par la Division H dans les jours et les semaines qui ont suivi les pertes massives. Les membres de la Division H qui ont assisté à la réunion du 28 avril avec la comm. Lucki ont eu le sentiment qu'on leur avait reproché ces défaillances, malgré les efforts déployés par certains pour clarifier les choses lors de cette réunion. Le surint. Campbell et le surint. pr. Leather ont déclaré que cette dynamique a eu des effets néfastes notables sur la santé et le bien-être de certains hauts dirigeants de la Division H¹⁴¹. Ce « bazar », comme l'a décrit Sharon Tessier le

28 avril⁴², s'est poursuivi malgré les efforts déployés par certains membres de la Division H, qui ont cherché à y mettre fin avec le soutien de la Direction générale.

Cette dynamique a été exacerbée par l'absence de politiques et de procédures opérationnelles normalisées précisant clairement les responsabilités respectives de la commissaire, du personnel des communications aux niveaux divisionnaire et national, ainsi que des personnes chargées d'enquêter sur les questions d'intérêt public au plan national. **À l'avenir, il doit être clair pour les membres de la GRC chargés de diffuser l'information au public que le principal objectif des communications publiques et des communications avec le gouvernement est de fournir des informations complètes et exactes, dans le respect des restrictions légales et de l'intégrité des enquêtes en cours. D'autres considérations « stratégiques », comme la protection de la réputation de la GRC ou l'appui d'autres objectifs de la GRC, peuvent entrer en jeu en tant qu'objectifs secondaires des communications, mais ne doivent jamais entraver ou avoir priorité sur la réalisation de l'objectif principal de fournir une information exacte au public.** La Direction générale doit offrir en temps opportun un soutien en matière d'opérations et de communications à la division, dont c'est le premier devoir d'assumer cette responsabilité sur une question d'importance nationale. Protéger le mieux-être des employés exige de planifier les communications de crise. Cela peut également nécessiter qu'un soutien supplémentaire soit apporté au personnel local, ou que la responsabilité des communications publiques et de l'information interne soit confiée à d'autres suite à un incident critique traumatique ou particulièrement complexe.

L'ébauche de *Guide de référence sur les communications de crise et procédures opérationnelles normalisées de la GRC*⁴³ donne des orientations utiles au personnel des communications. Ce document laisse penser que les Services nationaux de communication de la GRC ont déjà tiré quelques leçons des pertes massives et des événements qui ont suivi. Sept ans après que la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC a recommandé un manuel de communications de crise, ce document est plus à même de donner suite aux conclusions de cet organisme que la réponse donnée par la GRC en 2016. Cependant, ce guide présente également certaines lacunes. Il n'établit pas de processus pour fournir un soutien supplémentaire aux divisions, ni ne prévoit l'utilisation de systèmes d'alerte au public dans la section sur les communications avec le public pendant une crise. Il reproduit les gazouillis envoyés pendant les pertes massives, y compris le premier gazouillis décrivant une « plainte relative à des armes à feu », afin de servir de modèles pour les incidents futurs. Plus important encore, c'est une ébauche sans statut clair dans le cadre stratégique de la GRC. Comme en témoigne

le sort du C3 – *Command, Control and Communications: Response and Planning Guide* produit en 2015 par des membres du Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique de la GRC suite au rapport Mac-Neil, l'apprentissage individuel et la production de documents d'orientation sont utiles, mais l'adoption de processus institutionnels pour saisir et intégrer les leçons tirées des précédents incidents est indispensable. Nous revenons sur ce défi dans le volume 6, *Mise en œuvre - une responsabilité partagée d'agir*.

LEÇON APPRISE

Les services de police ont l'obligation de fournir au public des informations opportunes, exactes et franches sur leur travail.

Recommandation P.26

COMMUNICATIONS PUBLIQUES APRÈS UN INCIDENT CRITIQUE

La Commission recommande que :

- (a) Les politiques nationales en matière de communications de la GRC soient révisées pour indiquer clairement que l'objectif des communications publiques de la GRC est de fournir des informations exactes sur les opérations de la Gendarmerie, et notamment de répondre aux questions des médias en temps opportun et de façon complète. Ce principe ne peut être limité que par des restrictions légales (p. ex. lois sur la protection de la vie privée) et par la dissimulation minimale nécessaire pour protéger l'intégrité des enquêtes en cours.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Les employés de la GRC devraient faire en sorte de diffuser le plus d'informations possible, le plus rapidement possible.
- Si des informations sont dissimulées pour protéger l'intégrité d'une enquête en cours, ces informations devraient être diffusées au public dès que les besoins de l'enquête sont satisfaits.

- Si des informations inexactes sont fournies, une rectification publique doit être faite dès que l'erreur est décelée.
- (b) Les politiques et orientations de la GRC soient modifiées pour exiger du personnel de la Direction générale qu'il aide le personnel des divisions à répondre aux demandes opérationnelles et communicationnelles après un incident critique complexe ou une urgence d'ampleur similaire.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Lorsqu'un incident a eu des répercussions importantes sur le personnel divisionnaire ou dépasse le cadre des opérations normales d'une division, les procédures opérationnelles normalisées devraient prévoir l'affectation immédiate de ressources supplémentaires pour assurer des communications publiques exactes et opportunes, et appuyer le breffage interne.
 - Le personnel de la Direction générale devrait respecter les structures hiérarchiques préétablies pour obtenir des renseignements auprès du personnel divisionnaire et lui donner des instructions.
- (c) L'ébauche de Guide de référence sur les communications de crise et les procédures opérationnelles normalisées de la GRC soit révisée pour rendre compte des constatations et recommandations de ce Rapport, et le guide revu chaque année par la suite. Ce document devrait constituer la base de la formation obligatoire du personnel des communications de la GRC et des membres qui jouent un rôle public de porte-parole ou d'agent de liaison. Ces personnes devraient être tenues de revoir le guide régulièrement, et leur travail devrait être en partie évalué selon la démonstration de leur conformité aux politiques et principes établis dans ce guide.

CHAPITRE 7

Gestion des problèmes et conflits interservices après la crise

CHAPITRE 7 Gestion des problèmes et conflits interservices après la crise

À la suite des pertes massives, la GRC a défini plusieurs questions d'importance divisionnaire et nationale découlant des événements et nécessitant un suivi afin d'informer la Direction générale, de formuler des recommandations stratégiques, de communiquer avec le public et de se préparer aux processus juridiques ou administratifs, y compris à une enquête publique attendue. Certaines de ces questions ont été très médiatisées, comme le bulletin du Service de renseignements criminels Nouvelle-Écosse (SRCNE) de 2011 qui concernait l'agresseur (bulletin du SRCNE de 2011, également appelé « bulletin sur la sécurité des policiers »), et le fait que la GRC n'ait pas émis d'alerte d'urgence lors des pertes massives. **Peu après les pertes massives, la Division H a mis sur pied une équipe de gestion des enjeux chargée d'aider la GRC à répondre à plusieurs priorités administratives, notamment à ces questions et à d'autres questions préoccupantes.** Le concept de « gestion des enjeux » après la crise a été un sujet de discorde durant nos procédures.

Dans ce chapitre, nous commençons par examiner ce concept de manière générale et nous nous penchons sur la façon dont la GRC a traité certaines questions importantes au début de la période qui a suivi la crise, notamment le système En Alerte et le bulletin du SRCNE de 2011. **Bien que nous abordions la constitution d'une équipe de gestion des enjeux officielle au sein de la Division H, ce chapitre ne porte pas uniquement sur cette équipe. Comme il est indiqué ci-dessous, d'autres membres du personnel de la GRC, y compris des cadres de la Direction générale, ont également participé aux interventions cherchant à résoudre les problèmes issus des pertes massives ayant des répercussions à l'échelle divisionnaire et nationale.** La GRC espérait que ses tentatives de gestion des problèmes l'aideraient à « gagner, et dans certains cas à regagner, le soutien du public » après que, reconnaît-elle, « l'incident ait érodé une grande partie de la confiance du public¹ ». Cependant, d'autres intervenants dans le cadre de nos travaux ont avancé que ces tentatives ont plutôt eu l'effet inverse.

La deuxième grande partie de ce chapitre aborde la question connexe du conflit qui a émergé entre la GRC et certains services de police municipaux au sujet de questions d'intérêt public soulevées par les pertes massives. Nous nous concentrons plus particulièrement sur le conflit interservices à propos du système En Alerte et du bulletin du SRCNE de 2011 consécutif aux pertes massives.

Gestion des enjeux

La « gestion des enjeux » n'est pas abordée en détail dans les politiques de la GRC produites à l'intention de la Commission, bien que cette fonction soit brièvement évoquée dans le chapitre XIII.1 du *Manuel d'administration* de la GRC, dans le *Guide de référence et procédures opérationnelles normalisées en matière de communication de crise* de la GRC et dans le rapport MacNeil de 2014. Le terme « gestion des enjeux » fait souvent référence aux efforts déployés par les organisations pour déterminer proactivement et traiter stratégiquement les questions qui susciteront l'intérêt ou l'attention du public. Le *Guide de référence et procédures opérationnelles normalisées en matière de communication de crise* de la GRC définit un « enjeu » de la façon suivante :

Crise ou enjeu?

Contrairement à une crise, un enjeu est généralement ancien, lent à se développer et souvent prévisible. Il peut être décelé, suivi et géré à mesure de son évolution. Plus il s'étend, plus il a de chances d'être rendu public par des militants, des sympathisants ou les médias².

La gestion des enjeux est souvent liée à la fonction de relations publiques d'une organisation (la GRC, par exemple, regroupe les « relations avec les médias, la gestion des enjeux et les médias sociaux » sous la responsabilité d'un seul directeur national), mais les termes ne sont pas synonymes. Les communications publiques sont l'une des démarches et l'un des moyens, ou outils, qu'une organisation peut utiliser pour aborder de manière proactive un sujet préoccupant avec ses parties prenantes.

Après les pertes massives, la GRC a défini plusieurs problèmes d'importance divisionnaire et nationale nécessitant un suivi administratif. Le surintendant principal Christopher (Chris) Leather a expliqué qu'il était « assez évident de savoir quels étaient les enjeux et ce que nous devons définir et commencer à traiter ». Il a reconnu que certaines questions (p. ex. le bulletin du SRCNE de 2011, le système En Alerte et la plainte déposée par Brenda Forbes en 2013) étaient préoccupantes en raison de leurs répercussions négatives potentielles sur la réputation de la GRC. La commissaire adjointe Lee Bergerman a expliqué que la GRC devait faire des recherches et « préciser³ » les enjeux importants découlant des pertes massives « afin de pouvoir répondre de manière précise aux questions qui nous ont été posées⁴ ». Se servant de la question de la mise hors service des voitures de police comme exemple, elle a noté que des recherches étaient nécessaires pour comprendre comment les voitures de police sont mises hors service, et pour répondre aux questions sur la façon dont l'agresseur a pu obtenir quatre autopatrouilles de la GRC usagées.

Définir à l'avance les sujets d'intérêt public découlant d'une crise et fournir des informations cohérentes, précises et équilibrées sur ces sujets peut avoir un effet positif sur la confiance du public. La prise de mesures rapides pour comprendre les problèmes plus larges ou systémiques révélés par une crise peut également aider une organisation à établir les modifications en matière de politiques nécessaires⁵. Cependant, il est essentiel que les services de police abordent la gestion des enjeux – y compris en ce qui concerne les sujets controversés – dans un souci d'exactitude et de transparence conforme à leurs responsabilités publiques uniques. On ne doit jamais permettre à l'intérêt réputationnel ou autre d'un service de police de compromettre l'intérêt public envers l'étude précise des questions de sécurité publique et les rapports sur ces questions.

Comme nous l'expliquons dans les sections suivantes de ce chapitre, la façon dont la GRC aborde les questions délicates d'intérêt public découlant des pertes massives n'a pas toujours respecté ce principe. Nous illustrons cette tendance avec l'exemple de l'intervention de la GRC concernant le système En Alerte. Après les pertes massives, la GRC a déployé des efforts considérables pour compiler et communiquer des informations sur les défauts potentiels du système En Alerte, mais n'a pas fait d'efforts comparables pour comprendre et expliquer les avantages de ce système en matière de sécurité publique. Les communications post-crise de la GRC à ce propos (tant à l'interne qu'à l'externe) ont reposé sur des informations incomplètes et partiellement inexactes concernant les répercussions de l'utilisation d'En Alerte sur le système du 911 de la Nouvelle-Écosse.

Avant d'aborder la question d'En Alerte, nous examinons la mise sur pied de l'équipe de gestion des enjeux de la Division H, notamment le désaccord entre la GRC et le gouvernement provincial à propos du financement de cette équipe.

Constitution d'une équipe de gestion des enjeux au sein de la Division H

Après les pertes massives, les pressions pour traiter les questions d'importance divisionnaire et nationale résultant de la crise, ainsi que d'autres tâches administratives découlant des événements, ont dépassé la capacité de la Division H. Comme la GRC l'a expliqué dans une demande de financement provincial supplémentaire déposée en juillet 2020, la Division H n'avait « pas la capacité suffisante » pour « gérer efficacement le flux de travail administratif sensible et complexe lié à cette enquête [sur les pertes massives]⁶ » et « aucune équipe de la Division H n'avait [à l'époque] la capacité de se s'occuper efficacement des principaux enjeux décelés⁷ ». Par conséquent, la Division H avait besoin de ressources supplémentaires pour constituer une équipe de gestion des enjeux. Cependant, la GRC et le gouvernement provincial ne s'entendaient pas sur l'entité à laquelle devait incomber le financement des postes additionnels.

L'équipe de gestion des enjeux a été fondée après les pertes massives. Elle « n'avait pas de mandat opérationnel ou d'enquête », mais était chargée de traiter « les enjeux divisionnaires et d'incidence nationale » découlant des pertes massives⁸. L'équipe était en quelque sorte une innovation institutionnelle. Avant les pertes massives, « l'établissement d'une équipe de gestion des enjeux officielle après une tragédie n'avait pas encore été mis en œuvre au sein de la GRC⁹ ». La Division H a d'abord fait appel à deux surintendants de la GRC provenant d'autres provinces pour diriger cette équipe, à savoir le surint. Derek Santosuosso, officier responsable des services de soutien de la Division B (Terre-Neuve-et-Labrador), et le surint. Constantine (Costa) Dimopoulos, officier responsable des services de police spécialisés de la Division J (Nouveau-Brunswick). La formation de cette équipe a été motivée par les préoccupations soulevées par la commissaire Brenda Lucki lors de la réunion du 28 avril 2020 concernant le flux d'informations sur les pertes massives de la Division H vers la Direction générale. Le 29 avril 2020, le surint. pr. Leather a écrit au comm. adj. Dennis Daley :

Il est apparu très clairement lors de notre téléconférence avec la commissaire et le sous-commissaire hier soir, que nous ne répondions pas à leurs exigences ou leurs besoins en matière de rapports. Très bientôt, nous aurons besoin de la contribution et du soutien des Services de police contractuels et autochtones pour la multitude de questions actuelles et futures.

Nous sommes en train de mettre sur pied une équipe de gestion des enjeux au sein de la division et nous avons fait appel aux surint. Dimopoulos de la DIVJ (Nouveau-Brunswick) et Santosuosso de la DIVB (Terre-Neuve-et-Labrador) en raison de leur expérience à Moncton et au sein de l'Équipe intégrée d'enquête sur les homicides et du Groupe des crimes majeurs pour nous aider et superviser l'opération.

Bien que je sois conscient qu'une bonne partie de votre personnel est pris par la COVID-19, nous aurons besoin de soutien et de communications avec le Centre afin de mieux comprendre les priorités et les besoins quotidiens de la Direction générale.

J'espère pouvoir en discuter avec vous le plus tôt possible¹⁰.

L'objectif, la portée et la dotation en personnel de l'équipe de gestion des enjeux ont été des sujets de discordance lors de nos procédures. Les avocat(e)s de la GRC ont d'abord soutenu que les informations sur la dotation en personnel de l'équipe de gestion des enjeux étaient protégées par le privilège relatif au litige parce l'équipe avait été « formée pour répondre à l'examen ou à l'enquête mixte prévu¹¹ ». Le privilège relatif au litige, abordé au chapitre 4 du volume 7, Processus, est un privilège juridique qui s'applique lorsqu'un document n'est pas susceptible d'être divulgué parce qu'il a été créé principalement aux fins d'un litige existant ou anticipé. Lorsque les témoignages de témoins la GRC ont clairement montré que la portée du travail de l'équipe de gestion des enjeux était plus étendue que ce que la position des avocat(e)s de la GRC laissait entendre, ceux-ci ont adopté une description plus large de l'objectif de cette équipe : « L'équipe de gestion des enjeux de la Division H devait être chargée de coordonner efficacement les questions clés à court et long terme à l'échelon local, divisionnaire et national¹² ». Dans leurs observations finales, les avocat(e)s de la GRC ont déclaré que l'équipe de gestion des enjeux avait été mise sur pied pour traiter un large éventail de sujets de politiques résultant des pertes massives, et que son travail consistait notamment à faire rapport à la Direction générale et à déterminer « les modifications en matière de politiques ou toute autre mesure corrective nécessaires¹³ ». Toutefois,

des personnes à l'extérieur de la GRC ont laissé entendre que l'équipe de gestion des enjeux cherchait principalement à influencer les récits publics concernant des sujets susceptibles de donner une mauvaise image de la GRC.

Les preuves que nous avons reçues indiquent que les responsabilités de l'équipe comprenaient la compilation d'informations sur les pertes massives et les questions d'importance connexes dans le but d'informer la Direction générale, de fournir des « réflexions et des recommandations stratégiques » à la GRC, de communiquer avec le public et de se préparer à une enquête publique attendue sur les pertes massives. L'équipe de gestion des enjeux était également chargée de recueillir et de conserver les documents en vue de leur divulgation éventuelle dans le cadre de procédures juridiques ou administratives liées aux pertes massives, y compris de l'enquête publique prévue. Comme nous l'avons expliqué au chapitre 5 du présent volume, le surint. Dimopoulos a également pris certaines mesures pour organiser des séances d'informations opérationnelles à l'intention du personnel de la GRC qui est intervenu durant les pertes massives.

Le surint. pr. Leather a décrit le but de l'équipe de gestion des enjeux de la manière suivante :

L'objectif était, tout d'abord, de comprendre les enjeux et d'être en mesure d'en rendre compte de manière approfondie et objective à tous les niveaux de notre gouvernance, à savoir le gouvernement provincial et la Direction générale. Ensuite, de fournir des éléments stratégiques et des recommandations sur les étapes suivantes. Et c'est certainement ce que nous avons fait dans les deux cas, pour le bulletin [du SRCNE] sur la sécurité des policiers et pour En Alerte. ...¹⁴

De même, le surint. Dimopoulos a expliqué que si l'équipe de gestion des enjeux n'était « pas là pour créer des politiques », on s'attendait à ce qu'elle « relève des problèmes et les soumette au responsable de la politique approprié pour qu'il y donne suite¹⁵ ». La comm. adj. Bergerman a ajouté qu'il était important de pouvoir « préciser tout ça » pour communiquer l'information « non seulement au public, mais aussi à la Direction générale¹⁶ ».

La question de savoir si l'équipe de gestion des enjeux a participé à l'élaboration des messages publics concernant les pertes massives a également soulevé la controverse. Un courriel du 4 mai 2020 du surint. Santosuosso décrivant le mandat

de l'équipe de gestion des enjeux mentionne les communications comme l'un des « principaux enjeux » relevant de sa compétence :

Certains des principaux enjeux sont :

...

Communications générales : Il y a une importante pression interne, externe et politique concernant les communications sur divers points et sur le façonnement des résultats et les messages sur différents programmes¹⁷.

Dans un courriel daté du 6 mai 2020, Cindy Bayers, conseillère en communications stratégiques à la Division H, déclare également que toutes les réponses aux médias qui ne concernent pas directement l'enquête criminelle de la GRC sur les pertes massives devaient être examinées par l'équipe de gestion des enjeux ou par le surint. pr. Leather. Le surint. Dimopoulos a reconnu que l'équipe prêtait son aide aux communications publiques, mais que ce n'était pas son seul rôle. Toutefois, il a souligné que « nous n'étions pas là pour redorer une image ou cacher quoi que ce soit¹⁸ ». Au contraire, le surint. Dimopoulos a indiqué à la Commission qu'il était favorable à une divulgation publique proactive d'éléments sensibles tels que le bulletin du SRCNE de 2011, car « en ne disant rien, nous ne faisons que contribuer à la frénésie médiatique, à la tromperie et à une distraction de l'enquête¹⁹ ». Comme nous le verrons plus loin dans ce chapitre, la Direction générale a décidé de ne pas rendre public de manière proactive le bulletin du SRCNE après les pertes massives.

Bien que l'équipe de gestion des enjeux ait compilé des informations et fourni un apport stratégique sur plusieurs questions liées aux pertes massives, l'objectif de l'équipe n'était pas de définir les leçons à tirer des événements des 18 et 19 avril 2020 ou des interactions de l'agresseur avec la police qui les ont précédés. Comme l'a déclaré le surint. pr. Leather, l'équipe de gestion des enjeux n'a pas été mise sur pied « pour analyser, sonder ou examiner » les actions passées de la GRC ou pour reproduire l'enquête H-Strong. Le surint. Dimopoulos l'a confirmé, notamment en ce qui concerne le bulletin du SRCNE de 2011 :

AVOCAT DE LA COMMISSION : Est-ce que quelqu'un, y compris vous-même, a porté son attention sur le bulletin en se demandant s'il représentait une occasion manquée d'intervention ou de suivi de la GRC

à propose de l'agresseur? Quelqu'un s'est-il penché sur le bulletin à cette fin?

LE SURINT. COSTA DIMOPOULOS : Pas du point de vue de la gestion des enjeux, je pense que cette occasion se serait certainement présentée plus tard dans le cadre d'un examen officiel.

...

AVOCAT DE LA COMMISSION : Ma question était, et nous en parlerons plus en détail plus tard, mais il a un petit moment, vous en avez parlé, vous vous souvenez de discussions sur la réalisation de ce genre d'examen lorsque vous étiez à la Division H?

LE SURINT. COSTA DIMOPOULOS : Non.

AVOCAT DE LA COMMISSION : Alors, j'en déduis que vous ne considérez pas que le rôle de l'équipe de gestion des enjeux était d'évaluer si le bulletin sur la sécurité des policiers représentait une occasion manquée, n'est-ce pas?

LE SURINT. COSTA DIMOPOULOS : Pas à ce moment-là, non²⁰.

À un moment donné, le nom de l'équipe de gestion des enjeux est devenu « H-Strong II », bien que la date précise à laquelle cette nouvelle appellation est entrée en vigueur ne soit pas claire. H-Strong II s'est principalement concentrée sur la gestion de la réponse de la GRC à la Commission des pertes massives. Alors que l'équipe de gestion des enjeux relevait de l'officier responsable des opérations criminelles (OREC) de la Division H, H-Strong II relevait directement des Services de police contractuels et autochtones, à la Direction générale, et était liée par un rapport hiérarchique officieux au commandant de la Division H.

Financement de l'équipe de gestion des enjeux

La responsabilité du financement des ressources supplémentaires nécessaires pour doter l'équipe de gestion des enjeux a été un point de discordance entre la GRC et le gouvernement provincial. La Direction générale de la GRC ne voulait pas financer l'équipe de gestion des enjeux, même si une partie du rôle de cette équipe consistait à répondre aux besoins de la Direction générale de la GRC en

matière de breffage. La Division H a présenté au gouvernement provincial une analyse de rentabilisation datée du 21 juillet 2020 pour obtenir des fonds pour l'équipe de gestion des enjeux. Mark Furey, procureur général et ministre de la Justice, a rejeté la demande de financement supplémentaire par une lettre datée du 28 octobre 2020. Dans cette lettre, il déclarait que « [l]e gouvernement provincial n'a aucune obligation contractuelle de soutenir financièrement cette proposition » et que « [c]haque province ou territoire contractant paie déjà une part proportionnelle pour les services de conseils juridiques en lien direct avec les services de police dans la base de coûts ». Il concluait que « [s]i la décision opérationnelle est de maintenir l'équipe, les coûts doivent être absorbés dans le cadre du plafond de financement actuel pour cette année financière²¹ ».

La comm. adj. Bergerman a demandé à M. Furey, le 1^{er} décembre 2020, qu'il reconsidère sa décision de ne pas accorder de financement à l'équipe de gestion des enjeux. M. Furey a répondu par une lettre datée du 11 décembre 2020, dans laquelle il indiquait que « bien que je ne sois pas prêt à accéder à votre demande telle qu'elle est formulée dans l'analyse de rentabilisation datée de juillet 2020, je vous demanderais de fournir des informations supplémentaires concernant les changements importants apportés à la composition et aux responsabilités de [l'équipe de gestion des enjeux] que vous mentionnez dans votre lettre du 1^{er} décembre²² ». La Commission n'a eu pas connaissance d'une réponse de la comm. adj. Bergerman.

Le surint. pr. Leather a indiqué à la Commission que l'équipe de gestion des enjeux avait été finalement financée par le gouvernement provincial. Son budget est provenu des Opérations criminelles de la Division H.

En avril 2021, la Division H a fait une nouvelle demande de fonds supplémentaires au gouvernement provincial pour l'équipe de gestion des enjeux/H-Strong II. À ce moment-là, l'équipe avait été transformée en H-Strong II, qui était principalement chargée de répondre à la Commission des pertes massives. Le gouvernement provincial a de nouveau refusé la demande de la Division H.

Toutefois, à l'exception du bureau responsable de H-Strong II (qui relève de la Direction générale et est financé par elle), les ressources à temps plein affectées à H-Strong II ont été financées par le gouvernement provincial. La GRC a expliqué dans un témoignage écrit que chacune des six ressources à temps plein « a été détournée de son rôle principal en raison du caractère prioritaire de cette question, ce qui a créé des vacances auxquelles il est nécessaire de pourvoir pour continuer à assurer la prestation des services²³ ».

M. Furey s'est dit déçu que, malgré son refus d'approuver le financement provincial de l'équipe de gestion des enjeux/H-Strong II, le gouvernement provincial ait fini par financer partiellement ces ressources. Il a expliqué que la Division H aurait obtenu des fonds provinciaux supplémentaires pour ces ressources en facturant le gouvernement par le biais d'une « ouverture de crédit budgétaire ». (Dans le cadre de ce processus, le ministre responsable demande au Conseil du Trésor d'approuver des fonds supplémentaires pour un fournisseur de services gouvernementaux qui a dépassé son budget²⁴.) M. Furey était d'avis que la GRC « a consciemment profité de "l'ouverture de crédit budgétaire" gouvernementale » en soumettant des factures pour ces ressources²⁵. Dans la Partie C du présent volume, nous reviendrons sur les difficultés des provinces contractantes lorsqu'elles cherchent à gérer les coûts et les niveaux des services et à s'assurer que la GRC met en œuvre les priorités policières provinciales. Nous examinons également certaines limites de la capacité du gouvernement provincial à influencer concrètement sur les priorités de la division en matière de programmes ou de ressources de la GRC.

Attitude de la GRC à l'égard du système En Alerte dans la période qui a suivi immédiatement la crise

Après les pertes massives, une large part de l'attention du public s'est portée sur la question de savoir si le système En Alerte aurait dû être utilisé pour avertir la population alors que l'agresseur était en fuite. Parce que les regards des médias étaient braqués sur cette question, le système En Alerte est devenu une priorité pour la Division H et pour la Direction générale de la GRC.

Le sous-commissaire Brian Brennan a expliqué qu'après les pertes massives, la GRC « a déployé beaucoup d'efforts pour expliquer la raison pour laquelle le système [En Alerte] n'a pas été utilisé immédiatement - ou pourquoi on a décidé de ne pas l'utiliser immédiatement -, les limites du système et le fait qu'il n'avait jamais été utilisé dans un environnement opérationnel policier auparavant²⁶ ». Le surint. Dimopoulos a déclaré que l'équipe de gestion des enjeux s'est attachée à « essayer de comprendre ce que fait le système [En Alerte], quelles sont ses limites,

elle nous a par exemple fourni des informations sur ses limites et son effet sur le système du 911²⁷ ». Il ne se souvient cependant pas avoir cherché à obtenir des informations sur les points forts du système, et l'équipe de gestion des enjeux ne s'est pas demandé si En Alerte aurait pu avoir une influence sur les pertes massives. **Conformément à cet élément de preuve, les documents d'information de la GRC ont eu tendance à se concentrer sur la détermination des défauts d'En Alerte, et on a peu de preuves de tentatives de la part de la GRC pour réfléchir aux avantages du système, y compris s'il pourrait sauver des vies dans une situation de tireur actif mobile.**

Selon la GRC, l'un des principaux risques de l'utilisation du système En Alerte était les possibilités de répercussions d'une alerte sur le nombre d'appels au 911. Cette préoccupation résulte principalement de l'utilisation par la GRC du système En Alerte cinq jours après les pertes massives, le 24 avril 2020, en réponse à un incident non rattaché.

Le 24 avril 2020, la Division H a émis une alerte publique à la suite d'un signalement de coups de feu dans le secteur de Tantallon, dans la Municipalité régionale de Halifax. Le jour suivant, la Division H a envoyé un rapport de situation à la Direction générale de la GRC contenant de fortes mises en garde quant à l'effet de la diffusion de l'alerte sur le volume d'appels au 911. Le rapport de situation indiquait qu'après l'alerte, le Centre de communications opérationnelles avait été « submergé » d'appels au 911 et que 29 % de ces appels n'avaient pas été traités. Le rapport de situation indiquait également que le Centre de prise d'appels pour la sécurité du public (CPASP) du district de Halifax des Services intégrés d'urgence (SIU) avait également été « inondé » d'appels pendant l'alerte. Le rapport de situation formulait l'hypothèse que le système du 911 aurait pu être surchargé de la même manière les 18 et 19 avril 2020 si la GRC avait émis une alerte pendant les pertes massives. La Division H a communiqué la même information dans des rapports de situation destinés au procureur général de la Nouvelle-Écosse, aux chefs de police de la Nouvelle-Écosse et au ministre fédéral de la Sécurité publique et de la Protection civile. Après l'alerte du 24 avril, la Division H a discuté de ses inquiétudes au sujet du système En Alerte avec le gouvernement provincial. Elle lui a expliqué qu'il était peu probable que la GRC utilise le système En Alerte à l'avenir, et lui a demandé de diffuser de toute urgence un message public sur les effets négatifs possibles du recours à ce système.

M. Furey a expliqué qu'il n'acceptait pas les affirmations de la GRC concernant l'incidence du système En Alerte sur le système du 911, et qu'il n'était pas prêt à diffuser

un message public au nom de la GRC. Malgré le rapport de la GRC selon lequel le centre d'appels du 911 de Halifax a été « inondé » d'appels à la suite de l'alerte du 24 avril 2020, M. Furey a déclaré avoir été informé par la Municipalité régionale de Halifax et la Police régionale de Halifax (PRH) que ça n'avait pas été le cas.

La statistique selon laquelle 29 % des appels au 911 n'ont pas été traités pendant l'alerte du 24 avril 2020 apparaît dans plusieurs documents de la GRC, y compris des documents d'information internes et des documents transmis à des parties prenantes externes. Sans autre contexte, cette déclaration brosse un portrait inexact du sort de ces appels. En effet, tous les appels auxquels le CCO de la GRC ne répond pas sont automatiquement réacheminés vers un autre CPASP (comme le centre de répartition des SIU de Halifax, conformément au dispositif provincial de débordement du 911). La GRC ne gère pas ces autres CPASP. Elle ne sait donc pas si ces appels ont été pris en charge par d'autres centres après leur réacheminement ni à quelle vitesse. L'inspectrice Dustine Rodier a expliqué ce dispositif dans un courriel daté du 1^{er} mai 2020. Ce courriel indique que les informations sur le dispositif de débordement du 911 étaient incluses dans son « ébauche initiale de note de breffage ». Cependant, elles n'ont pas été incluses dans les rapports de situation mentionnés ci-dessus, qui ont été fournis à la Direction générale, aux gouvernements fédéral et provincial et aux chefs des services de police municipaux après l'alerte du 24 avril 2020. Dans son courriel, l'insp. Rodier précise :

Un appel « traité » est un appel au 911 reçu par le CCO [Centre de communications opérationnelles] et auquel nos préposés ont répondu.

Un appel « non traité » est un appel automatiquement transféré à un autre CPASP pour être traité ou pour lequel l'appelant a raccroché, ce qui a entraîné un appel au 911 abandonné. C'est le BGU [Bureau de gestion des urgences] de la Nouvelle-Écosse qui détient les données sur ces appels. Nous n'avons pas accès à ce qui est arrivé aux appels non traités.

Voici la phrase que j'avais dans mon ébauche initiale de note de breffage si ça peut aider :

« Le personnel du CCO n'a pu traiter que 131 de ces appels, même avec l'ajout d'un préposé supplémentaire. **Les autres appels sans réponse ont été automatiquement réacheminés vers les trois autres centres de prise d'appels pour la sécurité du public (CPASP) de la province.** Cela représente 29 % des appels au CCO de la Division H qui n'ont pas été traités²⁸. »

Dans un courriel du 30 avril 2020 destiné à Glen Byrne, commandant du CCO de la Division H, l'insp. Rodier explique également en partie le dispositif de débordement du 911 :

Chaque CPASP possède un centre de relève automatique des appels au 911 en cas de débordement. Lorsqu'un CPASP est inondé d'appels au 911, tout autre appel au 911 entrant est automatiquement réacheminé vers le CPASP suivant. Par exemple, le CCO de la Division H est le centre de relève des SIU [Services intégrés d'urgence], Valley est le centre de relève du CCO de la Division H, les SIU sont le centre de relève de Valley, puis Cap-Breton.

Si un appelant compose le 911 pour signaler une urgence dans North East Nova et que tous les préposés du 911 de la Division H sont occupés, l'appel est automatiquement réacheminé vers le CPASP de Valley. Si le CPASP de Valley ne peut pas répondre en raison du volume d'appels, l'appel est transféré aux SIU, et ainsi de suite.

...

... Si un appel pour notre territoire était pris par l'un des autres CPASP, le CPASP en question transférerait alors l'appelant à notre ligne d'urgence policière et attendrait en ligne avec l'appelant jusqu'à ce qu'un de nos préposés puisse répondre²⁹.

Dans son témoignage devant la Commission, la surint. Rodier a d'abord déclaré avoir « constaté 29 % d'abandon d'appels [au 911] » après que la GRC a lancé une alerte. Toutefois, elle a précisé par la suite que ces appels n'avaient pas nécessairement été abandonnés. Au contraire, conformément à ses courriels présentés plus haut, ils ont simplement été redirigés vers d'autres Centres de prise d'appels pour la sécurité du public. La GRC ne peut pas savoir si ces appels ont été pris en charge après leur réacheminement ni dans quel délai :

L'AVOCAT DU PARTICIPANT : Encore une fois, juste à propos des 29 %, donc encore une fois, nous ne savons pas si, en fait, ces 29 % d'appels auraient pu être entièrement traités.

LA SURINT. Dustine RODIER : Non - il n'y a aucun moyen de le savoir³⁰.

La surint. Rodier a expliqué qu'une fois que les appels en débordement sont pris en charge par un autre Centre de prise d'appels pour la sécurité du public, ils doivent toujours être renvoyés au CPASP du territoire d'où ils proviennent si une répartition est nécessaire. Le préposé 911 du CPSAP de débordement ne peut pas lancer la création d'un dossier de répartition et l'envoyer au service de police responsable parce que chaque service utilise des systèmes de répartition et de gestion des dossiers différents.

Les rapports de situation diffusés par la GRC après le 24 avril 2020 indiquaient qu'en plus des répercussions sur le Centre de communications opérationnelles de la GRC, le centre de répartition de la Municipalité régionale de Halifax « a confirmé qu'il avait également été inondé d'appels pendant l'alerte » le 24 avril 2020. Cependant, une note de breffage datée du 27 avril 2020, rédigée par le chef de quart du centre de répartition des SIU, l'insp. Greg Robertson, et adressée à la Police régionale de Halifax et à la GRC, indique que cette affirmation était une simplification excessive³¹. La note de breffage révèle que les SIU « ont reçu un volume d'appels élevé pendant une bonne partie de l'après-midi » au cours de laquelle une alerte concernant plusieurs incidents a été lancée, et que le volume d'appels au sujet de l'incident de Tantallon avait déjà augmenté avant que l'alerte ne soit émise³². L'insp. Robertson ne suggère toutefois pas que le volume a dépassé la capacité des SIU. Il a également exprimé des doutes sur le fait que l'alerte soit à l'origine du nombre élevé d'appels, déclarant : « Je ne suis pas sûr que l'alerte soit totalement à l'origine de l'augmentation du nombre d'appels, car il y avait aussi une tonne d'informations ridicules partagées sur les plateformes de médias sociaux³³ ». La note de breffage conclut :

Je pense qu'un élément d'éducation du public, combiné à une indication du lieu ou du secteur particulier des futures alertes, ainsi que quelque chose dans l'alerte avisant de ne pas appeler le 911 sauf pour une raison X, empêcherait une augmentation subite des appels et répondrait aux préoccupations concernant la hausse globale du volume d'appels à l'avenir.

Je suis conscient qu'une alerte peut nous mettre à l'épreuve sur le plan opérationnel pendant un court moment, mais si nous sommes confrontés à un tireur actif, les résultats pourraient être bien plus éprouvants. Dans une situation réelle, une alerte peut sauver des vies³⁴.

Même si la GRC disposait de données concernant le nombre d'appels au 911 réacheminés par le dispositif de débordement du 911 après l'alerte du 24 avril 2020,

elle ne possède pas de preuve que des appels au 911 ont été « abandonnés » ou sont restés « sans réponse ». La GRC a reconnu, dans un rapport de situation daté du 7 mai 2020 adressé au procureur général de la Nouvelle-Écosse, que le 24 avril 2020, les appels au 911 auxquels le Centre de communications opérationnelles n'avait pas répondu « ont été acheminés, conformément à la procédure normale, vers l'un des trois autres centres de réception des appels de service primaire de la Nouvelle-Écosse³⁵ ». **Cependant, le 4 juin 2020, le surint. pr. Leather a informé le public qu'à la suite de l'alerte du 24 avril 2020, « de nombreux appels n'ont pas été pris en charge en raison du volume reçu » et que « cela a eu un effet négatif sur la sécurité publique, et ce que je veux dire, c'est que les personnes qui avaient de véritables urgences n'ont peut-être pas réussi à joindre les préposés du 911³⁶ ».** Dans des documents d'information internes tels que, par exemple, une présentation de janvier 2021 au Comité des opérations de la GRC et un rapport de l'équipe de gestion des enjeux de mars 2021 intitulé « IMT [Issues Management Team] Final Version DOJ [Department of Justice] Alert Ready Document », la GRC a également indiqué que 29 % des appels au 911 le 24 avril 2020 ont été « abandonnés » ou « non traités ». La GRC semble également avoir fourni ces informations à KPMG, un cabinet d'experts-conseils qui a rédigé en mai 2022 un rapport sur En Alerte pour le compte de la GRC. Ce rapport indique que pour la GRC, les répercussions potentielles sur le système du 911 sont un risque posé par l'utilisation d'En Alerte, en se basant en partie sur ce qu'elle a vécu le 24 avril 2020, où 29 % des appels au 911 ont été « abandonnés ». Ce rapport est examiné plus en détail dans la section suivante.

Rapport de KPMG

La Division H a retenu les services de KPMG pour rédiger un rapport intitulé *Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System* (le « rapport de KPMG »)³⁷. Ce rapport a été achevé le 9 mai 2022.

Les avocat(e)s de la GRC ont affirmé que le rapport de KPMG « n'est pas une tentative de dire que le programme En Alerte n'est pas une bonne chose ». L'objectif du rapport était plutôt « d'en savoir plus sur En Alerte » et de « déterminer quels sont ses problèmes potentiels » et « essayer d'en atténuer les risques³⁸ ». La surint. Rodier a expliqué dans son témoignage que, étant donné que le rapport de KPMG a été rédigé « bien après » l'établissement des politiques de la GRC sur En Alerte, la GRC ne l'a pas utilisé pour élaborer ces dernières.

Comme précisé dans le rapport de KPMG, l'objectif de ce dernier était de présenter les risques posés par l'utilisation du système En Alerte déterminés par la GRC, et de résumer l'évaluation par la GRC de ses stratégies d'atténuation des risques :

L'objectif de ce rapport est de présenter les risques définis et classés par la GRC attribuables à l'utilisation du système d'alerte publique en cas d'incident grave dans lequel la police intervient en Nouvelle-Écosse, en tenant compte des mesures d'atténuation actuelles. Ce rapport vise à résumer les résultats de la détermination et de l'évaluation par la GRC des améliorations possibles en matière d'atténuation des risques et à étudier la faisabilité de l'utilisation [du système En Alerte] par la GRC pour les incidents graves dans lesquels la police intervient³⁹.

Le rapport de KPMG n'a cependant pas pris en compte les avantages potentiels du recours au système En Alerte : « [l]a portée de ce rapport a exclu l'analyse des avantages potentiels de l'utilisation d'En Alerte pour les incidents graves dans lesquels la police intervient ».

Dans ce rapport, KPMG explique que « la GRC a défini, conjointement avec le BGU [Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse], 24 risques clés posés par l'activation du système national d'alerte publique en cas d'incident grave dans lequel la police intervient ». La GRC a également déterminé « la cause profonde de chaque risque et ses conséquences possibles pour la GRC ». Le rapport évalue sur une échelle de 1 à 5 la « vélocité », la « probabilité » et l'« impact » de chaque risque défini par la GRC, et attribue une « cote globale » à chaque risque en fonction des notes combinées d'« impact » et de « probabilité ». Ces cotes de risque n'ont toutefois pas été déterminées par KPMG, mais sont le résultat d'un vote; plus précisément, des représentants non identifiés de la GRC ont voté sur la valeur à attribuer à chaque risque. Pour les risques qui touchent le BGU, les représentants de ce dernier ont également voté. Une fois les votes comptabilisés, les participants ont arrondi les cotes moyennes au nombre entier supérieur ou inférieur par consensus. Bien que KPMG ait enregistré ces cotes, il ne les a pas évaluées de manière indépendante. Les risques ont ensuite été reportés sur une « carte des points chauds » en fonction de leur cote.

Comme indiqué ci-dessus, le rapport de KPMG mentionne de manière inexacte que 29 % des appels ont été « abandonnés par l'appelant » après l'alerte du 24 avril 2020. Il s'appuie également sur des informations fournies par la GRC selon lesquelles « [l]es alertes peuvent provoquer une panique générale, faire en sorte

que les citoyen(ne)s prennent les armes, se rendent sur les lieux de l'incident pour observer, communiquer l'emplacement ou les activités des agents, fournir intentionnellement de fausses informations, etc., ce qui a une incidence sur la sécurité et peut entraver les opérations et les enquêtes de la GRC⁴⁰ ». L'idée fautive selon laquelle le public sombrera dans une « panique générale » en réaction à une alerte a été contestée durant les travaux de la Commission et est abordée dans le chapitre 4 du présent volume et dans le volume 4, Collectivités.

Le rapport de KPMG contient également un « examen de faisabilité » fondé sur l'analyse des risques (décrite ci-dessus) et sur les politiques pertinentes de la GRC et autres facteurs qui atténuent ces risques. Pour conclure sur la faisabilité de l'utilisation du système En Alerte par la GRC, KPMG a déterminé « le degré de concordance » entre (1) les risques posés par l'utilisation d'En Alerte (définis par la GRC et évalués selon le processus de vote décrit plus haut) et (2) les mesures ou facteurs d'atténuation actuels et futurs pertinents définis par la GRC. Cependant, lorsqu'il a tiré ses conclusions, « KPMG n'a pas évalué la conception ou l'efficacité opérationnelle des mesures d'atténuation actuelles » et n'a pas non plus « déterminé ou évalué les avantages de l'activation d'En Alerte⁴¹ ». Ces réserves établies, l'étude de faisabilité conclut qu'« En Alerte semble être un outil utilisable par la GRC lors d'incidents graves; cependant, le risque reste élevé dans certaines régions ». Le rapport note que « l'activation d'En Alerte en cas d'incident grave dépend de l'événement » et que :

[...]l'activation du système d'alerte doit être évaluée lors de chaque incident grave d'après les faits et les circonstances de l'incident et en tenant compte des risques et des répercussions sur la sécurité du public, la sécurité des agents, la sécurité des premiers intervenants, les opérations de la GRC, l'enquête en cours et l'activité du CCO et du 911⁴².

Bien que le processus de KPMG semble avoir fourni une structure permettant à la GRC de déterminer et de tenter d'atténuer à l'avance les risques de l'utilisation d'En Alerte, il n'évalue pas les avantages de ce système et ne propose aucune évaluation indépendante des risques et des stratégies d'atténuation définis. De plus, rien ne prouve que le personnel de KPMG ou le personnel de la GRC ayant participé à l'élaboration du rapport de KPMG possède une expertise particulière en matière de conception et d'utilisation des systèmes d'alerte publique. Dans l'ensemble, le rapport de KPMG reproduit le discours préexistant de la GRC sur les risques d'En Alerte, dans l'intention expresse qu'il soit transmis « à la CPM

[Commission des pertes massives] et serve de base aux recommandations sur l'utilisation des alertes publiques en cas d'incident grave dans lequel la police intervient en Nouvelle-Écosse et à l'échelle nationale⁴³ ». Toutefois, le rapport contient également l'avertissement suivant : « KPMG ne garantit ni ne déclare que les informations contenues dans ce rapport sont exactes, complètes, suffisantes ou appropriées pour leur utilisation par toute partie ou entité autre que la GRC à des fins autres que celles exposées dans notre énoncé de travail pour le compte de la GRC⁴⁴ ». Les avocat(e)s de la GRC n'ont pas invoqué le rapport de KPMG dans leurs observations finales, orales ou écrites. **Le processus suivi par KPMG illustre l'accent mis par la Division H sur la documentation des dangers qui, selon elle, résultent de l'utilisation d'En Alerte, et le peu d'efforts consacrés par l'organisation à saisir les avantages et le potentiel d'En Alerte.**

Conflit interservices à propos d'En Alerte

En Alerte est devenu un sujet de conflit entre la Division H et certains services de police municipaux de la Nouvelle-Écosse à la suite des pertes massives. Certains chefs de services de police municipaux ont eu l'impression que la Division H tentait de persuader leurs services de soutenir sa position selon laquelle le système En Alerte était déficient. Cependant, les témoins de la GRC ont insisté sur le fait qu'ils n'ont jamais essayé d'imposer cette vision aux chefs de services de police municipaux. Une grande partie de la preuve repose sur une téléconférence tenue le 30 avril 2020 entre les officiers supérieurs de la Division H, les membres de l'équipe de gestion des enjeux et les chefs des services de police municipaux.

Comme indiqué ci-dessus, à la suite de l'alerte du 24 avril 2020, la Division H a envoyé un rapport de situation aux chefs des services de police municipaux concernant ses préoccupations au sujet du système En Alerte, notamment à propos de ses répercussions sur le système du 911. La Division H a ensuite organisé une téléconférence avec les chefs des services de police municipaux le 30 avril 2020 pour discuter d'En Alerte. Avant cette téléconférence, le chef David MacNeil, du Service de police de Truro, a discuté avec plusieurs autres chefs de services de police municipaux de la façon dont ils réagiraient si la GRC leur demandait de

soutenir une position selon laquelle le système En Alerte était déficient et ne convenait pas à la police :

J'ai donc parlé à quelques autres chefs avant l'appel et j'ai dit : voilà où j'en suis, vous pouvez voter comme vous voulez, mais je ne signerai pas. Ça, ça pue. Ça... ça ne se fait pas. Mais, de toute façon, ils étaient tous d'accord⁴⁵.

À la téléconférence du 30 avril 2020, la GRC a fait état de ses craintes concernant le système En Alerte aux chefs des services de police municipaux. Le chef du Service de police régional du Cap-Breton, Robert Walsh, a déclaré à la Commission qu'il y avait des divergences d'opinions à propos du système En Alerte. Il a affirmé que « la GRC a expliqué qu'elle ne l'utilisait pas parce qu'elle pensait que le système était déficient et qu'il surchargerait le système du 911⁴⁶ ». Le chef Walsh ne partageait pas ce point de vue. Julia Cecchetto, alors cheffe du Service de police de Kentville et présidente de la Nova Scotia Chiefs of Police Association, a déclaré à la Commission que durant la téléconférence du 30 avril, la GRC a demandé aux chefs des services de police municipaux « si nous étions prêts à soutenir [la GRC] dans son affirmation que le système En Alerte était déficient ». La chef Cecchetto a expliqué que les « chefs de la Nouvelle-Écosse ne l'ont pas soutenue dans leur déclaration que le système ne fonctionnait pas parce que nous n'étions pas nécessairement de cet avis⁴⁷ ».

Daniel (Dan) Kinsella, chef de la Police régionale de Halifax, a également eu l'impression que la GRC tentait d'obtenir l'appui des chefs des services de police municipaux à leur position selon laquelle En Alerte n'était pas un outil approprié pour la police durant un événement tel que les pertes massives. Il a déclaré dans son témoignage écrit :

Toute la question de la réévaluation du système En Alerte soudainement soulevée par la GRC immédiatement après qu'ils n'aient pas eux-mêmes recouru à cet outil était déconcertante. Le 24 avril (quelques jours seulement après les pertes massives), une note de service a été envoyée aux chefs de la Nouvelle-Écosse sur le système En Alerte, suivie d'une demande de téléconférence le 30 avril de la part de la GRC afin de discuter des problèmes perçus du système. L'essentiel de la téléconférence semblait être une tentative de la GRC de décrire le système En Alerte comme un outil inadéquat au point d'avoir été inutile lors des pertes

massives. Ils semblaient chercher l'accord ou le soutien des chefs de la Nouvelle-Écosse pour cette évaluation. L'accent mis sur ce sujet très particulier lors de la réunion avec les chefs a semblé déplacé, compte tenu de la gravité de l'incident dans son ensemble et du fait que l'outil d'alerte était toujours utilisable, surtout à la lumière du fait qu'une alerte provinciale avait été envoyée juste la semaine précédente à propos de la COVID-19⁴⁸.

Le chef MacNeil a également témoigné que « la direction de la GRC, vous savez, voulait que les chefs de la Nouvelle-Écosse appuient l'idée que le système En Alerte ne fonctionne pas dans la province; qu'essentiellement, il ne fonctionne pas pour la police ». Cependant, il a ajouté que les « chefs de la Nouvelle-Écosse n'étaient pas d'accord avec cette idée, et nous avons suggéré de ne pas soutenir ça publiquement⁴⁹ ». Dans son entretien avec la Commission, le chef MacNeil a décrit la téléconférence du 30 avril 2020 ainsi :

Lee Bergerman et Chris Leather ont eu une téléconférence avec tous les chefs. Essentiellement, elle essayait de faire passer l'idée que le système En Alerte ne fonctionne pas. Il n'est pas efficace. Il n'est pas convivial pour les forces de l'ordre. Et que nous devons tous nous engager en tant que chefs de la Nouvelle-Écosse à dire publiquement que nous ne l'utiliserions jamais, qu'il n'est pas conçu pour faire ce que le public pense qu'il fait.

...

On a donc eu une très courte téléconférence au cours de laquelle Lee Bergerman a exposé son point de vue et a essentiellement demandé aux chefs de la Nouvelle-Écosse de joindre leur voix à celle de la GRC, à savoir dire que le système ne fonctionne pas, qu'il n'est pas convivial pour les forces de l'ordre, qu'il ne fournit pas les outils dont nous avons besoin et qu'il fait planter le système du 911 à cause de ces appels et ainsi de suite. Alors, nous nous sommes tous mis d'accord, hé, vous savez quoi? Nous sommes plutôt satisfaits de la situation actuelle. Nous l'avons utilisé pour les personnes disparues. Nous l'utilisons pour d'autres choses. Nous n'allons pas adapter ce discours. Alors, vous saviez, le ton de l'appel a changé d'un coup...⁵⁰.

M. Furey a également déclaré à la Commission qu'après les pertes massives, il a reçu des rapports de chefs de services de police municipaux selon lesquels la GRC « essayait de convaincre nos chefs de services de police municipaux de ne pas utiliser En Alerte⁵¹ ». Selon M. Forey, les chefs de services de police municipaux qui lui ont parlé l'ont informé « qu'ils n'adhéraient pas à cette position⁵² ». M. Furey a expliqué que les chefs « voulaient m'assurer, en tant que ministre de la Justice, que comme service de police municipal, ils continueraient à utiliser En Alerte, quand ce serait nécessaire⁵³ ».

Les dirigeants de la GRC ont contesté avoir tenté de persuader les chefs des services de police municipaux d'adopter un point de vue négatif sur En Alerte. La comm. adj. Bergerman a déclaré que la discussion lors de la téléconférence du 30 avril « portait davantage sur les centres d'appels du 911 et sur le fait d'être, et de connaître les risques qui y sont associés⁵⁴ ». La surint. pr. Janis Gray, commandante du District de Halifax de la GRC, a déclaré : « [n]ous n'avons jamais demandé aux chefs de la Nouvelle-Écosse, que ce soit dans le cadre du groupe de travail ou encore d'une autre conversation ou réunion à laquelle j'ai participé, de convenir de quoi que ce soit⁵⁵ ». Le surint. pr. Leather a affirmé à la Commission qu'il « voulait que les chefs soient au courant... des résultats de l'analyse que nous avons faite après l'émission de l'alerte [le 24 avril] ». Bien qu'il ait décrit l'alerte du 24 avril 2020 comme « un avertissement pour les chefs au sujet de l'appel⁵⁶ », il n'a pas convenu que la GRC ait essayé de persuader les services de police municipaux d'adopter un discours négatif à l'égard du système En Alerte :

L'AVOCATE DE LA COMMISSION : Je peux vous montrer les transcriptions si vous le souhaitez, mais selon les chefs MacNeil et Cecchetto, lors de leurs entretiens avec la Commission des pertes massives, ils avaient l'impression que la GRC voulait qu'on dise que le système En Alerte ne fonctionne pas, qu'il n'est pas efficace et qu'elle voulait que les chefs de la Nouvelle-Écosse en conviennent publiquement. Est-ce vrai?

LE SURINT. PR. CHRIS LEATHER : Non, ce n'est pas correct.

L'AVOCATES DE LA COMMISSION : Alors quel est votre point de vue sur cette question?

LE SURINT. PR. CHRIS LEATHER : J'ai soulevé des inquiétudes concernant l'ensemble du système d'alerte avec le peu de connaissance et de compréhension de la technologie que nous avions en avril 2020. Et j'étais préoccupé par le fait de l'utiliser à nouveau sans une analyse

plus poussée et une meilleure compréhension de la technologie. J'ai porté mes inquiétudes à l'attention des chefs parce que j'étais à peu près certain qu'aucun d'entre eux n'avait vécu l'émission d'une alerte. Et si je me souviens bien, cet appel a eu lieu après l'appel dans la MRH [Municipalité régionale d'Halifax] concernant les coups de feu pour lequel nous avons émis une alerte dans la région de Halifax.

L'AVOCATE DE LA COMMISSION : Donc le 24 avril 2020?

LE SURINT. PR. CHRIS LEATHER : Et l'appel dont vous parlez a eu lieu le 30 avril?

L'AVOCATE DE LA COMMISSION : Oui.

LE SURINT. PR. CHRIS LEATHER : Je partageais donc ça avec eux, et je n'ai pas le procès-verbal devant moi, mais ça m'a incité à les mettre au courant de ce qui s'était passé après l'émission de l'alerte pour qu'ils puissent comprendre les répercussions. Encore une fois, nous commençons tout juste à apprendre quelles étaient les répercussions et à savoir que nous devons être prudents dans l'utilisation d'une alerte et à comprendre les effets en aval de cette utilisation⁵⁷.

Le surint. pr. Leather a reconnu lors de son entretien avec la Commission qu'au moins certains des chefs de services de police municipaux qui ont assisté à la téléconférence n'étaient manifestement pas convaincus par les mises en garde de la GRC sur les risques posés par l'utilisation d'En Alerte :

Et c'était clair... Je me souviens de deux chefs en particulier, Kinsella et Walsh, qui ont déclaré avec force qu'ils continueraient à utiliser les alertes, qu'ils nous remerciaient pour la mise à jour, mais que cela n'avait pas vraiment d'effet sur leur, sur leur décision d'utiliser ou non les alertes⁵⁸.

Le surint. pr. Leather a déclaré que la perception des chefs des services de police municipaux de la téléconférence du 30 avril 2020 témoignait « de problèmes plus larges de relations [et] de confiance⁵⁹ » :

L'AVOCATES DE LA COMMISSION : ... Pour en revenir à la conversation sur le système En Alerte avec les chefs, par exemple, j'ai eu l'impression qu'ils pensaient que la GRC essayait de minimiser l'efficacité du système

En Alerte afin d'atténuer les critiques pour ne pas l'avoir utilisé le 18 et 19 avril 2020. Est-ce ce que vous tentiez de faire durant cet appel?

LE SURINT. PR. CHRIS LEATHER : Non. C'est peut-être la perception qu'ils ont eue. Bon, il est évident que ça a été perçu comme ça, si c'est le témoignage qui a été reçu. Mais ce n'était pas l'intention de l'appel ni le message. Et qu'est-ce qu'on peut dire là-dessus? Ce n'est pas ce que nous avons dit. Et si c'est ce qu'on en a retenu, c'est malheureux et ça révèle – ça révèle des problèmes plus importants de relations, de confiance, et c'est ça que ça révèle, parce que, encore une fois, il ne s'agit pas seulement de cet appel pris isolément. C'est ensuite l'appel plusieurs mois plus tard concernant un problème complètement différent. Et en fait, avec certains des mêmes chefs, mais avec d'autres aussi. Et il était évident que certains de ces sentiments perduraient, et cela a rendu l'appel difficile, inutilement difficile, alors que le but de l'appel, auquel le CO [commandant] n'a pas participé, était seulement, concernait la chronologie des faits concernant le bulletin sur la sécurité des policiers, une bataille difficile du début à la fin sur tous les points⁶⁰.

L'autre appel téléphonique « inutilement difficile » entre la Division H et les services de police municipaux auquel le surint. pr. Leather a fait allusion est une téléconférence tenue le 14 mai 2020 au sujet du bulletin du SRCNE de 2011. Nous abordons plus en détail cette réunion interservices ci-dessous.

Conflit interservices concernant le bulletin du SRCNE de 2011

Avec le système En Alerte, le bulletin du SRCNE de 2011 est devenu un point de discord important entre les services de police après les pertes massives. Tel qu'indiqué dans le volume 3, Violence, un bulletin sur la sécurité des policiers mettant en garde la police contre l'agresseur a été diffusé aux services de police de la Nouvelle-Écosse environ dix ans avant les pertes massives. Les événements entourant la publication du bulletin du SRCNE en 2011 et le fait qu'aucune enquête n'ait été ouverte après cette publication sont traités dans le volume 3, Violence. Cette

section se concentre sur les points de controverse interservices concernant le bulletin du SRCNE de 2011 après les pertes massives.

Le 19 avril 2020, un membre du Service de police d'Amherst a retrouvé le bulletin du SRCNE de 2011 qui avait été produit à partir d'informations du Service de police de Truro. Le chef du Service de police d'Amherst, Dwayne Pike, a expliqué à la Commission qu'après avoir appris le nom de l'agresseur, l'agent Mark McNair s'est souvenu du bulletin du SRCNE de 2011 et en a retrouvé une copie dans ses courriels. Le chef Pike a rappelé que l'agent McNair avait envoyé le bulletin à un autre membre du Service de police d'Amherst, qui l'a transmis à l'agent Chris Jobe. L'agent Jobe a ensuite informé son ami, le gend. Shawn Himmelman de la GRC, de l'existence de ce bulletin le soir du 19 avril 2020. Le bulletin du SRCNE de 2011 a été envoyé à plusieurs autres membres de la GRC avant que la direction de la Division H ne le reçoive le 21 avril 2020 à 13 h 14. Après avoir appris l'existence du bulletin, la GRC l'a également retrouvé sur un disque partagé du Service de renseignements criminels Nouvelle-Écosse (SRCNE). Le bulletin du SRCNE de 2011 a été trouvé sur le disque partagé du SRCNE quelques jours après les pertes massives.

Dans le volume 3, Violence, nous avons expliqué que le Service de renseignements criminels Nouvelle-Écosse a produit un bulletin sur la sécurité des policiers en mai 2011 à partir d'informations reçues par le cap. Gregory (Greg) Densmore du Service de police de Truro. Le bulletin du SRCNE de 2011 appelait les policiers à être extrêmement prudents s'ils étaient amenés à traiter avec l'agresseur :

Des informations ont été reçues selon lesquelles [l'agresseur]... a déclaré vouloir tuer un policier. [L'agresseur] est en possession d'au moins une arme de poing et peut transporter cette arme entre le 193, rue Portland à Dartmouth et le 200, chemin Portapique Beach, à Portapique dans le comté de Colchester, en Nouvelle-Écosse.

[L'agresseur] pourrait également être en possession de plusieurs carabines longues situées dans son chalet au 200, chemin Portapique Beach. Ces armes à feu sont stockées dans un compartiment situé derrière le conduit de cheminée.

La police a été informée que [l'agresseur] est contrarié à cause d'une plainte pour effraction qu'il a déposée, qu'il subit beaucoup de stress et qu'il a des problèmes mentaux.

Soyez extrêmement prudent lorsque vous traitez avec [l'agresseur]⁶¹.

Dans le volume 3, Violence, nous concluons qu'aucun élément de preuve n'indique que le bulletin du SRCNE de 2011 ait donné lieu à une quelconque enquête réelle sur l'agresseur, par un quelconque service de police. Le bulletin n'a pas non plus été porté à la connaissance de l'Agence des services frontaliers du Canada. Ce point d'intervention manqué est particulièrement important, compte tenu de son aspect lié à la sécurité des policiers.

Téléconférence du 24 avril 2020 entre la GRC et le Service de police de Truro

Le bulletin du SRCNE de 2011 a été réalisé par le cap. Greg Densmore, du Service de police de Truro, qui en 2011 a demandé au SRCNE de créer le bulletin. À ce moment-là, le SRCNE l'a diffusé aux services de police de Nouvelle-Écosse. Le 24 avril 2020, le gendarme-détective Bruce Lake, du Groupe des crimes majeurs de la Division H, a contacté le cap. Densmore à son domicile et a demandé à le rencontrer. Le même jour, le surint. pr. Leather et la surint. pr. Gray ont eu un entretien téléphonique avec le chef MacNeil et le chef adjoint Robert (Rob) Hearn du Service de police de Truro. Au cours de la téléconférence du 24 avril 2020 avec les dirigeants du Service de police de Truro, les agents de la GRC ont demandé à communiquer avec le cap. Densmore pour organiser un entretien avec les enquêteurs de la GRC. Les dirigeants de la GRC et du Service de police de Truro qui ont participé à l'appel ne savaient pas à ce moment-là que l'équipe d'enquête de la GRC avait déjà communiqué avec le cap. Densmore pour organiser un entretien.

Le chef MacNeil a déclaré qu'avant cette téléconférence, le Service de police de Truro (SPT) avait reçu des demandes d'accès à l'information concernant l'agresseur et qu'il avait compris que le SPT serait donc tenu de publier le bulletin du SRCNE de 2011. Il a témoigné qu'il avait parlé de ces événements aux dirigeants de la GRC. Il a déclaré à la Commission que le surint. pr. Leather et la surint. pr. Gray l'avaient informé que la GRC voulait envoyer ses enquêteurs dans les bureaux du Service de police de Truro pour examiner tous les dossiers relatifs au bulletin sur la sécurité des policiers. Le chef MacNeil a déclaré qu'il n'était pas à l'aise avec cette proposition :

[E]t nous avons eu un appel téléphonique et l'essentiel de l'appel était, vous savez, tu es au courant du bulletin. Oui. Tu sais, ça va être dévoilé au public? [Divulgué en vertu de la *Freedom of Information and*

Protection of Privacy Act (Loi sur l'accès à l'information et la vie privée de la Nouvelle-Écosse).] Oui, effectivement. Et ça va sortir? En effet. Et ça pourrait poser des problèmes, et j'ai dit non, pas pour nous. En tout cas, on a eu cette discussion et la GRC voulait venir jeter un coup d'œil à nos dossiers et à nos archives et mettre en place un « triangle d'enquête » et tout ça. Alors, tout de suite, le chef adjoint et moi, nous avons trouvé ça un peu suspect et nous avons dit, non, nous n'acceptons pas. J'ai donc dit, écoutez, pourquoi ne pas demander à Janis [Gray] de parler au chef adjoint pour voir ce que nous pouvons faire pour vous aider et nous vous enverrons ce que nous avons. Vous n'allez pas venir ici fouiller dans nos dossiers et, vous savez, commencer à passer à la loupe ce que nous faisons, c'était pratiquement ce dont on avait l'impression. Alors, nous avons rattaché tous les deux et le chef adjoint et moi avons eu l'impression qu'on était poussés dans une direction avec laquelle je n'étais pas à l'aise et pour moi, ce bulletin ne devait pas refaire surface, il devait, il devait être expliqué. Bon. Et je n'étais pas d'accord pour ça. J'ai été très franc avec la GRC et je leur ai dit qu'on avait reçu des demandes des médias, de CBC et de Global, et des demandes d'accès à l'information et qu'il allait être rendu public et en faire partie, et je leur ai dit franchement quand il serait rendu public et tout ça⁶².

En ce qui concerne la demande de la GRC d'examiner les archives du Service de police de Truro, le chef MacNeil a témoigné que « [l]orsqu'il s'agit de renseignements sur les sources, d'informations sur des choses de cette nature, pas que cette personne était une source confidentielle, mais nous – vous savez, il faut protéger ces informations, même des autres services de police⁶³ ». Il a ajouté : « nous avons juste eu l'impression que, vous savez, c'était peut-être un peu exagéré⁶⁴ ». Dans son entretien, le chef MacNeil a laissé entendre qu'il avait l'impression que la GRC essayait de « mettre la pression » sur le Service de police de Truro pour le dissuader de publier le bulletin du SRCNE de 2011.

Le surint. pr. Leather et la surint. pr. Gray ont reconnu que l'un des objectifs de l'appel était de déterminer s'il existait d'autres documents associés au bulletin du SRCNE de 2011 dans les archives du Service de police de Truro. Cependant, le surint. pr. Leather a nié avoir suggéré, lors de la téléconférence du 24 avril 2020, que des enquêteurs de la GRC se rendent dans les bureaux du Service de police de Truro :

On ne les a pas menacés d'arriver avec un tri... avec un triangle d'enquête; ça n'a pas de sens. Et personne n'a jamais parlé de se rendre à leurs bureaux ainsi. C'est brutal et non professionnel, et ça n'a jamais été discuté de cette façon⁶⁵.

Lors de son témoignage dans le cadre des procédures de la Commission, le surint. pr. Leather a réitéré son désaccord avec le récit de l'appel fait par le chef MacNeil :

Mais pour en revenir à la conversation avec le chef MacNeil, ce n'était rien de plus que – c'était un appel très court, plus un appel logistique. Mais une menace de venir avec le triangle de commandement, de faire des recherches, de chercher des dossiers dans leurs archives n'a aucun sens pour moi pour ce qui est de la nature de la conversation que nous avons eue avec le chef et le chef adjoint, qui a également participé à l'appel à l'autre bout, le chef adjoint Hearn a participé à l'appel depuis Truro. Et je ne sais vraiment pas quoi dire de plus à ce sujet, à part que ma version de l'appel est très différente de celle de M. MacNeil⁶⁶.

La surint. pr. Gray a également nié avoir suggéré que la GRC envoie un triangle d'enquête aux bureaux du Service de police de Truro.

Le décalage entre les souvenirs de ces dirigeants de services de police concernant l'appel et l'allure générale de leurs relations durant cette période témoignent d'une grande méfiance entre la direction divisionnaire de la GRC et les dirigeants du Service de police de Truro. Cette méfiance les a empêchés de travailler de manière productive ensemble pour comprendre les événements entourant le bulletin sur du SRCNE de 2011. Le conflit interservices à propos du bulletin a persisté après cette téléconférence. En particulier, nous notons un conflit constant sur cette question à partir d'une téléconférence interservices le 14 mai 2020 et de la correspondance connexe entre la GRC et la Police régionale de Halifax qui a suivi. Toutefois, avant d'examiner ce conflit persistant, nous abordons les directives que la Division H a reçues de la Direction générale le 12 mai 2020 concernant la divulgation publique du bulletin **du SRCNE** de 2011.

Directive de la Direction générale du 12 mai 2020

Le 12 mai 2020, des dirigeants de la Division H et des membres de l'équipe de gestion des enjeux ont tenu une téléconférence avec la Direction générale pour discuter, entre autres, de la question de savoir si la GRC devait rendre public le bulletin du SRCNE de 2011. Le surint. pr. Leather a témoigné que la Division H a proposé que la GRC publie proactivement le bulletin, mais « la Direction générale a décidé que ce n'était pas le choix que nous allions faire⁶⁷ ». Le surint. Dimopoulos a également rappelé que le s.-comm. Brennan était résolument d'avis que la GRC ne devait pas publier proactivement le bulletin du SRCNE de 2011. Ses notes manuscrites de la réunion mentionnent en partie ce qui suit :

C. Dimopoulos, Supt. # 0.2565, RCMP-GRC		C. Dimopoulos, Supt. # 0.2565, RCMP-GRC	
	2020-05-12 (TUE)		
07:30	On duty.		
09:00	Paraded with (1) Supt. Leath and Supt. Santassosso on Alert Ready, CANS bulletin and News issue. Provided all info regarding 3 victims.		DC Brennan - Trans chief would have to understand jeopardy to his firm. DC: We should prepare to speak to RCMP's role on the matter and the other forces have to speak on this issue for themselves.
10:05	Paraded Courts on above noted 3 victims.		CO - Bring up victim's families as well as Steenson's family, messaging around that. DC: Reach out to Duane, PCE, Ansonst police to ensure file is linked clear.
14:00	MO # DV & Service team meeting. Division would table discussion.		DC: Reach out to Duane, PCE, Ansonst police to ensure file is linked clear. DC: Reach out to Duane, PCE, Ansonst police to ensure file is linked clear.
14:45	Meet pm.		DC: Reach out to Duane, PCE, Ansonst police to ensure file is linked clear.
16:00	Teleconference with Denis Daley, Brian Brennan, Lee Bergmann, Peter Santassosso, Christopher.		DC: Reach out to Duane, PCE, Ansonst police to ensure file is linked clear.
16:04	Call starts. CO provides information to table re: Alert Ready and meeting with Minister. DC - Will be taking a look at this issue across country. DC: Brennan play a bigger role than they may already understand. CO: CACP has been contacted. DC: This is not only an RCMP issue this is a policing issue. Other PD's and provinces need to get involved. CANS bulletin discussed. DC: Not to go out proactively, DC: Strongly cautious against being proactively going out public. Speak to other services about issue. CO explains plan to speak to other 2 police chiefs. DC: There will be review of their meeting.	17:07	News conversation - Chris Leathen provides briefing. DC: Brennan briefed Commission and Commission took place with CBSA and Commission. Call ends.
		17:26	Call ends.
		18:30	off duty

Notes manuscrites d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada, [12 mai 2020] : COMM0062686, p. 14 - 15; notes manuscrites d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada, [12 mai 2020] : COMM0058648, p. 10 - 11}

Discussion sur le bulletin du SRCNE.

[Le sous-commissaire] ne veut pas de diffusion publique [sic]. [Le sous-commissaire] met fortement en garde contre une publication publique proactive.

J'ai parlé de la question à d'autres services.

[Le commandant] explique son intention de parler aux deux autres chefs de police.

[Le sous-commissaire] dit qu'il y aura un examen à propos de cette demande.

[Le sous-commissaire] Brennan – Le chef MacNeil de Truro devrait comprendre les risques pour son service.

[Le sous-commissaire] – Nous devrions nous préparer à parler du rôle de la GRC dans cette affaire et les autres services doivent parler de cette question pour eux-mêmes.

[Le commandant] – Évoque les familles des victimes [*sic*] ainsi que la famille de Stevenson, les messages autour de ça.

[Le sous-commissaire] – Contacter Duane [*sic*] Pike, du Service de police d'Amherst, pour s'assurer que le dossier est verrouillé.

Denis [*sic*] Daley convient de ne pas le sortir préventivement.

[Le commandant] évoque la conversation avec les communications à propos de l'affaire à Truro + PRH⁶⁸.

Selon le surint. Constantine (Costa) Dimopoulos, la Direction générale n'a pas expliqué à la Division H pourquoi elle ne voulait pas que le bulletin du SRCNE de 2011 soit publié :

L'AVOCAT DE LA COMMISSION : Que vous ont-ils dit? Que vous ont-ils dit sur la raison pour laquelle ils ne voulaient pas de publication proactive?

LE SURINT. COSTA DIMOPOULOS : Ils n'ont pas dit grand-chose. Ils ont indiqué plus d'une fois qu'ils ne voulaient pas que ça soit divulgué. Pour être tout à fait franc, aucune véritable explication sur le bien-fondé de la non-divulgarion n'a été fournie, en tout cas d'après mes souvenirs⁶⁹.

Dans son témoignage devant la Commission, le s.-comm. Brennan a expliqué sa pensée ainsi :

LE SOUS-COMM. BRIAN BRENNAN : [C]e qui m'a inquiété, c'était que lorsqu'ils ont parlé de rendre ces informations publiques, je me suis

demandé dans quel but? Qu'est-ce que nous – qu'est-ce que nous essayons de dire au public à propos d'un bulletin qui a existé? Et ce n'était pas – on n'était pas à l'origine du bulletin, c'était un membre du Service de police de Truro et je crois un membre du Service de police d'Amherst, et c'était un bulletin du SRCNE. Et vous savez, je comprends, pour en revenir à mes commentaires précédents, je comprends qu'il y aura probablement une enquête sous une forme ou une autre autour de ça, ça pourrait être un élément de preuve ou un document préoccupant, et est-ce qu'on va le rendre – le rendre public en quelque sorte pour essayer de soutenir une position, est-ce qu'on essaye d'être proactifs pour une raison quelconque⁷⁰?

Le s.-comm. Brennan a reconnu que les membres du public auraient pu être mis au courant du bulletin du SRCNE de 2011, mais il croyait que le bulletin ne devait pas être diffusé avant que la diffusion n'ait été demandée dans le cadre d'un processus officiel, comme une enquête publique :

Nous n'avons pas l'habitude dans la police de fournir des renseignements ou des bulletins d'information comme celui-ci au grand public ou à un forum public. Ils sont destinés à l'usage de la police et, à mon avis, ils devraient rester dans le domaine policier jusqu'à ce qu'ils soient demandés dans le cadre d'un processus ou qu'ils soient présentés en preuve ou dans un environnement comme celui-ci⁷¹.

Le s.-comm. Brennan a déclaré qu'il n'était pas au courant d'une quelconque raison d'enquête qui aurait obligé la GRC à retenir le bulletin du SRCNE de 2011. Ce n'est pas pour cela qu'il a déconseillé sa divulgation.

Le surint. Dimopoulos a déclaré à la Commission que le surint. Santosuosso, le surint. pr. Leather et lui n'étaient pas d'accord avec le s.-comm. Brennan sur la question de la divulgation du bulletin du SRCNE de 2011. Ils pensaient que la GRC devait le divulguer de manière proactive. Le surint. Dimopoulos a expliqué que le bulletin du SRCNE de 2011 « n'avait aucune valeur probante » pour l'enquête et que « dans mon esprit, il n'y avait aucune raison de cacher cette information au public⁷² ». Cependant, le surint. Dimopoulos n'a pas exprimé cette opinion lors de l'appel avec la Direction générale. Il a expliqué à la Commission que la Division H était tenue de suivre les directives de la Direction générale sur cette question :

Eh bien, vous voyez, la directive. C'était clair d'après ce qu'avait dit le Centre, le sous-commissaire Brennan et M. Daley. Que je sois d'accord ou pas, c'est secondaire. Je veux dire, ils doivent répondre à ça. Je peux parler de ce que j'ai fait pour faire avancer des éléments qui devaient être divulgués, mais tout le monde doit, vous savez, tout le monde doit suivre les directives à la fin, que vous soyez d'accord ou pas, tant qu'elles sont légales⁷³.

Dans le chapitre 10 du présent volume, nous discutons plus longuement de la culture de gestion de la GRC, notamment des examens antérieurs suggérant que la culture paramilitaire de la GRC dissuade les discussions franches sur les questions qui peuvent faire l'objet d'un désaccord.

Téléconférence du 14 mai 2020 et correspondance connexe

Deux jours après l'appel du 12 mai 2020 avec la Direction générale, la Division H a invité les dirigeants du Service de police d'Amherst, du Service de police de Truro et de la Police régionale de Halifax à participer à une téléconférence avec ses dirigeants et avec les membres de l'équipe de gestion des enjeux au sujet du bulletin du SRCNE de 2011. Étaient présent pour la GRC, le surint. pr. Leather, la surint. pr. Gray, le surint. Dimopolous, le surint. Santosuosso et le surint. Darren Campbell. Les représentants des services de police municipaux qui ont assisté à la réunion sont le chef David MacNeil et le chef adjoint Robert (Rob) Hearn, du Service de police de Truro, le chef adjoint Don MacLean, de la Police régionale de Halifax, et le chef Pike, du Service de police d'Amherst. Selon l'ordre du jour préparé par la GRC, le sujet de la réunion était « Gestion des enjeux – Bulletin du SRCNE ». Selon le procès-verbal de la réunion, le surint. pr. Leather a fourni des informations sur la participation de chacun des quatre services de police au bulletin du SRCNE de 2011. Il a également décrit ce que la GRC allait faire ensuite, qui est consigné dans le procès-verbal de la réunion, en partie ainsi :

- Prochaines étapes pour la GRC
 - ◊ Notre prochaine étape, en ce qui concerne la GRC et cette affaire, est que nous avons mis en place une équipe de gestion des enjeux,

comme je l'ai mentionné plus tôt, qui s'occupera de problèmes tels que celui-ci et bien d'autres.

- ◊ Comme engagement envers les autres services ici en ligne, je fournirai, ou la Division fournira, ce que nous savons jusqu'ici et ce que j'ai lu, mais aussi les chronologies [sic] des événements de 2011 et après, au meilleur de nos capacités. La chronologie – le bulletin est découvert, transmis et porté à notre attention.
- ◊ Un aperçu de ce que nous savons jusqu'ici et du déroulement des événements, qui sera distribué aux participants à l'appel dans les prochains jours⁷⁴.

Le surint. pr. Leather et le surint. Campbell ont dit aux chefs des services de police municipaux que la GRC ne diffuserait pas publiquement le bulletin du SRCNE de 2011 parce qu'il était lié à des enquêtes criminelles en cours impliquant des armes à feu, mais que la GRC « travaillait activement à créer des lignes médiatiques réactives, au cas où le bulletin ou l'existence du bulletin fuiterait⁷⁵ ». Comme mentionné, le surint. pr. Leather a reconnu lors de son entretien avec la Commission que la décision de ne pas divulguer le bulletin du SRCNE de 2011 avait en fait été prise par la Direction générale, la Division H ayant proposé à la Direction générale de le divulguer proactivement. Comme en a témoigné le s.-comm. Brennan, la décision de la Direction générale de ne pas divulguer le bulletin du SRCNE de 2011 n'était pas fondée sur des préoccupations concernant l'intégrité de l'enquête. En revanche, le surint. Campbell a témoigné que certaines des raisons de ne pas divulguer le bulletin du SRCNE de 2011 étaient liées à une enquête :

L'AVOCATE DE LA COMMISSION : Mais le bulletin datait de neuf ans à ce moment-là, alors pourquoi la publication d'un bulletin vieux de neuf ans aurait-elle compromis une enquête en 2020?

LE SURINT. DARREN CAMPBELL : Eh bien, il aurait pu indiquer combien de temps on pourrait avoir à remonter dans le temps pour nos enquêtes ou, vous savez, qui aurait pu savoir qu'il existait ou en avoir connaissance. Donc vous savez, à mesure qu'une enquête avance, il y a beaucoup d'inconnues et vous ne savez pas parmi les mesures que vous pourriez prendre lesquelles pourraient être bénéfiques ou négatives. Il y a beaucoup de « et si » dans cette situation⁷⁶.

Nous constatons, d'après le témoignage fourni par le surint. pr. Leather, le surint. Dimopoulos et le s.-comm. Brennan, que ce n'est pas pour une raison d'intégrité d'enquête que la GRC souhaitait empêcher la diffusion publique du bulletin du SRCNE de 2011. Nous reviendrons sur la question de l'indépendance des enquêtes policières et de son opposition avec la responsabilité démocratique dans la partie C de ce volume. Pour l'instant, nous notons que le désaccord au sein des dirigeants de la GRC quant à savoir s'il aurait pu y avoir une justification reliée à une enquête pour retenir cette information démontre que les critères de motif d'enquête peuvent faire l'objet d'un désaccord raisonnable, même parmi les policiers. Comme le démontre cet exemple, les affirmations concernant le recours à des raisons d'enquête pour ne pas divulguer des informations au public justifient parfois une analyse plus approfondie.

Le surint. pr. Leather a indiqué à la Commission que, bien que la GRC n'ait pas eu l'intention dans l'immédiat de diffuser publiquement le bulletin du SRCNE de 2011, il a expliqué aux chefs que la GRC collaborerait avec les services de police municipaux en ce qui concerne les messages lorsque la GRC déciderait de le publier :

[C]e n'est pas comme si, à la fin de la réunion, on s'était précipité pour sortir avec le message qu'on allait transmettre au public, qu'il fallait qu'ils s'engagent avant qu'on le fasse, je voulais collaborer avec eux et même rechercher leurs idées et préparer un message commun. C'est là où je voulais en venir avec ces commentaires. Et comme vous le dites, Dave MacNeil est arrivé avec ses commentaires sur l'accès à l'information⁷⁷.

Le chef MacNeil a réitéré lors de la téléconférence du 14 mai 2020 que le Service de police de Truro avait déjà reçu une demande d'accès à l'information de la CBC pour obtenir des renseignements sur l'agresseur.

Le 26 mai 2020, le surint. pr. Leather a fait un suivi auprès des chefs des services de police d'Amherst, de Truro et de Halifax. Il leur a fourni un résumé de ses interventions lors de la téléconférence du 14 mai 2020 ainsi qu'un document intitulé *H' Division Issues Management Team (IMT) Officer Safety Bulletin* (soit le rapport de l'équipe de gestion des enjeux). Ce rapport désigne Amherst, Truro, la Police régionale de Halifax, la GRC et le Service de renseignements criminels Nouvelle-Écosse comme « services de police concernés » et donne des renseignements sur leur rôle en ce qui concerne le bulletin du SRCNE de 2011. La dernière section du rapport, intitulée « Current Status », définit cinq questions : la conservation du bulletin, la

politique du SRCNE, les communications stratégiques, l'enquête publique et la diffusion du bulletin⁷⁸. Sous le titre « Strategic Communications », le rapport réitère l'intention de la GRC de créer des « lignes médiatiques réactives, en cas de fuite du bulletin ou de son existence⁷⁹ ».

La téléconférence du 14 mai 2020 et le rapport connexe de l'équipe de gestion des enjeux ont été mal reçus par certains chefs de services de police municipaux. Dans les jours suivants, le surint. pr. Leather et le chef Kinsella ont échangé une série de courriels sur la façon dont la GRC avait traité le bulletin du SRCNE de 2011. Le 27 mai 2020, le chef Kinsella a envoyé un courriel à la Division H et aux chefs des services de police municipaux pour leur faire part de ses préoccupations quant au fait que le rapport de l'équipe de gestion des enjeux semblait se concentrer sur les actes des services de police municipaux, mais ne fournissait pas « autant de détails sur ce que la GRC a fait ou n'a pas fait en ce qui concerne le suivi qui lui a été demandé dans l'enquête de 2010, puis à nouveau sur le suivi demandé au sujet du bulletin sur la sécurité des policiers en 2011 ». Il a demandé à la GRC de préciser l'objectif du rapport et le public visé ainsi que le nom des membres de l'équipe de gestion des enjeux. Le courriel indiquait en conclusion que « [n]ous devrions nous soucier des processus à venir, du besoin d'exactitude et de nos responsabilités respectives de ne pas parler pour les autres⁸⁰ ».

Le 29 mai 2020, le surint. pr. Leather a répondu au courriel du chef Kinsella, en mettant en copie les autres chefs des services de police municipaux. Il a affirmé que l'objectif du rapport de l'équipe de gestion des enjeux « était d'honorer mon engagement à fournir à toutes les personnes présentes [à la téléconférence du 14 mai 2020] une vue d'ensemble des points mentionnés à la page 3 du rapport », ajoutant que « [c]ela a été clairement exposé au cours de la [téléconférence]⁸¹ ». Le surint. pr. Leather a répondu à la question du chef Kinsella concernant l'objectif de l'équipe de gestion des enjeux de la manière suivante :

L'objectif de l'équipe de gestion des enjeux a été expliqué en détail à toutes les personnes présentes lors de la téléconférence. Quoi qu'il en soit, elle a été mise en place pour fonctionner en parallèle avec l'équipe d'enquête et relève directement de mon bureau. Son mandat et sa structure sont bien définis et ont été établis par deux surintendants supérieurs de la GRC venant de l'extérieur de la N.-É., qui ont une grande expérience des enquêtes sur les homicides multiples et une connaissance et une expérience du processus d'enquête et des examens externes en vertu du *Code du travail*.

Le mandat de l'équipe est strictement limité au traitement des questions concernant la GRC. L'équipe compile les informations consultables et fondées sur des preuves, qui seront mises à la disposition de tout processus d'examen mandaté par le gouvernement et, bien sûr, des avocats de la GRC⁸².

En ce qui concerne la déclaration du chef Kinsella selon laquelle le rapport a omis des informations sur la contribution de la GRC aux dossiers de 2010 et 2011 relatifs à l'agresseur, le surint. pr. Leather a répondu :

Quant aux actes de la GRC, le récit complet de nos actes se trouve dans le dossier [du logiciel] VERSADEx de la PRH. Nous n'avons pas de récit détaillé dans notre système SIRP [Système d'incidents et de rapports de police], car le dossier original de la GRC était un dossier d'assistance et, conformément à la politique de la GRC, il a depuis été effacé. Je ne voyais pas l'intérêt de fournir à la PRH des détails que vous aviez déjà dans vos archives. Les actes de la GRC sont également indiqués avec suffisamment de détails dans le tableau chronologique et reflètent avec exactitude ce que nous avons fait au sujet du bulletin seulement⁸³.

Le 2 juin 2020, le chef Kinsella a répondu au surint. pr. Leather. Il a réitéré son inquiétude quant à l'absence dans le rapport de l'équipe de gestion des enjeux d'informations sur ce que la GRC a fait après avoir reçu l'information sur les menaces de 2010 et le bulletin du SRCNE de 2011 :

Bien que je sois inquiet des lacunes et des incohérences dans les documents fournis, ma plus grande préoccupation est que, bien que la note de service donne beaucoup de détails sur votre point de vue sur ce que les autres services ont fait ou n'ont pas fait après avoir reçu la note de service du SRCNE [Service de renseignements criminels Nouvelle-Écosse], elle est muette sur les mesures ultérieures prises par la GRC et la question fondamentale, soit ce que la GRC a fait une fois qu'elle a reçu de la PRH [Police régionale de Halifax] les informations sur les menaces de 2010 et puis le bulletin sur la sécurité des policiers de 2011, n'y est pas abordée. Si vous ne le savez pas parce que vous avez effacé les fichiers, il faut le mentionner dans le document. Dire que « le récit de nos actes figure entièrement dans le dossier VERSADEx de la PRH » est trompeur. Nous

n'avons pas eu de retour sur ces actes, ils n'ont donc pas pu être entièrement décrits dans les rapports de la PRH.

J'ai donc des doutes sur le principe général sur lequel se base la note. Après que l'information a été fournie à la GRC, il ne s'agissait plus d'un dossier d'assistance et rien dans le rapport de l'équipe de gestion des enjeux n'explique ce qui a été fait avec l'information fournie par la PRH à la GRC.

La précision dans la documentation est fondamentale. La PRH étant l'un des services dont il est question dans la note, la précision de la description est un point essentiel pour moi⁸⁴.

Le 2 juin 2020, le surint. pr. Leather a produit une autre réponse indiquant notamment : « Dans le but d'énoncer des renseignements factuels, seules les informations pouvant être rattachées à une référence valide ont été incluses » et « [p]uisque les dossiers de la GRC sur ces questions ont été effacés, conformément à notre politique, nous n'avons pas été en mesure de dire ce qui s'est produit ou pas, et nous nous sommes donc fiés à ce qui a été documenté par la PRH dans votre dossier de 2010 ». Dans son courriel, il a ajouté : « À première vue, les mesures prises par la PRH en 2011 semblent dépasser le dossier d'assistance », notant qu'« avant de communiquer avec le détachement de Bible Hill, la PRH a pris des mesures d'enquête indépendantes, soit essayer de vérifier la source des informations, parler au père [de l'agresseur] et se rendre à l'adresse de Dartmouth [de l'agresseur]⁸⁵ ». Le surint. pr. Leather a aussi déclaré : « Ce qui s'est passé ensuite est incertain, car les dossiers de la GRC ont été effacés et il n'y a pas d'autre entrée dans le dossier Versadex de la PRH » et « [p]ar conséquent, aucun des deux services ne peut dire avec certitude quelles mesures ont été prises ou non ». Le courriel incluait une proposition de discuter plus en détail de la question en personne. Il suggérerait également que la PRH devrait envisager de fournir à la GRC « un résumé et une chronologie détaillés » de ses interactions avec l'agresseur qui, selon ce que le surint. pr. Leather a compris, « ont commencé dans les années 1990 et se sont terminées cette année⁸⁶ ».

Le chef Kinsella a répondu le lendemain, le 3 juin 2020, en déclarant qu'il ne pouvait pas appuyer le rapport de l'équipe de gestion des enjeux « et la façon dont il présente les informations sur la PRH » :

[J]e veux juste réitérer que la PRH a consigné toutes les interactions avec [l'agresseur] et les conclusions appropriées à chacune d'elles. Ce qui

n'apparaît nulle part, c'est le suivi, s'il y en a un, qu'ont fait le [gendarme] Greg Wiley en 2010 ou le [gendarme] John McMinn en 2011 de Bible Hill à partir de l'information selon laquelle de s armes à feu auraient été entreposées illégalement à l'adresse de Portapique [de l'agresseur]. La seule chose que nous savons, c'est que Wiley était ami avec [l'agresseur] et qu'il n'avait pas vu d'arme. Je pense que nous avons maintenant passé en revue tous les points et je ne peux pas appuyer ce rapport de l'équipe de gestion des enjeux et la façon dont c'est présenté et la façon dont elle présente les informations sur la PRH... Comme je l'ai déjà dit, devant la possibilité d'une enquête publique, nous devons prendre soin de ne pas déformer les choses et nous assurer que nous ne parlons pas au nom des autres⁸⁷.

Le chef Kinsella a abordé cet échange de courriels dans son témoignage écrit ainsi :

Pour ce qui est de la deuxième question, qui concerne l'échange avec le surint. pr. Leather, comme pour les discussions sur En Alerte, ça ressemblait à une tentative de la GRC de produire un récit sur la recherche de fautes dans les autres services, plutôt que de commencer par se concentrer sur les raisons pour lesquelles l'information contenue dans le bulletin du SRCNE n'avait pas été utilisée par la GRC ou n'avait été suivie d'effet⁸⁸.

Le chef MacNeil partageait les préoccupations du chef Kinsella concernant le rapport de l'équipe de gestion des enjeux. Il a témoigné qu'à son avis, le document expliquait le rôle du Service de police d'Amherst, du Service de police de Truro et de la Police régionale de Halifax en ce qui concernait le bulletin du SRCNE de 2011, mais qu'il n'expliquait pas adéquatement ce que la GRC avait fait ou aurait dû faire en matière de suivi. Le chef MacNeil a expliqué que la téléconférence du 14 mai 2020 et le rapport de l'équipe de gestion des enjeux distribué par la suite lui ont donné l'impression que la GRC tentait de contrôler le récit public sur le bulletin du SRCNE de 2011 et de rejeter le blâme sur les autres services de police :

Je pense qu'ils ont réalisé que ça allait sortir et ils sont passés de ça à OK, pour justifier le bulletin. Et donc, pendant tout ce processus, ils ont fait venir des gens d'Ottawa, des surintendants, qu'ils ont baptisés équipe de gestion des enjeux. Et ça m'a vraiment offensé, aussi, qu'ils aient transformé cette tragédie en enjeu... Il y a un document que je crois avoir

partagé avec vous, l'équipe de gestion des enjeux de la Division H, le bulletin sur la sécurité des policiers. Ils ont fait un paquet avec tout ça. Le chef Pike du Service de police d'Amherst, moi-même et le chef Kinsella de Halifax étions concernés par cette affaire parce que tous nos agents, tous nos services étaient en quelque sorte concernés. Halifax parce que l'adresse du gars était à Dartmouth, nous parce que nous avons créé le bulletin et Amherst parce qu'ils avaient encore le bulletin. Et c'est devenu pour moi un jeu de reproches. Comme, qu'est-ce que vous avez fait, Truro, pour enquêter là-dessus? Et je me suis dit, non, non, vous n'allez pas prendre cette voie avec moi. Et puis, Dan Kinsella, qu'a fait Halifax? Qu'est-ce que vous avez fait les gars? Et puis, Amherst, comment avez-vous eu ce bulletin? Et pourquoi existe-t-il toujours? Etc. Et il est devenu très clair que les trois chefs en ont discuté par la suite, il est devenu très clair qu'il s'agissait de savoir comment braquer les projecteurs sur les trois services... Donc c'est le bulletin. C'est devenu un vrai problème, une question litigieuse. J'avais l'impression, je ne dirais pas qu'on me mettait de la pression, mais j'avais l'impression, j'avais l'impression qu'ils seraient très heureux si le bulletin pouvait disparaître. Et je n'allais pas le faire parce que ce n'est pas comme ça que je fais les choses. Et c'est devenu un problème, c'est sûr⁸⁹.

Le chef Pike a expliqué qu'il n'avait pas assisté à la totalité de l'appel du 14 mai 2020, mais qu'il avait l'impression que la GRC était « très préoccupée » par la raison pour laquelle Amherst avait conservé une copie du bulletin du SRCNE de 2011 et par la possibilité que le bulletin soit rendu public :

Je n'avais pas réalisé qu'il s'agissait d'un tel problème jusqu'à ce qu'on m'appelle pour participer à une réunion Zoom rapide à propos du bulletin. Et certaines questions étaient du genre, « Bon, pourquoi... pourquoi avez-vous toujours ce bulletin? ». C'était juste dans le courriel du gars. Nous avons juste, vous savez... « Alors, quelle est votre politique en matière de conservation? » J'ai dit : « Pour les courriels et autres, nous n'avons pas vraiment de politique. Ça dépend juste de, vous savez, tôt ou tard, vous devez supprimer des courriels pour faire de la place ». Mais il semble qu'il y avait beaucoup d'inquiétude là-bas⁹⁰.

Il a déclaré que « le sentiment [que j'ai eu], c'est qu'on s'inquiétait » à la GRC que le bulletin du SRCNE de 2011 soit rendu public :

L'ENQUÊTEUR DE LA COMMISSION : Alors, avez-vous senti que la GRC avait des inquiétudes quant à la publication de ce bulletin, ou?

LE CHEF DWAYNE PIKE : C'est... c'est le sentiment que j'ai eu, qu'il y avait une certaine inquiétude. Et encore, j'étais un peu comme... Je n'avais pas réalisé que c'était un problème jusqu'à ce que tout à coup, il y ait beaucoup de discussions à ce sujet. « D'où ça vient? » et « Où avez-vous eu ça? ». Et puis j'ai réalisé que, oh, c'est... ça va être un problème pour eux, n'est-ce pas? Encore une fois, je n'étais pas familiarisé avec une grande partie du contexte en ce qui concerne le travail qui a été fait sur lui [l'agresseur] à l'époque où le bulletin a été produit à l'origine. Je savais juste que nous avions une copie d'un bulletin qui traitait d'une personne qui, vous savez, vivait à Halifax, mais avait un... vous savez, un chalet à Portapique et c'était tout. Et j'ai vraiment... jusqu'à ce que, vous savez, cela fasse son chemin à la direction de la GRC, je n'avais vraiment aucune idée, vous savez, de l'importance de la question⁹¹.

Le surint. pr. Leather a témoigné que, malgré l'impression de certains chefs de services de police municipaux, l'intention de la GRC n'était pas de « les blâmer ou de leur faire porter la responsabilité⁹² ». L'appel du 14 mai 2020 était plutôt « un effort pour discuter afin de trouver une stratégie de communication à partir [du bulletin du SRCNE de 2011], si les autres chefs voulaient y participer⁹³ ». De plus, le surint. pr. Leather a témoigné que le rapport de l'équipe de gestion des enjeux était une tentative de la GRC pour être « transparente vis-à-vis des chefs de police » à propos de « l'enquête sur l'existence du bulletin et les services touchés par celui-ci ». Selon lui, les paroles de la GRC lors de cet appel et de la téléconférence du 30 avril 2020 au sujet d'En Alerte (abordé ci-dessus) ont été « déformées pour devenir ce qu'elles n'étaient pas⁹⁴ ».

Le surint. Dimopoulos a déclaré que, bien que la GRC ait décidé de ne pas divulguer le bulletin du SRCNE de 2011 à ce moment-là, elle souhaitait obtenir les commentaires des autres services de police sur la façon d'aborder la question ultérieurement. Il a déclaré à la Commission : « Je crois fermement... qu'il faut parler d'une seule voix au sein de la communauté policière » et « l'unique objectif de cette réunion était de fournir des informations aux participants afin qu'on puisse prendre une décision et agir en conséquence⁹⁵ ». Cependant, le surint. Dimopoulos a fait état d'une tension perceptible lors de la téléconférence du 14 mai 2020. Il a attribué cette tension, du moins en partie, à des problèmes sous-jacents de relations entre la GRC, d'une part, et le Service de police de Truro et la Police régionale

de Halifax, d'autre part. Il a expliqué que la téléconférence du 14 mai 2020 s'inscrivait dans les communications difficiles entre la GRC, la Police régionale de Halifax et le Service de police de Truro. Le surint. Dimopoulos s'est également offusqué de la perception du chef MacNeil que l'équipe de gestion des enjeux était « des médiateurs d'Ottawa ». Il a déclaré : « nous ne sommes pas les croque-mitaines d'Ottawa. Nous sommes là pour faire un travail. Nous sommes là pour parler des problèmes, les exprimer et partager les informations quand c'est possible⁹⁶ ». Pour le surint. Dimopoulos, l'impression du chef MacNeil à propos de l'équipe de gestion des enjeux « témoigne de la relation » entre la GRC et le Service de police de Truro et « des idées préconçues que le chef peut avoir⁹⁷ ».

Les chefs Kinsella, MacNeil et Pike ont tous indiqué que la GRC était préoccupée par le fait que le bulletin du SRCNE de 2011 soit rendu public. Le chef Kinsella a notamment eu l'impression qu'après les pertes massives, la Division H tentait de rejeter le blâme à propos du bulletin du SRCNE de 2011 sur la police municipale plutôt que sur la GRC. Le fait d'apprendre qu'une équipe de gestion des enjeux de la GRC, dirigée par des agents de la GRC de l'extérieur de la province, réunissait des informations sur la participation des services de police municipaux à des enquêtes antérieures sur l'agresseur en vue d'élaborer une stratégie de communication et médiatique et de se préparer à une possible enquête a créé un malaise chez les services de police municipaux concernés. Cependant, comme le surint. pr. Leather et le surint. Dimopoulos l'avancent, le manque de collaboration entre les services après les pertes massives est également lié à des problèmes plus profonds de méfiance réciproque. Le surint. pr. Leather a reconnu qu'il s'agissait d'une « bataille difficile du début à la fin » concernant la capacité des services à travailler ensemble de manière productive à cette question et à d'autres.

Lors de son entretien avec la Commission, le surint. Dimopoulos a reconnu que le bulletin du SRCNE de 2011 soulevait des questions plus vastes sur le partage et la conservation des informations entre les services de police, qui nécessitaient un examen collectif par les partenaires des forces de l'ordre :

L'AVOCAT DE LA COMMISSION : Mais, si j'ai bien compris votre précédent témoignage, vous diriez, n'est-ce pas, que c'est une chose que la GRC devrait examiner elle-même, au lieu d'attendre qu'un service externe, que ce soit un tribunal ou cette Commission, se penche sur la question.

LE SURINT. COSTA DIMOPOULOS : Absolument. Je suis d'accord que la GRC doit avoir une vue d'ensemble de l'événement et de ce qui

s'est passé. Il doit y avoir un solide cadre de référence et la question concernant le bulletin du SRCNE n'est qu'un élément parmi d'autres sur lequel devrait porter un examen plus large. Cette question particulière, une fois encore, doit être examinée en collaboration avec les parties prenantes. Ce n'est pas juste une question qui touche la GRC; elle fait partie d'un débat plus vaste sur les protocoles d'entente concernant la façon dont les informations et le renseignement sont partagés, comment les données sont stockées, où, vous savez, comment les notes et les dossiers sont conservés. Elle fait partie d'un exercice de responsabilité plus large. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un cas isolé. Je dirais qu'il y en a probablement beaucoup plus sur le bureau de quelqu'un⁹⁸.

PRINCIPALE CONSTATATION

Plusieurs obstacles ont empêché un examen interservices efficace des lacunes en matière d'échange de renseignements et de coordination en lien avec le bulletin du Service de renseignements criminels Nouvelle-Écosse de 2011 concernant l'agresseur. L'un de ces obstacles est que l'équipe de gestion des enjeux de la GRC chargée d'agir par rapport à ce bulletin n'avait pas pour mission principale de l'analyser dans un but d'apprentissage institutionnel, et qu'aucune autre équipe au sein de la GRC n'a effectué cette tâche. Un deuxième obstacle est le conflit et la méfiance entre les services, qui ont empêché les services de police concernés de réfléchir en coopération aux leçons à tirer du bulletin. Un troisième obstacle est la position adoptée par la GRC, selon laquelle le bulletin ne devait pas être divulgué proactivement au public, ce qui a encore accru la méfiance des chefs des services de police municipale.

L'incapacité de la GRC à saisir les implications du bulletin émanant du Service de renseignements criminels Nouvelle-Écosse de 2011 a constitué une autre occasion manquée d'apprendre des leçons ressortant des pertes massives. La décision de la GRC de ne pas divulguer de manière proactive le contenu du bulletin n'a pourtant pas été prise pour des raisons d'enquête, et cette décision a accru la méfiance du public et des pairs à l'égard de l'organisation. L'incapacité collective des chefs de police de la Nouvelle-Écosse, y compris des officiers de la Division H, à aborder de manière constructive le conflit qui a surgi entre eux à la suite des pertes massives n'a fait qu'exacerber les inquiétudes.

LEÇONS APPRISSES

Un incident tel que les pertes massives doit inciter les services de police à collaborer de bonne foi afin de déterminer si des lacunes dans l'échange de renseignements ou la coordination entre les services ont eu une incidence sur les interventions policières antérieures auprès de l'agresseur.

Conclusion

Dans ce chapitre, nous avons étudié la genèse et le travail de l'équipe de gestion des enjeux de la Division H, qui a été formée après les pertes massives pour répondre à un certain nombre d'objectifs, notamment l'analyse des questions d'importance divisionnaire et nationale, l'aide aux communications internes et publiques et la préparation à une enquête publique attendue. Nous avons documenté et évalué le travail de la GRC sur deux questions qui ont suscité un intérêt public considérable après les pertes massives : le potentiel du système En Alerte à fournir des avertissements publics lors de pertes massives et la réaction de la police à un bulletin sur la sécurité des policiers publié en 2011 par le Service de renseignements criminels Nouvelle-Écosse. Le traitement de ces deux questions par la GRC a dépassé le cadre de l'équipe de gestion des enjeux et a demandé l'intervention de la Direction générale et, dans le cas d'En Alerte, de consultants externes. Ces questions ont également dépassé le cadre de la GRC et concerné des services de police municipaux de la Nouvelle-Écosse. Les désaccords à propos de l'opportunité et de la manière de communiquer publiquement sur ces questions ont eu des répercussions importantes sur les relations entre les dirigeants de la Division H et certains chefs de services de police municipaux, entravant davantage leur volonté de travailler ensemble.

La façon dont la GRC a traité les questions relatives au système En Alerte et au bulletin du SRCNE de 2011 reflète le manque d'importance institutionnelle accordée à l'auto-évaluation, que nous avons également documenté dans les chapitres précédents de cette partie. L'équipe de gestion des enjeux n'était pas chargée d'évaluer la façon dont la GRC avait traité ces questions, et cette responsabilité n'a été confiée à aucune autre entité de l'organisation. La GRC a consacré une grande

partie de son temps et de son attention institutionnelle à déterminer les risques posés par l'envoi d'une alerte publique et à documenter le rôle joué par les autres services de police municipaux dans le dossier du bulletin du SRCNE de 2011. Le personnel de la Direction générale s'est intéressé à ces questions et, dans certains cas, a donné des instructions à la Division H à leur sujet.

Enfin, le désaccord entre le gouvernement provincial et la GRC à propos du financement de l'équipe de gestion des enjeux donne une idée de certains des écueils qui se dressent dans les relations entre eux en ce qui concerne les services de police contractuels, et en particulier en ce qui a trait à la capacité de la province à assumer les coûts des services de police de la GRC. Bien que le ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse ait été d'avis que la Nouvelle-Écosse ne devait pas payer pour ce qu'il considérait comme un exercice servant les intérêts de la GRC nationale plutôt que ceux de la Nouvelle-Écosse, l'équipe de gestion des enjeux (et plus tard H-Strong II) a été formée et une partie de son travail a été financé par le gouvernement néo-écossais. Nous reviendrons sur les défis que posent les relations entre les provinces et la GRC dans le cadre des services de police contractuels dans la partie C du présent volume.

Dans le prochain et dernier chapitre de cette partie sur la crise persistante, nous nous penchons sur le rôle joué par l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave (EIIIG) de la Nouvelle-Écosse à la suite des pertes massives.

CHAPITRE 8

Rôle de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave dans la période postérieure à la crise

CHAPITRE 8 Rôle de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave dans la période postérieure à la crise

Ce chapitre examine le travail de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave (EIIG) de la Nouvelle-Écosse et ses relations avec les membres de la Division H de la GRC et les membres de certaines collectivités touchées dans les mois qui ont suivi les pertes massives. **Cette équipe a été créée par un amendement à la *Police Act (Loi sur la police de la Nouvelle-Écosse)* en 2010, avant de devenir opérationnelle en 2012. Elle est chargée d'enquêter sur les incidents graves impliquant la police en Nouvelle-Écosse. La *Police Act* définit comme un « incident grave » tout « décès, blessure grave, agression sexuelle ou toute question qui, en vertu de la présente loi, doit faire l'objet d'une enquête dans l'intérêt public¹ ». L'EIIG a été créée pour garantir que ces incidents font l'objet d'une enquête par un organisme indépendant des services de police.** Le rôle de l'EIIG dans les enquêtes sur les incidents graves impliquant la police est limité. Il lui revient uniquement de déterminer si des accusations criminelles sont justifiées contre le(s) policier(s) concerné(s). L'EIIG n'examine pas si les actions d'un policier enfreignent de quelque manière que ce soit les normes de conduite professionnelle. Entre autres obligations, le directeur de l'EIIG est responsable auprès du ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse de « la conduite des enquêtes et du signalement des incidents graves impliquant la police² ».

L'EIIG a mené deux enquêtes en lien avec l'intervention de la GRC lors des pertes massives : une sur la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow Belmont (dénommée « fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow ») le 19 avril 2020 et une sur la fusillade ayant conduit à la mort de l'agresseur à la station-service Big Stop d'Enfield le 19 avril 2020. Dans ces deux enquêtes, l'EIIG a estimé qu'aucune accusation criminelle n'était justifiée contre les membres de la GRC impliqués. **En vertu de l'alinéa (g)(i) des décrets portant sur la création de la Commission, nous devons exercer nos fonctions « en évitant de formuler toute conclusion ou recommandation à l'égard de la responsabilité civile ou criminelle de personnes ou d'organisations ». Conformément à cette restriction, nous n'évaluons pas les conclusions**

de l'EIIG quant au fait de savoir si des accusations contre des policiers étaient justifiées ou non.

Les questions abordées dans ce chapitre incluent les relations entre la Division H de la GRC et l'EIIG. Nous nous penchons en particulier sur la dépendance de l'EIIG à l'égard de la Division H pour les services spécialisés et l'assistance technique, ainsi que sur les protocoles de communication et l'échange d'informations entre la Division H et l'EIIG en lien avec les enquêtes de l'EIIG sur les membres de la GRC. Nous mettons également en évidence qu'une incertitude s'est fait jour après les pertes massives à propos de la prestation de services de soutien aux victimes ou en matière de santé mentale aux personnes touchées par des incidents graves impliquant la police. En nous appuyant sur l'Examen indépendant des organismes de surveillance de la police mené en 2017 en Ontario (le « rapport Tulloch ») par l'honorable Michael H. Tulloch, aujourd'hui juge en chef de l'Ontario, nous analysons la fonction de reddition de comptes au public de l'EIIG et nous examinons si les rapports actuellement publiés par l'EIIG s'acquittent de cette fonction de façon satisfaisante. Dans la dernière partie de ce chapitre, nous abordons les preuves que nous avons recueillies à propos d'un renvoi à l'EIIG effectué par la GRC en juillet 2020, qui faisait état d'actes criminels commis par des membres d'un service de police municipal sans lien avec les pertes massives des 18 et 19 avril 2020 (le « renvoi de juillet 2020 »). En particulier, nous nous demandons si les preuves de l'existence d'un conflit entre les services de police ont influencé la décision de ne pas invoquer le mandat de l'EIIG dans ce cas, et nous étudions les mesures prises par la GRC et l'EIIG après le refus de l'EIIG d'ouvrir d'une enquête criminelle.

Compétence de l'EIIG par rapport à la GRC

L'EIIG se distingue des autres organismes de surveillance de la police de la Nouvelle-Écosse, car elle est compétente pour enquêter à la fois sur les membres de la GRC et des services de police municipaux. À l'inverse, le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police (BCPP) de la Nouvelle-Écosse est compétent uniquement pour les policiers municipaux. Le BCPP n'a pas compétence pour enquêter sur les membres de la GRC ou examiner leurs actions. Cela s'explique

par le fait que le BCPP traite les plaintes pour inconduite policière en vertu de la *Police Act*, tandis que l'EIIG est chargée d'enquêter sur les crimes potentiels. La Cour suprême du Canada a reconnu le principe constitutionnel selon lequel les provinces sont habilitées à enquêter sur les crimes présumés commis par des membres de la GRC, mais ne sont pas compétentes pour surveiller les questions disciplinaires et d'inconduite en lien avec les membres de la GRC. Dans la partie C du présent volume, nous abordons plus en détail le système morcelé de surveillance de la police découlant de ce principe. En l'espèce, le point essentiel est que l'EIIG est compétente pour enquêter sur les incidents graves impliquant des membres de la GRC, car la Cour suprême du Canada a statué que le personnel de la GRC « ne jouit d'aucune immunité contre le pouvoir des autorités provinciales appropriées de faire enquête et d'instituer des poursuites en cas d'actes criminels commis par l'un d'eux comme par toute autre personne³ ».

Ressources de l'EIIG

L'EIIG se compose de six personnes, parmi lesquelles le directeur civil, quatre enquêteurs et une adjointe administrative. Sur les quatre enquêteurs, deux sont des membres de la GRC à la retraite et deux sont des policiers détachés (par la GRC pour le premier et par la Police régionale de Halifax [PRH] pour le second). La *Police Act* n'interdit pas à un policier en activité qui est détaché auprès de l'EIIG d'enquêter sur les membres de son service d'origine. Il ne peut cependant pas être le chef d'équipe ou l'enquêteur principal dans une telle enquête. Les enquêteurs de l'EIIG qui sont des *retraités* de la GRC peuvent mener et mènent effectivement des enquêtes sur les incidents graves impliquant des membres de la GRC. Toutefois, la Commission a appris que dans la pratique, les enquêteurs de l'EIIG qui sont retraités de la GRC peuvent choisir de se déporter des enquêtes où l'agent concerné est un membre de la GRC qu'ils ont supervisé dans le passé.

L'EIIG ne dispose pas de ses propres ressources d'enquête spécialisées, telles qu'une équipe du Service de l'identité judiciaire (SIJ), mais elle doit conclure des accords avec les corps de police pour pouvoir utiliser leurs équipes spécialisées lorsque ces services sont nécessaires.

Utilisation par l'EIIG du Service de l'identité judiciaire de la GRC

Dans le chapitre 6 du volume 2, Ce qui s'est passé, nous examinons la fusillade au cours de laquelle l'agresseur a été abattu par des membres de la GRC à la station-service Big Stop d'Enfield le 19 avril 2020. Vers 11 h 50 le 19 avril 2020, l'inspecteur Rob Bell de la GRC a signalé la fusillade à l'enquêteur de l'EIIG Keith Stothart. L'insp. Bell a informé qu'un homme avait été abattu par la police, mais il ne pouvait dire avec certitude à ce moment-là si les coups de feu avaient été tirés par la GRC ou par le Groupe tactique d'intervention (GTI) de la Police régionale de Halifax. L'enquêteur Stothart et l'insp. Bell se sont entretenus de l'envoi du Service de l'identité judiciaire (SIJ) sur les lieux de la fusillade et « il a été décidé de demander l'intervention du SIJ de la PRH, car la GRC devait s'occuper de plusieurs scènes de crime⁴ ». Toutefois, un courriel envoyé ultérieurement par le sergent d'état-major de la PRH Donald (Don) Stienburg explique que pendant que les membres du SIJ de la PRH se rendaient sur la scène du Big Stop d'Enfield, leur intervention a été « annulée par l'EIIG », car « l'identité judiciaire [le Service de l'identité judiciaire] de la GRC pouvait s'occuper de la scène⁵ ». Une note du s.é.-m. Stienburg datée du 27 avril 2020 apporte plus de détails :

J'ai appelé l'enquêteur de l'EIIG Keith Stothart. Le directeur de l'EIIG Pat Curran [m'a] rappel[é] plus tard après que Keith Stothart s'est impliqué. Le directeur Curran savait que Keith Stothart menait une enquête. Keith avait parlé à l'insp. Rob Bell (GRC) et il demandait au Service de l'identité judiciaire de la PRH d'effectuer l'expertise de la scène. J'ai fait appel au sergent Habib pour demander l'envoi du bus de commandement au Big Stop. Plus tard, j'ai découvert que le Service de l'identité judiciaire de la GRC était disponible et était en train d'effectuer l'expertise de la scène. Cela aurait été la procédure normale si l'incident avait eu lieu dans une zone de la Municipalité régionale d'Halifax où la GRC effectue des patrouilles. On pensait qu'ils risquaient d'être trop occupés, mais ils ont décidé qu'ils pouvaient s'occuper de cette scène sur leur chemin vers Portapique. Après discussion avec Keith Stothart, j'ai décommandé le Service de l'identité judiciaire de la PRH⁶.

Les notes de l'insp. Derrick Boyd, agent de service de la PRH, indiquent que lorsqu'il est arrivé au Big Stop d'Enfield à 12 h 30, « l'identité judiciaire de la GRC était

sur place » et que « Keith [Stoheart] voulait que l'identité judiciaire de la GRC continue de s'occuper de la scène⁷ ». Le surintendant principal Christopher (Chris) Leather a indiqué à la Commission que l'EIIG a demandé l'utilisation du SIJ de la GRC en téléphonant aux Services de soutien de la Division H le 19 avril, et que la GRC « a fourni cette assistance ».

Les responsabilités respectives de l'EIIG et de la GRC sur le lieu d'un incident grave impliquant des membres de la GRC relèvent de plusieurs instruments juridiques et politiques, dont le règlement de l'EIIG intitulé *Serious Incident Response Team Regulations* (le « règlement *SiRT Regulations* »), le protocole d'entente entre l'EIIG et la Division H, ainsi que la politique de la GRC. Le règlement *SiRT Regulations* exige que l'agent en chef du service de police concerné « s'assure que le service protège la scène conformément à ses politiques et à sa pratique habituelle⁸ ». Le chapitre 54.1 du *Manuel des opérations* de la Division H contient une exigence similaire. Il indique qu'« avant l'arrivée de l'EIIG, la GRC assurera la garde des lieux et prendra toutes les mesures légales pour préserver les preuves concernant l'affaire⁹ ». Selon le protocole d'entente entre l'EIIG et la Division H, la responsabilité de sécuriser les lieux dans l'attente de l'arrivée de l'EIIG peut comprendre, entre autres, le « Service de l'identité judiciaire, dont la collecte, le traitement et l'analyse des preuves¹⁰ ». Toutefois, l'ancien directeur de l'EIIG, l'ancien juge de la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse Felix Cacchione, a déclaré à la Commission que, selon son interprétation, le rôle du service de police concerné en matière de sécurisation des lieux d'un incident grave consistait essentiellement à préserver son intégrité jusqu'à l'arrivée de l'EIIG. Il ne se souvient pas d'une pratique « de la GRC recueillant des preuves avant l'arrivée [de l'EIIG] sur place ».

Le protocole d'entente stipule également ce qui suit :

Lorsqu'un membre de la GRC fait l'objet d'une enquête, il est entendu que la GRC peut être plus en mesure de fournir certaines ressources. En particulier, les unités spécialisées telles que les unités d'enquête judiciaire sur les scènes de crime sont plus efficaces lorsqu'elles travaillent dans leur domaine de compétence et immédiatement après le début d'une enquête. De plus, les unités appartenant à des services de police externes peuvent rencontrer de grandes difficultés pour se rendre sur d'autres scènes de crime. Lorsque ces unités sont utilisées, elles travaillent sous la direction de l'EIIG et, si nécessaire, un enquêteur peut être chargé de surveiller leurs enquêtes afin d'en assurer l'indépendance¹¹.

Le protocole d'entente prévoit également que les « demandes de ressources de la GRC seront effectuées par le directeur de l'EIIG ou un délégué à un représentant de l'officier responsable des opérations criminelles ou un délégué¹² ».

Le chapitre 54.1 du *Manuel national des opérations* de la GRC aborde les circonstances dans lesquelles les ressources spécialisées de la GRC sont requises par un organisme d'enquête provincial qui est habilité à enquêter sur un incident grave. La politique prévoit que dans ce cas, un membre désigné de la GRC coordonnera la fourniture de ces ressources et « s'assurera que les ressources spécialisées font l'objet d'une vérification, selon les critères établis dans le formulaire 6402, afin que soit confirmée l'absence de conflit d'intérêts réel ou apparent¹³ ».

La surint. pr. Janis Gray a déclaré à la Commission qu'« il arrive souvent que les agents de l'identité judiciaire de la GRC apportent un soutien à l'EIIG et à d'autres organismes d'enquête externes », y compris lorsque des membres de la GRC sont visés par l'enquête. Elle a indiqué qu'elle ne saurait dire si le fait que la GRC assure les activités de l'identité judiciaire dans une enquête de l'EIIG sur des membres de la GRC est conforme aux pratiques exemplaires. Cependant, selon elle, « une enquête de l'EIIG constitue moins une enquête sur la GRC qu'une enquête sur le policier en question ». La surint. pr. Gray a également insisté sur sa confiance dans l'impartialité des agents de l'identité judiciaire de la GRC¹⁴.

D'autres témoins ont convenu qu'il serait préférable que l'EIIG évite d'utiliser les moyens d'enquête du service de police auquel appartiennent les agents sous enquête. Le directeur Cacchione a indiqué à la Commission qu'il préférerait que le SIJ de la GRC ne soit pas utilisé dans les enquêtes de l'EIIG sur des membres de la GRC, même s'il s'agit de l'unité de SIJ la plus proche. Il a fait observer ceci : « dans la société actuelle où les adeptes de théories du complot sont nombreux, il serait certainement préférable qu'un autre service s'occupe de cette partie de l'enquête¹⁵ ». Patrick (Pat) Curran, ancien directeur intérimaire de l'EIIG et ancien juge en chef de la Cour provinciale de la Nouvelle-Écosse, a également reconnu que l'utilisation de ressources du SIJ du service de police sous enquête « pourrait et peut certainement sembler » compromettre l'indépendance de l'EIIG.

Le surint. pr. Leather a lui aussi admis le risque de conflit d'intérêts lorsque des ressources de la GRC sont utilisées dans les enquêtes de l'EIIG sur des membres de la GRC. Il a expliqué que l'utilisation des services spécialisés de la GRC dans ces enquêtes « n'est certainement pas une situation parfaite », mais qu'il s'agit d'une réalité qui s'explique par les ressources limitées de l'EIIG. Le surint. pr. Leather a affirmé qu'il souhaiterait que l'EIIG dispose de ses propres ressources spécialisées,

car « elle jouirait alors d'une indépendance totale ». Cependant, « la réalité est que [l'EIIIG] n'a [pas] ces capacités aujourd'hui compte tenu de la taille de l'unité et, par conséquent, elle doit faire appel aux services [de la GRC]¹⁶ ». Comme la surint. pr. Gray, le surint. pr. Leather a insisté sur sa confiance dans l'impartialité des membres des services de soutien de la GRC, y compris des membres du SIJ.

Le directeur intérimaire Curran a déclaré que l'EIIIG aurait avantage à disposer de sa propre équipe de service de l'identité judiciaire, mais a ajouté qu'« au quotidien, l'EIIIG n'a pas besoin d'une équipe de SIJ » et que « ces personnes se retrouveraient souvent sans rien à faire¹⁷ ». Il n'était « pas certain qu'une [équipe indépendante de SIJ de l'EIIIG] ait des effets suffisants sur l'indépendance ou, plus probablement, sur l'indépendance perçue de [l'EIIIG] pour justifier ces dépenses dans un petit territoire¹⁸ ».

Pat Curran était le directeur intérimaire de l'EIIIG en avril 2020. Il a indiqué ne pas se souvenir exactement à quel moment il a appris que l'équipe du Service de l'identité judiciaire de la GRC avait procédé à l'expertise de la scène du Big Stop d'Enfield. Cependant, lorsqu'il l'a appris, il était trop tard pour exprimer une préoccupation concernant cette décision. Il a expliqué que de toute façon, il n'avait aucune réserve sur l'utilisation par l'EIIIG du SIJ de la GRC dans cette enquête, car les « faits essentiels », comme « qui s'est fait tirer dessus [et] qui a tiré », n'étaient pas contestés¹⁹. Même s'il peut imaginer d'autres situations dans lesquelles il s'inquiéterait du service qui effectue l'expertise de la scène, cela n'a pas été le cas ici.

Dans le volume 3, Violence, nous nous sommes appuyés sur le rapport d'experts rédigé par les psychologues universitaires Kristy Martire, de l'Université de Nouvelle-Galles du Sud, et Tess Neal, de l'Université Arizona State, pour définir un parti pris comme « tout facteur systématique qui peut influencer le résultat d'une évaluation, autre que la vérité²⁰ ». M^{me} Martire a expliqué dans son témoignage qu'en ce sens, le parti pris « n'est pas l'expression d'une conduite non professionnelle ou d'une mauvaise formation », mais que les psychologues qui étudient le parti pris « veulent voir que [le risque de parti pris] a été reconnu et que des mesures ont été prises pour essayer de réduire ou de gérer ces facteurs de parti pris²¹ ». **Un vaste corpus de recherches montre aujourd'hui que le parti pris peut être un problème sérieux en sciences judiciaires lorsque les spécialistes de l'identité judiciaire sont exposés à des informations qui peuvent inconsciemment biaiser leur travail. Cette tendance n'est pas attribuable à un manque de professionnalisme ou à un comportement contraire à l'éthique, mais résulte de caractéristiques cognitives humaines universelles. Le seul moyen d'atténuer un parti pris**

inconscient est d'adopter des mesures qui protègent les spécialistes en sciences judiciaires des informations qui risquent de biaiser leurs conclusions, avant et pendant leur travail d'expertise. En bref, nous avons conclu dans le volume 3, Violence, que le risque de parti pris – et la responsabilité de l'atténuer – relèvent du processus et de la conception des institutions, et non d'un manquement individuel. M^{me} Martire et M^{me} Neal ont fait observer que l'existence d'une relation de travail entre un spécialiste en sciences judiciaires et l'objet de son travail constitue une source potentielle de parti pris.

La décision d'utiliser le Service de l'identité judiciaire de la GRC pour effectuer l'expertise de la scène du Big Stop d'Enfield a entraîné un risque de parti pris inconscient. Dans une situation où un autre service était disponible, cette prise de risque était inutile pour l'EIIG. La décision d'utiliser le Service de l'identité judiciaire de la GRC a également accru le risque que le public considère que le processus d'enquête de l'EIIG sur les membres de la GRC manque d'indépendance vis-à-vis de la GRC.

PRINCIPALE CONSTATATION

Dans les circonstances particulières de l'enquête menée au Big Stop d'Enfield, pour laquelle les services spécialisés d'enquête judiciaire de la GRC et de la Police régionale de Halifax étaient disponibles, l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave aurait dû prendre des mesures immédiates pour déterminer à quel corps de police appartenaient les agents impliqués dans la fusillade ayant entraîné la mort de l'agresseur, et aurait dû faire appel au service de l'identité judiciaire de l'autre corps de police.

LEÇON APPRISE

L'Équipe d'intervention en cas d'incident grave joue un rôle crucial dans la préservation de la confiance du public à l'égard de la police et de l'impartialité globale du système de justice pénale de la Nouvelle-Écosse. Il est impératif que son travail soit indépendant – et soit perçu par le public comme étant indépendant – des services de police dont les membres font l'objet d'une enquête.

Recommandation P.27

ENQUÊTEURS DE L'ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT GRAVE ET SERVICES SPÉCIALISÉS

La Commission recommande que :

Dans la mesure du possible, l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave (EIIG) accomplisse son travail avec des enquêteurs et des services spécialisés fournis par un corps de police distinct de celui qui emploie l'agent visé par l'enquête. Si ce n'est pas possible, la décision d'avoir recours aux enquêteurs ou aux services spécialisés du corps de police qui emploie l'agent sous enquête doit être prise par le directeur civil de l'EIIG. Celui-ci devrait, au moment où il prend cette décision, expliquer par écrit pourquoi il y a lieu de recourir aux ressources du service de police qui emploie l'agent sous enquête.

Remarque sur le pouvoir de décision sur la scène d'un incident grave impliquant la police

Avant de conclure cette section, nous souhaitons attirer l'attention sur une incertitude qui découle de la politique de la Division H relative au pouvoir de décision de l'EIIG et de la GRC sur le lieu d'un incident grave impliquant des membres de la GRC. Le protocole d'entente entre l'EIIG et la Division H reconnaît que « lorsque l'EIIG se charge de l'enquête, l'EIIG prendra immédiatement le commandement de toutes les activités liées à l'enquête et affectera les ressources en conséquence ». L'ancien directeur de l'EIIG Felix Cacchione a expliqué que, conformément à cette disposition, l'EIIG exerce un contrôle exclusif sur les enquêtes qui portent sur les incidents graves impliquant la police :

Une fois que [l'EIIG] accepte le renvoi et commence l'enquête, c'est notre enquête, et nos enquêteurs donnent des instructions et exposent leurs besoins à la GRC, à la Police de Halifax, à la Police du Cap-Breton et à la Police de Stellarton. Donc nous dirigeons l'enquête; quand je dis « nous », je veux dire l'enquêteur. Ce n'est plus une enquête de la GRC, c'est bien une enquête de l'EIIG²².

Néanmoins, le chapitre 54.1 du *Manuel des opérations* de la Division H prévoit que lorsque la GRC mène une « enquête prévue par la loi » en parallèle à une enquête de l'EIIG sur des membres de la GRC, le pouvoir décisionnel concernant le choix des personnes pour assurer la garde des lieux et des pièces à conviction est partagé entre les deux organismes. Le terme « enquête prévue par la loi » n'est pas défini. Le *Manuel des opérations* de la Division H stipule ce qui suit :

2.5.1 La GRC devra continuer l'enquête antérieure prévue par la loi sur l'incident initial, lorsque celui-ci relève de la GRC.

...

2.6.1 À l'arrivée de l'EIIG, les enquêteurs principaux de l'EIIG et de la GRC détermineront conjointement, en fonction des circonstances et de l'enquête sur le fond prévue par la loi, qui assurera la garde des lieux.

2.6.1.1 Tout désaccord entre l'EIIG et la GRC concernant la garde des lieux sera soumis pour résolution à l'agent ayant effectué le renvoi initial à l'EIIG.

2.6.1.2. Les ressources de la police peuvent rester sur les lieux à la demande de l'EIIG, étant entendu que les ressources demeurent sous le commandement de la GRC.

2.6.2 Les enquêteurs principaux de l'EIIG et de la GRC détermineront conjointement, en fonction des circonstances et de l'enquête sur le fond prévue par la loi, qui assurera la garde et traitera les pièces à conviction.

2.6.2.1. Tout désaccord entre l'EIIG et la GRC concernant la garde des pièces à conviction sera soumis pour résolution à l'agent ayant effectué le renvoi initial à l'EIIG²³.

Ces articles de la politique de la Division H, qui visent à s'appliquer à la fois à l'EIIG et à la GRC, ne sont pas étayés par des dispositions correspondantes dans le protocole d'entente conclu entre les deux organismes. Ces dispositions ne sont pas cohérentes avec le pouvoir décisionnel exclusif de l'EIIG pour la conduite des enquêtes criminelles sur les incidents graves impliquant la police.

LEÇON APPRISE

L'Équipe d'intervention en cas d'incident grave doit prendre le contrôle des scènes de crime et des éléments de preuve liés à ses enquêtes. Si un service de police a besoin d'accéder à une scène de crime ou à un élément de preuve contrôlé par l'EIIG, cet accès doit être géré par l'EIIG.

Recommandation P.28

CONTRÔLE DES SCÈNES DE CRIME ET DES ÉLÉMENTS DE PREUVE PAR L'ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT GRAVE

La Commission recommande que :

- (a) La *Police Act* et le règlement dit *Serious Incident Response Team Regulations* soient modifiés pour préciser que :
 - (i) l'EIIG exerce un contrôle exclusif sur les enquêtes sur les incidents graves impliquant la police;
 - (ii) lorsque l'EIIG se charge d'une enquête, l'EIIG prendra immédiatement le commandement de toutes les activités liées à la scène de crime, aux pièces à conviction, à l'enquête et à l'affectation des ressources.
- (b) Si un service de police, y compris la GRC, a besoin d'accéder à une scène de crime ou à une pièce à conviction pour mener une enquête criminelle parallèle, que cet accès soit géré conformément aux protocoles établis par l'EIIG.
- (c) Le chapitre 54.1 du Manuel des opérations de la Division H de la GRC soit modifié pour tenir compte de la *Police Act* et du règlement dit *Serious Incident Response Team Regulations* en incorporant les principes ci-dessus.

Renvoi à l'EIIG de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow par la GRC et instructions initiales aux agents concernés

Nous décrivons la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow Belmont et l'intervention de la GRC lors de cet incident dans le chapitre 5 du volume 2, Ce qui s'est passé. La fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow a eu lieu peu après 10 h 17 le 19 avril 2020, lorsque les gendarmes Terence (Terry) Brown et David (Dave) Melanson ont fait feu avec leurs carabines en direction de David (Dave) Westlake, un employé civil de l'Organisation régionale de gestion des urgences de Colchester, et d'une autopatrouille de la GRC garée et occupée par le gend. Dave Gagnon. Le gend. Brown et le gend. Melanson ont regagné leur véhicule et ont téléphoné à leur supérieur, le s.é.-m. Allan (Al) Carroll, pour signaler l'incident. Le s.é.-m. Carroll n'a toutefois pas compris lors de cet appel que les membres avaient tiré sur un civil. Lors de son témoignage, le s.é.-m. Carroll a indiqué ceci à propos de sa réaction à l'appel des gendarmes : « je n'ai pas posé les questions que j'aurais dû poser. C'est ma responsabilité ». Comme évoqué plus en détail ci-dessous, le s.é.-m. Carroll n'a pris connaissance des détails de l'incident que plus tard le 19 avril lorsqu'il a retrouvé le gend. Brown et le gend. Melanson au détachement de Bible Hill après la fin de leur service.

Comme exposé au chapitre 5 du volume 2, Ce qui s'est passé, le gend. Brown et le gend. Melanson n'ont pas été suspendus de leurs fonctions et n'ont pas non plus été séparés l'un de l'autre après avoir déchargé leurs carabines sur la Caserne de pompiers d'Onslow. De plus, le s.é.-m. Carroll a expliqué qu'avec l'inspecteur intérimaire Stephen (Steve) Halliday, ils ont rencontré collectivement le gend. Brown et le gend. Melanson après leur retour au détachement de Bible Hill après la fin de leur service. Ils ont brièvement discuté de l'incident, et c'est à ce moment-là que le s.é.-m. Carroll a appris que la fusillade avait eu lieu devant une caserne de pompiers et que les membres avaient tiré sur un civil.

Le règlement *SiRT Regulations* exige que l'agent en chef du service de police concerné s'assure que « dans la mesure du possible, tous les policiers impliqués dans l'incident grave soient séparés les uns des autres jusqu'à ce que [l'EIIG] ou l'organisme enquêteur ait terminé d'interroger tous les policiers témoins²⁴ ». Le

règlement *SiRT Regulations* dispose en outre que « sauf instructions contraires de la personne chargée de l'enquête, un policier qui est séparé en vertu du paragraphe (1) ne doit communiquer les détails de l'incident grave à aucun autre policier impliqué dans l'incident jusqu'à ce que [l'EIIG] ou l'organisme enquêteur ait terminé d'interroger tous les policiers témoins²⁵ ». Le protocole d'entente entre l'EIIG et la Division H stipule que la « GRC prendra des mesures pour garantir la conformité à la réglementation en vertu de la *Police Act* en ce qui concerne la séparation des agents dans toutes les situations identifiées comme des incidents graves ». Le chapitre 54.1 du *Manuel des opérations* de la Division H, qui aborde les enquêtes de l'EIIG, ne contient aucune directive relative à l'obligation d'isoler les agents concernés. Le gend. Brown a affirmé qu'il n'avait pas reçu de formation sur la procédure à suivre après qu'un membre ouvre le feu dans l'exercice de ses fonctions²⁶.

L'insp. Bell a fait les renvois à l'EIIG au sujet de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow et de la fusillade ayant conduit à la mort de l'agresseur à la station-service Big Stop d'Enfield. Comme indiqué précédemment, l'insp. Bell a transmis à l'EIIG l'incident concernant la fusillade qui a conduit à la mort de l'agresseur vers 11 h 50 le 19 avril. Lors de son entretien avec la Commission, l'insp. Bell n'a pas pu se rappeler l'heure à laquelle il a informé l'EIIG de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow. Le journal des enquêtes de l'EIIG et les notes de l'insp. Bell indiquent qu'il a d'abord notifié un possible incident « bleu sur bleu » à l'enquêteur Keith Stothart de l'EIIG vers 13 h 25 le 19 avril. Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous avons expliqué que « bleu sur bleu » désigne une situation où un policier tire sur un autre policier. Les notes de l'enquêteur Stothart indiquent que le lieu de l'incident et les identités des agents impliqués n'ont pas été communiqués à ce moment-là. Ses notes sur l'appel font état de l'incertitude quant à savoir si cet incident « bleu sur bleu » était lié au gend. Chad Morrison. (Comme le montre le compte rendu fourni ici et dans le chapitre 5 du volume 5, Ce qui s'est passé, l'incident impliquant le gend. Morrison n'avait aucun lien avec la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow.) Les notes prises par M. Stothart sur sa conversation avec l'insp. Bell indiquent :

13 h 25

L'insp. BELL a appelé pour informer qu'il y a peut-être eu une fusillade accidentellement [sic] déclenchée par un membre de la GRC sur un autre membre de la GRC, il va obtenir plus de détails et il rappelle.

Le gend. Chad MORRISON est blessé et conduit aux SSU [Services de santé d'urgence] de Milford pour y être soigné, s'est-il fait tirer dessus par un autre membre?²⁷

Vers 13 h 52 le 19 avril, les notes de l'insp. Bell indiquent qu'il a « entrepris d'obtenir des détails sur [la] situation “bleu sur bleu” et de faire le renvoi à l'EIIG²⁸ ». Durant son entretien avec la Commission, il ne s'est pas souvenu si quelqu'un lui a donné l'ordre de faire le renvoi ou s'il l'a proposé : « chacun essayait juste d'apporter une contribution, de cocher une case... sur une longue liste de choses à faire²⁹ ». Vers 15 h le 19 avril, l'insp. Bell a abordé en détail l'incident « bleu sur bleu » avec le s.é.-m. Carroll. Les notes de l'insp. Bell sur cet appel mentionnent les noms des agents concernés et indiquent que le gend. Gagnon est également impliqué. Cependant, elles ne mentionnent pas que le gend. Brown et le gend. Melanson ont tiré avec leurs carabines sur un civil. Les notes manuscrites de l'insp. Bell indiquent ceci :

Les deux membres ayant tiré des coups de feu seraient le gend. Terrence Brown et le gend. Dave Melanson. Ils auraient tous les deux tiré avec leur carabine C8 de patrouille lors de l'incident. Le troisième membre sur place était Dave Gagne [sic], qui portait une tenue de camouflage. Le rapport établi à ce moment-là indique cinq coups de feu (environ) tirés, ils ont tous manqué leur cible et toutes les balles ont touché le bâtiment et un camion de pompiers de la Caserne de pompiers d'Onslow peu après 10 h. La caserne d'Onslow était utilisée comme centre de secours sur la route 2 à ce moment-là³⁰.

Vers 15 h 05 le 19 avril, l'insp. Bell a téléphoné à l'enquêteur Stothart pour lui fournir plus de détails sur la possible fusillade « bleu sur bleu » qu'il avait signalée plus tôt. Les notes de l'enquêteur Stothart sur cet appel indiquent ce qui suit :

15 h 09 L'insp. BELL m'a appelé pour m'aviser qu'il disposait de nouveaux détails sur la fusillade déclenchée par des membres plus tôt dans la journée.

- Les policiers concernés sont Dave MELANSON et Terry BROWN.
- Personne affectée GAGON [sic] du District de Pictou de la GRC, il portait une tenue camouflage³¹.

Le formulaire d'acceptation du renvoi de l'EIIG complété à ce moment-là indique :

L'insp. Rob BELL du District de Halifax de la GRC signale que deux membres de la GRC ont tiré cinq coups de feu sur un autre membre, qui portait une tenue de camouflage – près de la caserne de Belmont/ Onslow. La caserne était utilisée pour les évacués de la région de Portapique. Les deux membres étaient à la recherche d'un homme qui faisait l'objet d'une vaste chasse à l'homme depuis plusieurs heures et qui était soupçonné d'avoir tué plusieurs personnes et incendié plusieurs résidences, alors qu'il conduisait une réplique d'autopatrouille de la GRC.

Comme nous l'avons expliqué dans le chapitre 5 du volume 2, Ce qui s'est passé, le gend. Gagnon ne portait pas une tenue de camouflage au moment de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow. Il portait l'uniforme des services généraux de la GRC et son gilet pare-balles rigide. En fait, le gend. Brown et le gend. Melanson ont affirmé ne pas avoir vu le gend. Gagnon avant d'ouvrir le feu. Comme noté ci-dessus, leurs tirs visaient M. Westlake, un employé civil de l'Organisation régionale de gestion des urgences de Colchester, qui portait un gilet réfléchissant orange. Toutefois, les notes de l'insp. Bell et de l'enquêteur Stothart sur l'appel ne mentionnent pas que les agents concernés ont tiré sur un civil. Dans le formulaire d'acceptation du renvoi de l'EIIG, la seule « personne touchée » identifiée est le gend. Dave Gagnon. Les notes manuscrites de l'insp. Bell sur l'appel indiquent que « Stothart m'a informé que l'enquête sur cette scène n'est pas une priorité à ce stade en raison du nombre de scènes actives, des nombreux renvois, de l'absence de blessures signalées, etc.³² »

Vers 16 h 08 le 19 avril, l'enquêteur Ron Legere de l'EIIG est arrivé au détachement de Bible Hill. Il a rencontré le s.é.-m. Carroll qui lui « a fourni les détails dont [il] disposai[t] sur l'incident³³ ». Comme indiqué plus haut, avant l'arrivée de l'enquêteur Legere, le s.é.-m. Carroll avait rencontré le gend. Brown et le gend. Melanson au détachement de Bible Hill et appris que les agents avaient ouvert le feu sur un civil près de la caserne de pompiers. Cependant, les notes de l'enquêteur Legere sur sa conversation avec le s.é.-m. Carroll font uniquement état des tirs des agents sur le gend. Gagnon. Elles ne mentionnent pas les tirs des agents en direction d'un civil : « Au moment de la fusillade, il existait des raisons de croire que le suspect pouvait se déplacer en direction de la caserne de pompiers et les agents ont tiré sur le gend. Gagnon en pensant qu'il s'agissait du suspect. Les balles ont touché la

caserne et un camion de pompiers. Personne n'a été blessé. Aucun élément n'avait été saisi avant mon arrivée³⁴. »

Les notes du s.é.-m. Carroll indiquent que le gend. Melanson et le gend. Brown ont ensuite rejoint le s.é.-m. Carroll et l'enquêteur Legere dans le bureau du s.é.-m. Carroll, puis l'enquêteur Legere « leur a expliqué le processus ». Le journal d'enquête de l'enquêteur Legere indique ce qui suit : « [j]'ai rencontré les deux agents concernés dans une petite pièce à l'écart de l'espace principal de bureaux ouverts. Un représentant syndical avait été contacté et ils attendaient son arrivée. J'avais auparavant dit à l'agent que j'allais saisir les deux carabines après avoir confirmé que tous les coups de feu avaient été tirés avec la carabine et non avec leur pistolet de service³⁵. »

Vers 16 h 45, l'enquêteur Legere et le s.é.-m. Carroll se sont rendus à la Caserne de pompiers d'Onslow Belmont où ils ont rejoint le gend. Gagnon qui était resté sur place. Le gend. Gagnon a informé l'enquêteur de l'EIIG des civils impliqués dans l'incident, à savoir Dave Westlake, Richard Ellison, le chef des pompiers d'Onslow Greg Muise, et le chef adjoint Darrell Currie. Les conséquences de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow sur ces personnes et sur la collectivité d'Onslow sont abordées au chapitre 5 du volume 2, Ce qui s'est passé.

Le *Police Act* fait obligation aux services de police de transmettre à l'EIIG tous les incidents graves dès que possible. Conformément à la *Police Act*, la politique de la Division H exige que les renvois à l'EIIG soient faits dès que possible et fournissent un compte rendu circonstancié de l'incident. La politique précise que les officiers brevetés (ou les agents agissant à titre d'officiers brevetés), les sous-officiers-conseillers de district, les chefs de veille et les gestionnaires des risques peuvent faire les renvois à l'EIIG. La politique prévoit également que « les commandants de détachement, les chefs de district et les chefs de service doivent contacter leur sous-officier-conseiller de district (ou, en dehors des heures de travail, leur gestionnaire des risques) ou leur officier hiérarchique qui lancera le renvoi à l'EIIG³⁶ ».

Nous formulons deux observations sur les protocoles de la Division H relatifs aux suites immédiates d'un incident grave impliquant ses membres. Premièrement, il est fondamental que les membres qui occupent un poste de supervision connaissent les mesures à prendre lorsqu'un membre décharge une arme à feu dans l'exercice de ses fonctions ou est impliqué d'une autre façon dans un incident grave. Ils doivent notamment savoir quelles informations doivent être obtenues sur l'incident et transmises à l'EIIG dès que possible, et savoir qui doit

veiller à ce que cela soit fait. Deuxièmement, la Division H doit s'assurer que ses membres et ses superviseurs connaissent et respectent l'obligation de séparer les policiers impliqués (à la fois les policiers témoins et les policiers concernés) après un incident grave afin de protéger l'intégrité de l'enquête de l'EIG.

PRINCIPALE CONSTATATION

Après la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow, la GRC a enfreint ses politiques et le règlement précité en ce qui concerne les procédures à suivre après un incident grave relevant de la compétence de l'EIG.

LEÇON APPRISE

Il est important que les policiers et leurs superviseurs sachent ce qu'il faut faire en cas d'incident grave susceptible de relever de la compétence de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave, et il est important que le règlement dit *Serious Incident Response Team Regulations* soit respecté.

Recommandation P.29

SAVOIR QUOI FAIRE LORSQU'UN INCIDENT GRAVE RELÈVE DE LA COMPÉTENCE DE L'ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT GRAVE

La Commission recommande que :

- (a) Les membres de la GRC occupant des postes de supervision connaissent les mesures à prendre lorsqu'un membre décharge une arme à feu ou est impliqué d'une autre façon dans un incident grave relevant de la compétence de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave. Ils devraient notamment :
 - (i) savoir qui est chargé de rapporter un incident grave;
 - (ii) savoir comment établir un tel rapport;

- (iii) connaître les délais à respecter pour établir ce rapport;
 - (iv) savoir quelles informations le membre chargé du rapport doit obtenir et fournir à l'EIIG à propos de l'incident;
 - (v) savoir que les membres impliqués (à la fois les témoins et les membres sous enquête) doivent être séparés immédiatement après un incident grave.
- (b) Tout manquement à ces procédures soit documenté par écrit par la GRC et une copie de ce document, fournie à l'EIIG.
- (c) La GRC s'assure que les membres de la Division H reçoivent une formation sur la législation applicable, sur la politique de la GRC et sur leurs droits et obligations dans le cadre des enquêtes de l'EIIG. Ces enseignements devraient être intégrés à la formation de requalification annuelle sur l'usage de la force/l'intervention en cas d'incident.
- (d) Les formations des superviseurs et le programme annuel sur le recours à la force/l'intervention en cas d'incident incluent des enseignements sur la législation, la politique de la GRC, les droits et obligations des membres, ainsi que les obligations des superviseurs dans le cadre des enquêtes de l'EIIG.

Nous sommes conscients que les faits sur lesquels se fondent ces recommandations sont survenus dans des circonstances inédites et chaotiques. Cela met en évidence l'importance de la formation pour s'assurer que la mise en œuvre de ces politiques devienne un réflexe, surtout dans les circonstances difficiles qui le requièrent.

Soutiens et informations aux personnes touchées

Le protocole d'entente entre la GRC et l'EIIG n'aborde pas le partage des responsabilités en ce qui concerne le soutien à apporter aux victimes d'incidents graves impliquant des membres de la GRC. La politique de la Division H dispose

cependant que « lorsque l'EIIG se charge du dossier, elle a la responsabilité de s'assurer que la victime reçoit une aide et un soutien ». La politique indique par ailleurs que « l'EIIG ne compte pas d'employé chargé de l'aide aux victimes », mais que « pour les enquêtes relevant de la compétence de la GRC, l'EIIG dispose d'une liste de services d'aide aux victimes à contacter pour lui permettre de remplir son rôle d'aide et de soutien³⁷ ». L'EIIG n'a pas nécessairement accès aux politiques de la GRC et n'est pas non plus régie par celles-ci. La Commission n'a pas connaissance d'une politique équivalente de l'EIIG concernant ses responsabilités ou ses protocoles en matière de soutien aux personnes touchées par des incidents graves impliquant des policiers. Cette question n'est pas abordée dans le règlement *SIRT Regulations*. Le rapport annuel 2020-2021 de l'EIIG souligne que les enquêtes de l'EIIG comprennent généralement « la transmission des avis de décès d'un proche parent et un rôle de liaison avec les familles des parties décédées ou blessées pour les tenir informées » et « le cas échéant, la désignation d'un agent de liaison avec les collectivités pour travailler avec la partie touchée et [l'EIIG]³⁸ ». Toutefois, au cours de la table ronde sur la surveillance, la supervision et la responsabilité de la police, l'enquêteur Luc Côté de l'EIIG indique que les services d'aide aux victimes ne sont pas toujours disponibles pour les personnes touchées par des incidents graves impliquant la police : « [j]e pense qu'il est extrêmement important de fournir des services d'aide aux victimes aux personnes touchées par des interventions policières sur lesquelles nous enquêtons. Nous sommes un bureau très petit, et c'est un élément important qui n'est pas disponible dans notre service, je veux dire, l'accès à ces services d'aide aux victimes pour les personnes touchées par les actions de la police³⁹. »

Les informations que nous avons recueillies suggèrent l'existence de lacunes en matière de fourniture de soutiens et d'informations aux personnes touchées par des incidents graves impliquant des policiers. Le chef Muise a affirmé qu'après l'avoir interrogé, l'EIIG ne l'a pas recontacté pour le tenir informé de l'avancée de l'enquête. L'EIIG ne l'a pas prévenu de l'achèvement de son rapport et n'a proposé aucun soutien au chef Muise et au chef adjoint Currie. Près d'un an après la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow, ils se sont vu proposer des soutiens de la part des services d'aide aux victimes de la GRC, après une réunion avec l'Équipe interne d'enquête sur les situations comportant des risques (EESR). Sharon McLellan, témoin de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow et membre de la collectivité d'Onslow, a également déclaré à la Commission qu'après son entretien avec l'enquêteur de l'EIIG, elle n'a bénéficié d'aucun suivi concernant son état de santé ou les soutiens dont elle pourrait avoir besoin. L'EIIG ne l'a pas contactée

avant la publication de son rapport. L'EIIG n'a pas non plus proposé de soutien en matière de santé mentale à M. Westlake pendant l'enquête.

LEÇON APPRISE

Les personnes touchées par des incidents graves impliquant la police ont le droit de recevoir des informations sur l'enquête de l'EIIG et peuvent avoir besoin de services d'aide aux victimes.

Recommandation P.30

SOUTENIR LES TÉMOINS DE L'ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT GRAVE

La Commission recommande que :

L'EIIG établisse des procédures ou révise ses procédures existantes pour s'assurer que les témoins et autres personnes touchées par des incidents graves impliquant la police sont informées des progrès de l'enquête de l'EIIG et orientées vers les services de soutien disponibles.

Fonction de reddition de comptes au public de l'EIIG

L'EIIG a un mandat d'application de la loi (c'est-à-dire qu'elle conduit des enquêtes criminelles et décide de porter ou non des accusations) et assure également une fonction de reddition de comptes au public. Le rapport Tulloch de 2017 examine cette fonction pour l'Unité des enquêtes spéciales (UES), qui est l'organisme équivalent à l'EIIG en Ontario :

4.620 – Responsabilité à l'égard du public

82. L'UES diffère des autres organismes d'exécution de la loi en Ontario. Comme les autres organismes d'exécution de la loi, l'une de ses principales fonctions est d'enquêter efficacement sur des crimes possibles. Mais, contrairement aux autres organismes, elle a une obligation tout aussi importante de responsabilité à l'égard du public.

83. Cette fonction vise en définitive à accroître la confiance du public à l'égard de l'exécution de la loi. On y parvient en obligeant la police à rendre compte de toute activité criminelle potentielle et en montrant au public que cela a été fait⁴⁰.

La publication des décisions de l'EIIG est le principal mécanisme par lequel l'EIIG rend des comptes au public. Les décisions de l'EIIG sont définitives. Elles ne peuvent faire l'objet d'aucun appel ou processus d'examen⁴¹. Lorsque l'EIIG décide de ne pas porter des accusations contre un policier impliqué dans un incident grave, il est fondamental que la décision soit expliquée au public avec suffisamment de renseignements pour permettre au public de bien comprendre et évaluer le raisonnement de l'EIIG.

Le rapport Tulloch explique de la manière suivante la nécessité d'une communication transparente à l'égard du public :

100. Pour remplir son mandat, l'UES doit fournir suffisamment d'information au public pour qu'il puisse connaître la preuve pertinente, évaluer si elle a été dûment analysée et examiner en détail si les conclusions du directeur sont fondées.

101. Autrement, le public continuera d'avoir des doutes au sujet de l'UES et de la police, et ce, peu importe si les enquêtes sont efficaces ou non⁴².

Si, par exemple, l'EIIG privilégie, au sujet d'un fait important, le témoignage d'un policier impliqué par rapport à un témoignage contradictoire d'un témoin civil, l'EIIG devrait le dire et expliquer pourquoi.

L'article 9(2) du règlement *SiRT Regulations* définit comme suit les informations que l'EIIG doit faire figurer dans ses rapports publics :

Résumé de l'enquête

- 9 (2) Un résumé doit comprendre tous les éléments suivants :
- (a) un résumé des faits;
 - (b) la chronologie de l'enquête;
 - (c) une déclaration indiquant le nombre de témoins civils et de policiers interrogés;
 - (d) une présentation des questions juridiques pertinentes;
 - (e) la décision de porter ou de ne pas porter des accusations.
- (3) Un résumé peut inclure les noms des policiers concernés et des policiers témoins impliqués dans l'enquête.
- (4) S'il est décidé de ne pas porter des accusations, un résumé peut présenter les motifs de cette décision.

Le rapport de l'EIIG sur la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow (également appelé « rapport de l'EIIG sur Onslow ») comprend les éléments énoncés à l'article 9 du règlement *SiRT Regulations*. Cependant, il ne fournit pas suffisamment d'informations pour permettre au public de comprendre et d'évaluer les conclusions de l'EIIG.

Le rapport de l'EIIG sur Onslow répertorie les types de preuves que l'EIIG a examinées, mais ne précise pas sur quelles preuves l'EIIG s'est appuyée pour tirer des conclusions précises. Par exemple, le public ne peut pas savoir à la lecture du rapport sur quelles preuves s'appuie l'EIIG pour conclure qu'avant d'ouvrir le feu avec leurs carabines, les gendarmes ont crié « police » et « mains en l'air », et il n'apparaît pas non plus que l'EIIG a recueilli des témoignages contradictoires sur ce point. Le rapport ne contient ni photographies, ni extraits de transcriptions radio, ni extraits de déclarations des témoins et ne mentionne aucune formation ou politique de la police.

Le rapport de l'EIIG sur Onslow indique que l'EIIG a examiné un rapport d'expert sur le recours à la force. Cependant, il n'expose pas l'avis de l'expert et ne précise pas si l'EIIG s'est appuyée sur cet avis pour parvenir à la conclusion que le recours à la force des gendarmes était autorisé en vertu de l'article 25 du *Code criminel*. Au cours des travaux de la Commission, nous avons appris que Felix Cacchione, à l'époque directeur de l'EIIG, ne s'était pas appuyé sur l'avis de l'expert que l'EIIG a obtenu dans le cadre de l'enquête sur la fusillade à la Caserne de pompiers

d'Onslow, car il s'inquiétait du fait qu'il soit « un peu partial ». Cette question est examinée plus en détail dans la section suivante de ce chapitre.

Le rapport de l'EIIG sur Onslow relève des facteurs qui appuient sa conclusion selon laquelle les gendarmes avaient des motifs raisonnables de tirer avec leurs carabines en direction de M. Westlake. Néanmoins, le rapport n'indique pas si l'EIIG a examiné, accepté ou rejeté des preuves qui ne venaient *pas* étayer le caractère raisonnable du recours à la force des gendarmes. Là où l'EIIG conclut que les agents en question avaient des motifs raisonnables de croire que le recours à la force de leur part était nécessaire en vertu de l'article 25 du *Code criminel*, un rapport qui souhaiterait éclairer la compréhension du public divulguerait les preuves qui vont à l'encontre de cette conclusion et expliquerait pourquoi la force a été autorisée malgré ces preuves. Un rapport qui ne fait pas cela peut donner l'impression au public que les preuves défavorables aux conclusions du directeur n'ont pas été prises en considération.

S'il est vrai que le directeur de l'EIIG est tenu de rendre public un rapport dans un délai de trois mois à compter de la fin de l'enquête, ce rapport n'est qu'un résumé du dossier d'enquête. Dans les cas de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow et de la fusillade ayant conduit à la mort de l'agresseur à Enfield, les dossiers d'enquête de l'EIIG dont la Commission a ordonné la communication représentaient plus 1 000 pages chacun et contenaient des photographies, des éléments de preuve et les dépositions des témoins. Dans ces cas, les rapports qui ont été rendus *publics* comprenaient respectivement six et quatre pages.

Le rapport de l'EIIG sur la fusillade ayant conduit à la mort de l'agresseur (dit « rapport de l'EIIG sur Enfield ») précise que « les faits constatés dans ce rapport reposent sur l'examen et la prise en considération de toutes les preuves recueillies au cours de l'enquête⁴³ » et répertorie les catégories de preuves examinées par l'EIIG. Toutefois, comme pour le rapport de l'EIIG sur Onslow, le public qui lit le rapport de l'EIIG sur Enfield ne peut pas savoir quelles étaient les preuves substantielles. Les photographies et les vidéos ne sont reproduites sous aucun format et ne sont pas décrites; les éléments de preuve déterminants issus des témoignages ne sont pas résumés ni cités sous forme d'extraits. L'EIIG expose ses constatations de fait sans présenter au lecteur les preuves sur lesquelles elles se fondent et ne fait pas mention des éventuelles contradictions entre les éléments de preuve qui ont été résolues par l'EIIG pour parvenir à ses conclusions. Le rapport fait également état d'un rapport d'expert sur le recours à la force, mais il ne rend pas compte de l'avis de l'expert ni n'indique si l'EIIG s'est appuyée sur cet avis. À l'instar du rapport

de l'EIIG sur Onslow, le rapport de l'EIIG sur Enfield ne mentionne aucun élément défavorable aux conclusions finales du directeur. Dans ces deux rapports, l'application des critères juridiques appropriés aux faits n'est pas expliquée avec suffisamment de détail pour que le public puisse réellement évaluer le raisonnement.

Plusieurs témoins et Participant(e)s directement touchés par la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow ont déclaré à la Commission que le rapport de l'EIIG n'a pas inspiré confiance dans l'enquête sur cet incident. Les avocat(e)s d'un groupe de Participant(e)s, comprenant certaines des personnes présentes lors de la fusillade, ont affirmé que l'enquête de l'EIIG « a inclus et exclu des preuves de manière sélective pour produire un récit des événements (et, par conséquent, un résultat de l'enquête) favorable à la GRC⁴⁴ ». Le chef David MacNeil, du Service de police de Truro, a déclaré qu'il faisait confiance à l'EIIG en tant qu'institution, mais qu'il pensait que « les conclusions [de l'EIIG] auraient dû aller un peu plus loin » dans ce cas :

Je pensais qu'elles auraient dû aller un peu plus... je ne sais pas comment l'expliquer. Ça n'a rien à voir avec la confiance que j'ai en l'EIIG. Mais dans ce cas, cela m'a semblé un peu... je ne sais pas comment le dire sans être... Je ne sais pas. Pour moi... je pense que les conclusions [de l'EIIG] auraient dû aller un peu plus loin⁴⁵.

Le rapport Tulloch explique de la manière suivante le lien entre la publication de rapports publics transparents et la confiance du public :

11. Le problème, cependant, c'est que le public est incapable d'examiner de près si l'UES fait bien son travail. Pour plusieurs, c'est comme si l'UES leur disait simplement « faites-nous confiance ».
12. Faute par l'UES de ne pas communiquer plus d'information, le public finit par se demander si chaque enquête a été menée de manière efficace et impartiale.
13. Comme l'a indiqué l'ombudsman en 2008 : « le secret fait naître les soupçons ».
14. Il ne s'agit pas d'un problème mineur. Il en va d'une des principales raisons pour lesquelles l'UES a été créée, soit favoriser la confiance du public dans la police.

15. Si le public a des soupçons au sujet de la police, avec ou sans raison, la relation entre la police et le public en souffrira.

16. Par conséquent, l'UES doit non seulement être efficace pour exiger des comptes de la police, mais elle doit aussi être perçue comme le faisant de manière efficace.

17. Si elle n'est pas efficace, le public doit pouvoir en tenir l'UES responsable. Le public a besoin de savoir si l'UES fait le travail qu'elle est censée faire.

18. Donc, pour que l'UES remplisse son mandat, il est crucial qu'elle communique ce qu'elle a fait et la façon dont elle a pris des décisions. La transparence et la responsabilité ne sont pas que de bons objectifs pour l'UES, ce sont des caractéristiques essentielles à sa réussite⁴⁶.

La publication de rapports publics transparents est essentielle pour que l'EIIIG remplisse son mandat visant à « s'assurer que les Néo-Écossais(es) ont pleinement confiance dans les enquêtes sur les incidents graves impliquant la police ».

Les exigences définies à l'article 9 du règlement *SiRT Regulations* en matière de contenu minimal des rapports de l'EIIIG ne permettent pas à l'EIIIG d'assurer correctement sa fonction de reddition de comptes au public. Elles peuvent être comparées aux exigences s'appliquant aux rapports de l'UES, qui sont énoncées à l'article 34 de la *Loi sur l'Unité des enquêtes spéciales* de l'Ontario. Ces exigences reprennent en grande partie, mais pas entièrement, les recommandations du rapport Tulloch. À des fins de comparaison, les dispositions pertinentes du règlement *SiRT Regulations* de la Nouvelle-Écosse et de la *Loi sur l'Unité des enquêtes spéciales* de l'Ontario sont présentées côte à côte sur la page suivante.

Règlement SiRT Regulations de la Nouvelle-Écosse

Loi sur l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario

Résumé de l'enquête

9 (2) Un résumé doit comprendre tous les éléments suivants :

- (a) un résumé des faits;
- (b) la chronologie de l'enquête;
- (c) une déclaration indiquant le nombre de témoins civils et de policiers interrogés;
- (d) une présentation des questions juridiques pertinentes;
- (e) la décision de porter ou de ne pas porter des accusations.

(3) Un résumé peut inclure les noms des policiers concernés et des policiers témoins impliqués dans l'enquête.

(4) S'il est décidé de ne pas porter des accusations, un résumé peut présenter les motifs de cette décision.

Avis public en l'absence d'accusations contre un agent concernant un incident

34 (1) Si une enquête menée en vertu de l'article 15 n'aboutit pas au dépôt d'accusations contre un agent, le directeur de l'UES publie sur le site Web de l'Unité des enquêtes spéciales un rapport où figurent les renseignements suivants :

- 6. Les raisons pour lesquelles l'enquête avait été autorisée aux termes de l'article 15.
- 7. Un récit détaillé des événements à l'origine de l'enquête.
- 8. Un résumé du processus d'enquête dans lequel figure un calendrier des événements indiquant tout retard éventuel.
- 9. Un résumé des preuves pertinentes examinées, sous réserve du paragraphe (2).
- 10. Tous les éléments de preuve vidéo, audio ou photographiques pertinents, anonymisés dans la mesure du possible, sous réserve du paragraphe (2).
- 11. Les raisons pour lesquelles aucune accusation n'a été portée contre l'agent.
- 12. Les autres renseignements prescrits.

Omission et motifs

(2) Le directeur de l'UES peut omettre du rapport tout renseignement devant être fourni en application de la disposition 4 ou 5 du paragraphe (1), s'il estime que la protection de la vie privée d'une personne obtenue grâce à la non-publication des renseignements l'emporte nettement sur l'intérêt public de les publier, et qu'il indique les motifs de l'omission dans le rapport.

Renseignements exclus

(3) Le directeur de l'UES veille à ce que les renseignements suivants soient exclus du rapport :

- 1. Le nom d'un agent impliqué, d'un agent témoin, d'un témoin civil ou d'une personne concernée, ainsi que tout renseignement permettant d'identifier ces personnes.
- 2. Des renseignements qui pourraient amener à ce que l'identité d'une personne ayant signalé avoir été agressée sexuellement soit révélée dans le contexte de l'agression sexuelle.
- 3. Des renseignements qui, de l'avis du directeur de l'UES, peuvent présenter un risque de préjudice grave pour une personne.
- 4. Des renseignements qui divulguent des techniques ou méthodes d'enquête.
- 5. Des renseignements dont la diffusion est interdite ou restreinte par la loi.
- 6. Les autres renseignements prescrits.

Le directeur Cacchione a suggéré que le fait d'inclure plus d'informations (en particulier, des photographies) dans les rapports de l'EIIG pourrait avoir des conséquences sur les ressources limitées de l'EIIG :

L'ENQUÊTEUR DE LA COMMISSION : Est-ce que quelque chose empêche de faire figurer des photos pertinentes pour aider le public à comprendre le déroulement de l'enquête et la décision prise à l'issue de celle-ci, pour l'aider à mieux comprendre?

FELIX CACCHIONE : Je ne vois rien qui empêche de faire figurer des photos dans notre rapport, mais je pense que si on commence à faire ça, on va commencer à nous demander la totalité du rapport. Vous savez, il y a une seule personne au sein du bureau de l'EIIG pour s'occuper de tout - répondre aux appels téléphoniques et orienter le public, traiter les demandes d'accès à l'information, supprimer les renseignements qui ne peuvent pas être divulgués et rédiger ces documents, gérer le bureau, le budget, tout ça - si on commence à dire « d'accord, on va mettre des photos », alors le public voudra voir toutes les photos. Et parfois, il s'agit de centaines de photos. Nous n'avons pas les ressources pour faire ça. Cela signifierait... le service de police impliqué et le ministre ont tout; ils savent ce qu'il y a dans le dossier. Oui, ça peut être utile, mais je crois que cela entraînerait certainement plus de problèmes pour nous, sur le plan de la logistique et des ressources. Je continue à dire « nous », mais je ne travaille plus là⁴⁷.

Comme le directeur Cacchione, l'ancien directeur intérimaire de l'EIIG Curran a également souligné le fait que le personnel administratif de l'EIIG ne compte qu'une seule personne, et que cette personne doit assurer une multitude de tâches, notamment communiquer avec les médias, répondre aux demandes d'accès à l'information et taper les documents. Il a indiqué qu'« il y a une seule personne de soutien à un poste qui en exige sans doute plusieurs, et cela fonctionne uniquement grâce aux capacités et aux efforts extraordinaires de la personne qui se trouve là⁴⁸ ». Le directeur intérimaire Curran a estimé que « lorsque [l'actuelle employée du bureau] partira à la retraite, il faudra plusieurs personnes... pour la remplacer⁴⁹ ». Outre cette discussion sur le manque de ressources administratives de l'EIIG, nous avons également recueilli des preuves sur les limites des capacités d'enquête de l'EIIG. Ces éléments de preuve se sont fait jour dans le contexte du renvoi de juillet 2020, qui est abordé dans la dernière partie de ce chapitre.

PRINCIPALE CONSTATATION

Les dispositions de l'article 9 du règlement dit *Serious Incident Response Team Regulations* relatives au contenu minimal des rapports publics de l'EIIG sont insuffisantes pour permettre à l'EIIG de remplir sa fonction de reddition de comptes au public. La dotation en personnel et le budget limitent la capacité de l'EIIG à produire des rapports publics plus détaillés que ceux qu'elle fournit actuellement.

Communications entre l'EIIG et la GRC

Nomination d'un agent de liaison de la GRC pour les communications avec l'EIIG

Le protocole d'entente conclu entre l'EIIG et la Division H de la GRC indique, en ce qui concerne les enquêtes menées par l'EIIG sur des membres de la GRC, que la GRC nommera « dans la mesure du possible » un agent de liaison pour servir d'intermédiaire entre la GRC et l'EIIG concernant l'enquête : « [d]ès lors qu'un membre de la GRC fera l'objet d'une enquête de l'EIIG, la GRC nommera un sous-officier supérieur, dans la mesure du possible, en tant qu'agent de liaison. L'agent de liaison servira d'intermédiaire entre la GRC et l'EIIG pour toutes questions relatives à l'enquête⁵⁰. » En vertu du protocole d'entente, l'EIIG doit communiquer à la GRC des mises à jour concernant l'avancement de l'enquête « sur réception d'une demande de l'agent de liaison ou de l'officier responsable des opérations criminelles ou d'un délégué⁵¹ ».

D'après les témoignages fournis par le surint. pr. Leather et la surint. pr. Gray, en pratique, la question de savoir qui au sein de la Division H peut assurer la communication avec l'EIIG pendant des enquêtes en cours n'est encadrée par aucun protocole strict; cela dépend plutôt des circonstances et de l'objet de la communication.

Les informations présentées à la Commission ne permettent pas de déterminer clairement si un agent de liaison de la GRC a été nommé pour les enquêtes de l'EIIG au sujet des pertes massives. Plusieurs membres de la GRC ont assuré la transmission de communications entre la GRC et l'EIIG concernant ces enquêtes.

Parmi les communications enregistrées aux journaux des enquêtes de l'EIIG figurent des appels passés par le gend. Brown (l'un des agents concernés dans l'enquête de l'EIIG sur la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow) à l'enquêteur Ron Legere de l'EIIG et à l'enquêteur Kevin Hovey de l'EIIG (qui a repris le dossier de l'EIIG à l'issue du détachement de l'enquêteur Legere à l'EIIG). Le gend. Brown a contacté les enquêteurs de l'EIIG pour se tenir à jour de l'état d'avancement de l'enquête, et dans un cas, a demandé si c'était l'EIIG qui était à l'origine de son affectation à des tâches administratives. Le 19 novembre 2020, l'enquêteur Hovey a enregistré l'appel téléphonique suivant du gend. Brown :

Réception d'un appel de l'agent concerné Terry Brown pour avoir une mise à jour. Je lui ai expliqué que j'attendais un rapport de l'expert en recours à la force et les transcriptions des messages radio. Il voulait savoir si l'enquête serait terminée d'ici la fin de l'année. Je lui ai répondu que je ne pouvais pas lui promettre, car je devrais examiner le dossier une fois ces rapports terminés et déterminer si d'autres pistes devaient être suivies, [après quoi] un rapport serait soumis au directeur pour décision finale⁵².

Le directeur intérimaire Curran a reconnu, d'après ces notes, que c'était « une communication relativement importante » bien qu'elle « ne donne aucun détail⁵³ ». Il a déclaré : « je ne serais probablement guère à l'aise pour traiter ce type d'appel moi-même » mais « je ne sais pas si c'est mal⁵⁴ » et « je ne vois aucun problème du point de vue de l'EIIG⁵⁵ ». Selon le surint. pr. Leather, une communication d'un agent concerné à l'enquêteur de l'EIIG dans le cadre d'une enquête en cours est inappropriée si elle se rapporte à l'enquête. En revanche, « [s]'il s'agit d'une demande anodine concernant une question sans lien avec l'enquête, dans ce cas, peut-être qu'il serait possible d'y répondre⁵⁶ ».

Les éléments de preuve que nous avons recueillis suggèrent que la Division H et l'EIIG ne disposent pas de protocoles clairs pour leurs communications pendant des enquêtes sur des membres de cette division. À notre avis, les communications entre l'EIIG et la Divisions H concernant des enquêtes en cours sur des membres de la GRC devraient être limitées au minimum et ne devraient être assurées que par

un agent de liaison de la GRC désigné. Aucun agent visé par une enquête de l'EIIG ne devrait communiquer directement avec l'enquêteur de l'EIIG (hormis pour fournir des éléments de preuve ou des informations à l'EIIG) pendant le déroulement d'enquêtes.

LEÇON APPRISE

Les communications entre l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave et le service de police qui emploie un agent visé par une enquête de l'EIIG devraient être limitées au minimum et ne devraient être assurées que par un agent de liaison désigné au sein du service de police concerné. Aucun agent visé par une enquête de l'EIIG ne devrait communiquer directement avec l'enquêteur de l'EIIG (hormis pour fournir des éléments de preuve ou des informations à l'EIIG) pendant le déroulement de l'enquête.

Recommandation P.31

AGENT DE LIAISON DE LA GRC POUR LES COMMUNICATIONS AVEC L'ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT GRAVE

La Commission recommande que :

- (a) La politique de la Division H de la GRC soit modifiée de manière à prévoir que l'ensemble des communications et activités de coordination de la GRC avec l'EIIG concernant une enquête en cours passent par un agent de liaison de la GRC désigné, qui devrait être un officier breveté et formé aux responsabilités et attentes relatives à ses fonctions. Par ailleurs, l'EIIG devrait mettre en place une politique correspondante exigeant de ses enquêteurs qu'ils ne communiquent pas sur les enquêtes en cours de l'EIIG avec les membres du service de police concerné, à l'exception de l'agent de liaison désigné par ce service.
- (b) La seule raison admise pour qu'un autre membre de la GRC communique directement avec l'EIIG au sujet d'une enquête en cours soit de faire une déclaration ou d'interroger un témoin, et ce, sous la coordination obligatoire de l'agent de liaison de la GRC.

Échange d'informations dans le cadre d'enquêtes parallèles

Après les pertes massives, l'EIIG a mené ses enquêtes sur la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow et sur la fusillade ayant conduit à la mort de l'agresseur parallèlement à l'enquête H-Strong de la GRC. Plusieurs communications entre les enquêteurs de l'EIIG et ceux de l'enquête H-Strong de la GRC sont enregistrées dans les dossiers d'enquête de l'EIIG. Le surint. pr. Leather a expliqué qu'il s'attendait à des échanges « assez intenses » entre les enquêteurs de l'EIIG et ceux de l'enquête H-Strong, en précisant que « les besoins de l'enquête H-Strong concernant les deux scènes [gérées par l'EIIG] étaient tels qu'ils impliqueraient la mise en commun d'informations⁵⁷ ». La chef d'équipe de l'enquête H-Strong, la sergente intérimaire Angela McKay, a déclaré à la Commission qu'il y avait eu « de nombreuses discussions » et « une communication ouverte » entre les enquêteurs de l'EIIG et ceux de l'enquête H-Strong. Elle a indiqué que des échanges téléphoniques et directs avaient eu lieu, mais aucune « réunion formelle ». Outre la mise en commun d'informations dans le cadre des enquêtes criminelles parallèles, la GRC a également demandé à l'EIIG de lui communiquer la documentation relative à son enquête en cours pour traiter des dossiers disciplinaires de membres de la GRC et une action civile en dommages-intérêts en lien avec la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow. Comme évoqué plus en détail ci-dessous, l'EIIG a également communiqué et échangé avec l'Équipe d'enquête sur les situations comportant des risques de la GRC sur des dossiers d'enquête dans le cadre de son enquête sur la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow.

Le directeur intérimaire Curran a suggéré que l'EIIG pouvait communiquer de façon légitime des informations au sujet d'une enquête en cours sur des membres de la GRC à d'autres membres de la GRC chargés de mener des enquêtes internes en lien avec l'incident. Plus précisément, nous avons demandé au directeur intérimaire Curran de faire part de ses commentaires concernant les appels téléphoniques passés le 23 avril 2020 par l'insp. int. Halliday à l'enquêteur Legere de l'EIIG à propos de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow. D'après les notes de l'enquêteur Legere, il « a parlé avec Halliday et lui a, à sa demande, fourni une brève description de l'enquête sur les tirs d'armes à feu à la Caserne de pompiers d'Onslow⁵⁸ ». Plus tard le même jour, l'enquêteur Legere a reçu un deuxième appel de l'insp. int. Halliday « qui demandait de reconfirmer la position de WESTLAKE et de G[A]GNON au moment de la fusillade⁵⁹ ». Le directeur intérimaire Curran a déclaré que cette communication « n'était pas censée intervenir dans des

circonstances normales, car en général, nous n'agissons pas du tout ainsi avec la GRC⁶⁰ ». Cependant, il a indiqué que si l'insp. int. Halliday avait été impliqué dans « une enquête interne de la GRC sur la régularité de ce qui s'est passé », il « n'y [aurait vu] aucun inconvénient, si cela [avait dû] arriver⁶¹ ».

L'article 26L de la *Police Act* stipule que le directeur de l'EIIG mettra le dossier d'enquête de l'EIIG à la disposition de l'organisme disciplinaire du service de police qui emploie le ou les agents concernés à la clôture de l'enquête de l'EIIG. Ladite loi ne prévoit pas que l'EIIG communiquera au service qui emploie le ou les agents concernés les informations relatives à l'enquête pendant son déroulement. En revanche, l'échange d'informations dans le cadre d'enquêtes menées parallèlement par l'EIIG et la GRC est évoqué dans leur protocole d'entente, qui précise qu'au cours d'enquêtes parallèles, « [l']EIIG et [la] GRC mettront à la disposition de l'autre service l'ensemble des documents d'enquête correspondants », « sous réserve de considérations légales pertinentes ». La politique de la Division H donne très peu d'indications quant à la manière de procéder en pratique. Elle mentionne simplement que « [t]out contact avec l'EIIG et toute directive fournie par celle-ci doivent être enregistrés dans l'enquête sur le fond prévue par la loi⁶² ». Lorsque nous lui avons demandé si les éléments de preuve mis en commun dans le cadre d'enquêtes criminelles parallèles étaient censés être approuvés par le directeur, le directeur intérimaire Curran a répondu : « [j]e ne crois pas qu'il soit possible de faire des généralisations, parce que, du moins à mon époque et pour autant que je sache, c'est ponctuel quoi qu'il en soit, il n'y avait aucune autre enquête menée parallèlement sur le même dossier lorsque l'EIIG faisait partie... des enquêteurs, ... aucune dont je me souviens avoir entendu parler, ni même être intervenu⁶³. »

Le directeur Cacchione a également déclaré à la Commission qu'il n'avait connaissance d'aucune situation où des informations avaient été échangées entre l'EIIG et la GRC au cours d'enquêtes parallèles.

Nous formulons les observations suivantes relativement à la communication d'informations d'enquête par l'EIIG lorsque le service de police concerné enquête parallèlement sur le même incident. Tout d'abord, l'EIIG ne devrait communiquer ses documents d'enquête au service de police qui emploie le ou les agents concernés pour les besoins d'une enquête interne menée par ce service (y compris, notamment, une enquête disciplinaire ou une enquête interne en milieu de travail) qu'à la clôture de son enquête criminelle. Le même principe prévaut

s'agissant de la divulgation des documents d'enquête de l'EIIG au service de police concerné dans le cadre d'actions civiles en lien avec l'incident grave.

En revanche, ces principes ne s'appliquent pas à la prise de décision de l'EIIG en lien avec sa coopération à des enquêtes connexes menées par d'autres organismes *externes* (par exemple, une enquête d'Emploi et Développement social Canada), auxquels l'EIIG peut communiquer directement des informations.

Dans les cas où des enquêtes *criminelles* menées parallèlement par l'EIIG et le service de police concerné nécessitent une coordination, la communication d'éléments de preuve par l'EIIG au service de police doit être approuvée par écrit par le directeur de l'EIIG et accompagnée de toute la documentation nécessaire.

L'impératif de définir des protocoles et des limites clairs concernant l'échange d'informations entre l'EIIG et la GRC est abordé plus en détail à la section suivante, dans laquelle nous abordons la décision de l'EIIG de transmettre à la GRC et de discuter avec elle d'un rapport d'expert mandaté par l'EIIG pour son enquête sur la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow.

Réunion de janvier 2021 et note de service concernant le rapport de l'EIIG sur le recours à la force

Dans le cadre de son enquête sur la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow, l'EIIG a fait appel à un policier municipal à la retraite et originaire d'une autre province canadienne pour élaborer un rapport d'expert concernant le recours à la force (le « rapport sur le recours à la force »). En janvier 2021, alors que son enquête était en cours, l'EIIG a transmis à l'Équipe d'enquête sur les situations comportant des risques (EESR) de la GRC le rapport sur le recours à la force. L'EESR enquêtait sur la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow conformément aux exigences de la GRC en tant qu'employeur en vertu du *Code canadien du travail*. D'après ce que nous comprenons, cette enquête est en cours. Selon des documents de la GRC, l'EESR était composée de membres de la GRC qui ne faisaient pas partie de la Division H. Le surint. pr. Leather a expliqué que cette équipe agissait sous la responsabilité du surint. pr. John Robin durant son mandat en tant que chef de l'équipe de gestion des enjeux. Avant l'arrivée du surint. pr. Robin à la Division, l'EESR rendait compte à la surint. pr. Gray. Le surint. pr. Robin, qui est le conjoint de la surint. pr. Gray, s'est ultérieurement vu retirer ses fonctions au sein de l'équipe de gestion des enjeux en raison de préoccupations concernant un conflit

d'intérêts apparent. Le déroulement de ces événements est abordé plus en détail au chapitre 10 du présent volume. Le dossier d'enquête de l'EIIG mentionne que le directeur Cacchione, a approuvé la divulgation à la GRC du rapport sur le recours à la force le 11 janvier 2021. Cependant, le directeur Cacchione a déclaré à la Commission qu'il ignorait pourquoi l'EIIG avait divulgué ce rapport à l'EESR. Le 21 janvier 2021, le surint. pr. Robin et des membres de l'EESR se sont réunis avec l'EIIG pour discuter de ce rapport. Les notes manuscrites du surint. pr. Robin concernant cette réunion indiquent :

1300 - réunion avec l'EIIG

EIIG Bobbie Haynes souligne des incohérences/omissions (apparentes) - avec le rapport [d'expert sur le recours à la force] - selon leur examen du rapport écrit = d'[expert sur le recours à la force]

- J'explique que comme nous avons une copie du rapport [sur le recours à la force], nous voulions nous assurer que l'EIIG était informée d'incohérences apparentes dans le rapport selon les éléments de preuve disponibles.

- infraction pénale commise?

- élargissement?

- Felix indique « on ne reprochera rien au gend. Gagnon ». (bien qu'il n'ait pas terminé le rapport) - il reconnaît⁶⁴

Le directeur Cacchione n'avait aucun souvenir des sujets abordés au cours de la réunion, ni même du motif de sa convocation. Il ne s'est pas rappelé avoir dit « on ne reprochera rien au gend. Gagnon », mais a précisé : « si c'est indiqué dans les notes, c'est que j'ai probablement dû le dire, mais je n'en ai aucun souvenir⁶⁵ ». D'après les notes de la réunion, il a convenu qu'il ne s'agissait pas d'une réunion ordinaire.

L'EESR a également transmis à l'EIIG une note de service connexe, datée du 18 janvier 2021, qui analyse le rapport sur le recours à la force (la « note de service de l'EESR »). Cette note de service « a mis en évidence des inexactitudes et des omissions dans le [rapport sur le recours à la force] qui, de l'avis de l'EESR, sont importantes pour l'enquête de cet incident ». Par exemple, la note de service de l'EESR indique que le rapport sur le recours à la force n'inclut pas les croquis, les

photographies ni les constatations du Service de l'identité judiciaire, ni ne prend en compte la précision de tir de la carabine à distance :

Bien que [l'expert en recours à la force] indique avoir examiné les photographies et le rapport du SIJ (p. 3), les croquis, les photographies et les constatations d'examen du SIJ ne figurent pas dans le rapport. Un croquis DAO préparé par le serg. Habib indiquait que la distance entre les douilles et le monument situé à l'entrée de la caserne de pompiers était de 88,34 mètres (ou 289 pieds; voir pièce jointe 1). On savait que l'agent du BGU [Bureau de gestion des urgences] se trouvait derrière le véhicule de police de la GRC après ce monument. La distance depuis laquelle le gend. Melanson et le gend. Brown ont initialement observé le véhicule de police de la GRC et l'agent du BGU et la distance depuis laquelle les membres ont tiré avec leurs carabines sont des éléments importants. Le rapport ne mentionne pas non plus la précision de tir de la carabine à distance⁶⁶.

La note de service de l'EESR conclut en indiquant : « l'EESR estime que les informations susmentionnées sont essentielles pour comprendre les événements qui ont eu lieu à la Caserne de pompiers d'Onslow » et « [l']EESR souhaite porter ces informations à l'attention de l'EIIG pour s'assurer que l'expert en recours à la force a bien pris en compte ces éléments au moment de rédiger son rapport⁶⁷ ».

Le directeur Cacchione a souligné qu'il n'était pas pratique courante de recevoir des notes de service de ce type de la part de l'EESR ni d'autres groupes de la GRC. Il a déclaré : « Je n'ai jamais rien reçu de tel, ni avant ni après⁶⁸ ». Le directeur Cacchione a assuré à la Commission que ni la réunion, ni la note de service de l'EESR n'avaient eu une incidence sur sa prise de décision. Il n'a perçu aucune tentative de la part de la GRC de l'influencer. Il a affirmé qu'en aucun cas il n'avait pris sa décision sur la base du rapport sur le recours à la force :

FELIX CACCHIONE : Ce que je peux vous dire, c'est que [l'expert en recours à la force] a rédigé ce rapport. Je peux également vous dire que j'avais de sérieux doutes concernant [l'expert en recours à la force] et que nous n'avons plus jamais fait appel à lui par la suite, parce que le rapport, son rapport était selon moi biaisé. Mais je n'ai pas établi mon rapport sur la base des avis de [l'expert en recours à la force]; je l'ai établi à partir de l'ensemble des éléments que j'ai examinés⁶⁹.

PRINCIPALE CONSTATATION

Les représentants de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave et de la GRC se sont réunis pour échanger des informations avant que l'EIIG ne rende sa décision concernant le renvoi au sujet de la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow. Leur décision de se réunir dénote une méconnaissance aussi bien de la part de l'EIIG que de celle de la GRC de leurs obligations respectives visant à protéger l'indépendance de l'EIIG en tant qu'organisme chargé de l'application des lois et de la reddition de comptes publique.

PRINCIPALE CONSTATATION

Les éléments de preuve, qui ont mis en doute la fiabilité du rapport d'expert sur le recours à la force mandaté ici par l'EIIG, soulèvent des questions quant à l'efficacité des pratiques de l'EIIG pour identifier, engager et désigner des experts, et quant au rôle de ces experts dans son processus décisionnel.

Recommandation P.32

PROTOCOLE DE L'ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT GRAVE EN MATIÈRE D'ÉCHANGE D'INFORMATIONS AVEC LES SERVICES DE POLICE

La Commission recommande que :

- (a) L'EIIG adopte un protocole lui interdisant de se réunir avec des membres du service de police qui emploie un agent concerné afin d'échanger des informations concernant une enquête en cours.
- (b) L'EIIG adopte également un protocole énonçant les modalités d'échange d'informations lorsque deux organismes participent à des enquêtes criminelles parallèles. Tout échange d'informations de ce type doit être réalisé par écrit.

- (c) Pendant le déroulement d'une enquête de l'EIIG, que cette dernière ne transmette aucune information au service qui emploie le ou les agents de police concernés pour les besoins d'une enquête interne menée par ledit service, y compris pour des enquêtes internes disciplinaires ou en milieu de travail.

LEÇON APPRISE

Il est important que l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave retienne les services d'experts indépendants et capables de fournir un avis d'expert conforme aux normes juridiques canadiennes applicables aux témoins experts.

Recommandation P.33

TÉMOINS EXPERTS RETENUS PAR L'ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT GRAVE

La Commission recommande que :

L'EIIG adopte des protocoles écrits pour régir l'identification et le recrutement d'experts dans ses enquêtes. Ces protocoles devraient s'appuyer sur les principes juridiques canadiens en ce qui concerne la fiabilité et l'indépendance des témoins experts.

Dans le cadre de cette recommandation, nous ne formulons aucune observation quant à la qualité du rapport sur le recours à la force commandé dans le cas présent ou quant à son auteur.

Réunion de mars 2021 concernant le système TMR 2

Le rapport de l'EIIG sur Onslow incluait une analyse des enregistrements des transmissions radio du système de radiocommunications mobiles à ressources partagées de 2^e génération (TMR 2) de la GRC et indiquait dans ses conclusions que les tentatives des agents concernés d'informer d'autres collègues de ce qu'ils voyaient à la caserne de pompiers « ont échoué en raison de l'utilisation intense de la radio⁷⁰ ». Le 5 mars 2021, après que l'EIIG a publié son rapport selon lequel aucune accusation criminelle n'était justifiée dans la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow, elle a reçu un courriel de Todd Brown, employé du gouvernement provincial à la division Sécurité publique et communications sur le terrain du ministère de Service Nouvelle-Écosse et des Services internes.

Dans ce courriel, M. Brown a expliqué que son bureau « gère le système TMR 2 avec son fournisseur de services (Bell Mobilité) » et que « [l]a GRC est une utilisatrice du système⁷¹ ». M. Brown s'est dit étonné que l'EIIG n'ait pas contacté son bureau pour demander des informations en lien avec l'enquête sur la fusillade à la Caserne de pompiers d'Onslow, en précisant que la province possède « plusieurs outils informatiques qui nous permettent d'effectuer nos propres analyses criminalistiques de la performance du réseau », auxquels la GRC n'a pas accès. Le courriel a également soulevé des interrogations quant à l'exactitude d'une déclaration précise dans le rapport de l'EIIG. Il indique, entre autres :

De plus, concernant une partie de l'analyse, le rapport indique :

« La seule raison pour laquelle [l'agent concerné 2] SO2 n'a pas pu transmettre ce qu'elle voyait était liée à l'absence de voie de communication disponible du fait de l'utilisation intense de la radio. »

C'est peut-être vrai ou non, on l'ignore. Plusieurs facteurs pourraient avoir eu une incidence sur la capacité des agents à accéder à un canal. Voici quelques exemples.

Le fait que d'autres utilisateurs, la plupart de la GRC, du site de la tour desservant Onslow aient été correctement formés ou non. Des utilisateurs sans formation adéquate peuvent utiliser une capacité de réseau limitée (la capacité d'un réseau à radiofréquence est limitée et régie par le gouvernement fédéral).

Le type de veste portée par les agents... Selon le matériau, cela peut avoir une incidence sur la capacité des utilisateurs à capter un canal⁷²...

Le courriel se termine en proposant de fournir des informations supplémentaires concernant le système TMR 2 si l'EIIG avait des questions à ce sujet. Suite à la réception du courriel, l'EIIG a contacté la GRC afin de lui demander son aide pour répondre aux questions de M. Brown. Le 9 mars 2021, le surint. pr. Leather a écrit au directeur Cacchione pour proposer la tenue d'une réunion afin de discuter de ces questions plus en détail. Le directeur Cacchione a répondu : « Je souhaiterais avoir le plus d'informations possible avant de répondre à M. Brown et une réunion avec le suint. pr. Robin et vous-même serait très utile⁷³ ». La réunion s'est tenue entre les 12 et 14 mars 2021⁷⁴. Le directeur Cacchione a décrit l'objet de cette réunion entre la GRC et l'EIIG comme suit :

FELIX CACCHIONE : [La] réunion portait sur le commentaire qui figure dans ce courriel. La seule raison pour laquelle [l'agent concerné] SO2 n'a pas pu transmettre ce qu'elle voyait était liée à l'absence de voie de communication disponible du fait de l'utilisation intense de la radio.

...

FELIX CACCHIONE : La réunion a été organisée suite à ce commentaire et elle avait pour objet de me fournir des informations concernant les communications radio qui ont eu lieu... à partir du moment où les [agents concernés], cela concerne Onslow, ont été appelés jusqu'au moment où ils ont tiré...⁷⁵

Le directeur Cacchione s'est souvenu que le commandant du Centre de communications opérationnelles de la GRC, Glen Byrne, a communiqué des informations pendant la réunion mais ignore pourquoi d'autres membres de la GRC, en particulier le surint. pr. Leather, le surint. Darren Campbell et l'insp. Sean Auld, étaient présents. Selon le surint. pr. Leather, la réunion concernait « les volumes des transmissions et [c'était] une conversation technique⁷⁶ ». Il a reconnu qu'il s'agissait d'une « [r]éunion un peu particulière ». Cependant :

Nous souhaitons bien entendu savoir ... s'il y a un problème avec le système dont, sur le plan technique ou mécanique, nous devons avoir connaissance afin de le résoudre ... toutes ces autres transmissions qui interviendront certainement, c'est simplement logique que nous sachions ces choses-là dès que possible pour en discuter. Cela est arrivé semble-t-il au cours de cette enquête sur la Caserne de pompiers d'Onslow, et c'était quelque chose dont Felix devait, selon lui, nous informer⁷⁷.

Le surint. pr. Leather a décrit la raison pour laquelle différents membres de la GRC avaient participé à cette réunion comme suit :

Darren Campbell était présent parce que les services de soutien, qui incluent le CCO [Centre des communications opérationnelles], sont sous sa responsabilité ... Le CCO, cela va de soi, assure la transmission et la réception des appels. Le CCO constitue donc le point de contact habituel de la Division et de la GRC à cet égard. John Robin, car il supervisait l'enquête de l'EESR ... Glen Byrne, car il est, et était, gestionnaire du CCO, et moi-même je crois, compte tenu de ma fonction de surveillance du programme des services de soutien. Par conséquent, notre présence était logique.

L'incertitude planait quant à la présence ou non de M. Brown à la réunion conjointement avec les membres de l'EIIG et de la GRC. Le directeur Cacchione s'est souvenu que M. Brown était présent. Cependant, le surint. pr. Leather a déclaré : « Je ne crois pas que M. Brown était présent, mais son courriel, autant que je me souviens, était au cœur des discussions⁷⁸ ». D'après l'échange ultérieur de courriels entre M. Brown et le surint. pr. Robin, nous concluons que M. Brown n'a pas été informé de la réunion ni qu'il n'y a participé. Plus précisément, le 30 mars 2021, M. Brown a écrit au surint. pr. Robin en lui indiquant que l'EIIG n'avait pas accusé réception ni répondu à son courriel concernant le rapport de l'EIIG.

Cet incident est à mettre en relation avec la dépendance de l'EIIG à l'égard de la GRC pour les services spécialisés et l'assistance technique dans le cadre de ses enquêtes menées sur des membres de la GRC et avec les recommandations correspondantes que nous avons formulées ci-dessus.

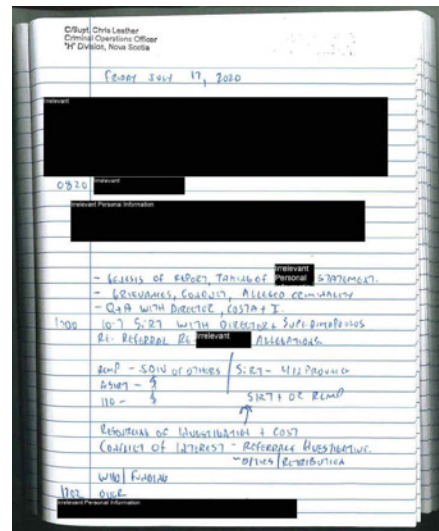
Renvoi à l'EIIG en juillet 2020

Au chapitre 5 de ce volume, nous avons expliqué que le surint. Constantine (Costa) Dimopoulos, membre de l'équipe de gestion des enjeux, a pris des mesures pour organiser en juin 2020 un débriefage opérationnel avec les membres affectés aux services généraux de la GRC qui sont intervenus lors des pertes massives. Cependant, ces efforts ont été interrompus lorsque le surint. Dimopoulos a reçu des informations d'un membre de la GRC alléguant une inconduite antérieure de membres d'un service de police municipal. Les allégations faisaient état d'actes criminels et d'inconduite potentiels en vertu de la *Police Act* et ont été transmises à l'EIIG.

La Commission a eu pour la première fois connaissance du renvoi de juillet 2020 en août 2022. Les allégations sont sans lien, sur le fond, avec les pertes massives et l'agresseur. Par conséquent, l'identification des témoins, des personnes et du service de police concernés n'est pas nécessaire pour la conduite des travaux de la Commission. Cependant, comme abordé ci-dessous, les allégations sont graves et les informations que nous avons reçues indiquent qu'elles n'ont fait l'objet d'aucune enquête. Les avocat(e)s de la Commission ont porté ces allégations à l'attention du ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse pour déterminer la nécessité d'autres mesures. Afin de protéger l'intégrité de toute enquête conduite en conséquence, nous avons simplement présenté des informations générales concernant la nature des allégations qui ont été faites.

Le 7 juillet 2020, le surint. pr. Leather, la surint. pr. Gray et le surint. Dimopoulos ont rencontré la commissaire adjointe Lee Bergerman, commandante divisionnaire de la Division H, pour la breffer au sujet des allégations. Le 10 juillet 2020, la Division H a transmis un rapport de situation à la Direction générale de la GRC selon lequel la Division H avait reçu des informations concernant des membres d'un service de police municipal qui évoquaient des infractions potentielles à la *Police Act* et des allégations de « nature criminelle grave », et qu'elle transmettrait ces allégations à l'EIIG.

Le 13 juillet 2020, la Division H a transmis ces allégations à l'EIIG par courriel en joignant plusieurs documents, notamment une lettre de renvoi, une note de service du surint. Dimopoulos, des notes et une transcription d'un entretien avec un témoin (le « renvoi de juillet 2020 »). Le 17 juillet 2020, le surint. pr. Leather et le surint. Dimopoulos ont participé à une réunion téléphonique avec le directeur de l'EIIG Felix Cacchione pour discuter du renvoi. Les notes manuscrites du surint. pr. Leather concernant cette réunion sont présentées dans le présent Rapport. Dans ces notes, les abréviations « ASIRT » et « IIO » désignent l'EIIG de l'Alberta et le Independent Investigations Office de la Colombie-Britannique, respectivement.



Notes du surint. pr. Leather concernant la réunion du 17 juillet 2020, COMM0065182, p. 4. (caviardages effectués par le procureur général du Canada)

Le surint. pr. Leather s'est souvenu qu'au cours de cette réunion, le directeur Cacchione a indiqué que l'EIIG accepterait le renvoi, mais qu'elle était préoccupée par le coût et les ressources humaines que cela impliquerait pour l'enquête :

LE SURINT. PR. LEATHER : ... après avoir discuté de l'acceptation [par l'EIIG] du renvoi, nous avons abordé la question des ressources pour l'enquête et le rôle, le cas échéant, que la GRC pourrait jouer, ainsi que les préoccupations et questions qu'il a soulevées quant à sa capacité à conduire une telle enquête.

L'AVOCAT DE LA COMMISSION : Pardon. Donc d'après vous, le directeur vous disait que l'EIIG accepterait d'enquêter, mais qu'il avait des doutes quant à sa capacité ou ses ressources pour le faire?

LE SURINT. PR. LEATHER : Oui, sur le coût, globalement, d'une telle enquête et les ressources humaines nécessaires, étant donné que son équipe comprenait quatre enquêteurs pour traiter tous les dossiers de l'EIIG, et qu'il faudrait soit renforcer l'équipe, soit procéder en quelque sorte à un renvoi vers un autre service pour mener l'enquête, voire discuter pour déterminer si oui ou non la GRC, vous savez, d'une autre division, par exemple, pourrait être à même de conduire l'enquête⁷⁹.

Le surint. pr. Leather a expliqué que des unités telles que l'EIIG de l'Alberta (ASIRT) ou le Independent Investigations Office de la Colombie-Britannique « ont été évoquées mais que leur mobilisation pour mener l'enquête représenterait un certain coût⁸⁰ ». Le surint. pr. Leather a indiqué à la Commission que selon lui, « le coût de l'enquête était une préoccupation importante pour le directeur [de l'EIIG], ainsi que sa capacité à conduire l'enquête⁸¹ ». Selon le surint. pr. Leather, le directeur Cacchione souhaitait que la GRC apporte une aide financière ou humaine pour l'enquête. Le surint. pr. Leather a déclaré que, selon lui, la possibilité d'un financement de l'enquête par la GRC n'était « pas envisageable⁸² ». Il était également préoccupé par « la perception des gens à l'égard de la GRC, quel que soit son rôle dans l'enquête⁸³ », y compris dans le cadre de la fourniture de services de soutien spécialisés⁸⁴. Le surint. pr. Leather craignait que toute participation de la GRC puisse donner lieu à la perception d'un conflit d'intérêts et que l'enquête puisse être « considérée comme une vengeance... compte tenu du moment et des personnes visées par les plaintes, etc.⁸⁵ ». Il s'est rappelé « un sentiment commun autour de la table quant à la perception du moment de la conduite de cette enquête, quant à la nature de l'enquête, quant à la manière dont [elle] serait perçue par le public et

par des membres de tous les services de police de la province, et peut-être même par le gouvernement » et « que chacun d'entre nous le reconnaissait pendant la discussion⁸⁶ ».

Le surint. pr. Leather a également déclaré :

Mais, je dois dire, c'est comme ça. Il est regrettable que nous ayons reçu ces informations à ce moment-là, mais ce n'était pas ce que nous recherchions; nous les avons obtenues dans le cadre de nos examens habituels, nous en avons été informés et le renvoi était nécessaire. Et effectivement, le moment, bien malencontreux, mais nous devions procéder au renvoi; c'est ce que nous avons fait. Et elles étaient, cela était l'objet, comme je l'indique, de la discussion avec M. Cacchione⁸⁷.

Le surint. Dimopoulos a évoqué le fait que le directeur Cacchione a demandé à la Division H « de proposer des recommandations d'approches pouvant être suivies par l'EIIG » concernant l'enquête sur les allégations⁸⁸. Le surint. Dimopoulos s'est rappelé : « on a discuté des capacités de ... de l'EIIG et de l'aspect financier de l'enquête, ou de l'enquête potentielle⁸⁹ ». Il partageait l'avis du surint. pr. Leather, à savoir que « toute participation de la GRC dans [l'enquête de] ce renvoi serait très inappropriée ». Il a suggéré que le Service de police de Toronto ou la Police provinciale de l'Ontario « seraient plus à même de prendre en charge cette enquête, si l'EIIG décidait d'en ouvrir une⁹⁰ ».

Le surint. Dimopoulos a déclaré qu'auparavant, on ne lui avait jamais demandé de fournir des recommandations à l'EIIG concernant la manière d'enquêter sur un renvoi. Le surint. pr. Leather a également affirmé qu'il s'agissait d'une conversation « inhabituelle, mais non surprenante compte tenu des ressources limitées disponibles [de l'EIIG]⁹¹ ». Il a souligné qu'il « n'avai[t] jamais connu à l'EIIG dans le cadre de [ses] fonctions quelque chose de semblable en termes de gravité ou de volume, en termes de nombre de témoins potentiels, etc. Voilà pourquoi c'était si particulier⁹² ».

Le directeur Cacchione ne s'est pas souvenu que l'EIIG avait demandé à la GRC de prêter assistance à l'enquête. Il a déclaré que les capacités ou ressources de l'EIIG « ont probablement constitué un élément peu déterminant » dans la décision de ne pas ouvrir une enquête sur le renvoi⁹³.

Le 24 juillet 2020, le surint. pr. Leather a écrit au directeur Cacchione suite à leur conversation précédente au sujet du renvoi. Dans son courriel, il indique : « [n]ous

souhaitions faire un suivi sur la possibilité et l'étendue de toute aide de la GRC à l'enquête renvoyée⁹⁴ ». Le 27 juillet 2020, le surint. pr. Leather a rediscuté avec le directeur Cacchione. Ses notes au sujet de l'appel indiquent notamment ce qui suit : « PE [protocole d'entente] examen plus en détail – facturation MJ [ministère de la Justice] » et « aide EIIG avec ressources Division impossible⁹⁵ ». Il a confirmé le sujet de la conversation comme suit :

L'AVOCAT DE LA COMMISSION : Donc, si je comprends bien vos déclarations, le 27 juillet 2020, l'appel semble concerner principalement le directeur qui demande, une nouvelle fois, l'aide de la GRC en matière de ressources ou de financement. Vous nous dites, « Selon moi, cela n'est pas envisageable », et c'est ce que vous lui répondez, n'est-ce pas?

LE SURINT. PR. CHRIS LEATHER : C'est exact.

...

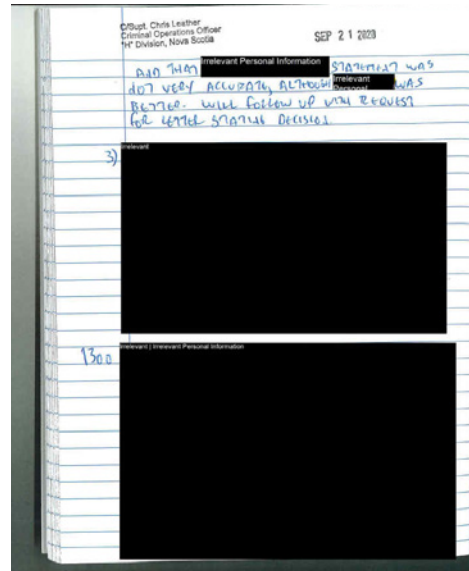
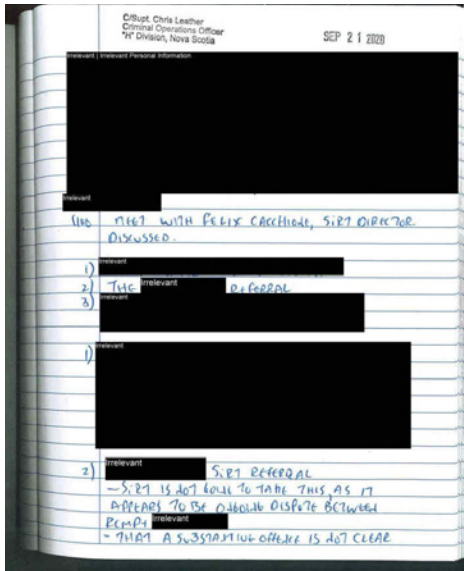
Toutes sortes de services spécialisés, de services de police spécialisés, bien que nous disposions de ces ressources à la Division H, si elles avaient été mises à disposition, elles auraient probablement été fournies par une autre division⁹⁶.

Le surint. pr. Leather et le directeur Cacchione ont discuté le 5 août 2020 puis se sont de nouveau réunis le 21 septembre 2020 pour évoquer notamment le renvoi de juillet 2020. Selon les notes du surint. pr. Leather concernant la réunion, le directeur Cacchione a précisé que l'EIIG ne donnerait pas suite au renvoi de juillet 2020, car il semblait s'agir d'un « conflit perpétuel » entre la GRC et un service de police municipal et « qu'aucune infraction grave [n'était] avérée ». Les notes indiquent également que l'une des déclarations des témoins liées au renvoi « était inexacte » alors qu'une autre « était plus fiable » :

L'EIIG ne va pas l'accepter, car il semble s'agir d'un conflit perpétuel entre la GRC + [caviardage].

Aucune infraction grave n'est avérée.

Et la déclaration de [caviardage] était inexacte, alors que [caviardage] était plus fiable. Une demande de lettre de décision suivra⁹⁷.



Notes du surint. pr. Leather sur la réunion du 21 septembre 2020, COMM0065183. (Caviardages effectués par le procureur général du Canada)

Au cours de son entretien avec la Commission, le directeur Cacchione a déclaré avoir refusé d'invoquer le mandat de l'EIIG, car il pensait qu'en faisant cela, l'EIIG se retrouverait au cœur d'un conflit entre deux services de police :

FELIX CACCHIONE : Je crois que c'est le surintendant principal Leather qui a fait le renvoi et, si je me souviens bien, il y avait, il y avait un policier [caviardages] qui avait formulé des allégations à l'encontre d'un membre [caviardage] de [caviardage]. J'ai examiné la déclaration de cet agent pour savoir ce dont, d'après l'agent, ils avaient eu connaissance; je ne pense pas qu'il s'agissait d'informations de première main. Et pour être franc, cela ne semblait pas l'entente cordiale entre la GRC et [caviardage], et je ne voulais pas me retrouver au milieu de tout ça ni compromettre d'une quelconque manière l'indépendance de notre organisation. Et comme je l'ai précisé avant, après avoir examiné ce que l'agent [caviardage] avait déclaré, il n'y avait aucun motif pour ouvrir une enquête⁹⁸.

Le directeur Cacchione a indiqué que les informations figurant dans le rapport « constituaient des renseignements de seconde main », mais ce qui « me préoccupait », c'était l'idée que l'EIIG se « retrouve au cœur de cette situation » et il « pensai[t] qu'[ils] ne devr[ai]ent pas l'être⁹⁹ ». Il a expliqué :

... au lieu que [la GRC] enquête elle-même, en raison, comme vous l'avez dit, d'une querelle intestine, elle voulait que nous nous en occupions. Et je n'étais pas prêt à nous mettre dans cette position.

...

J'avais un mauvais pressentiment. Et je ne voulais pas être impliqué dans cela¹⁰⁰.

Le directeur Cacchione a ajouté : « [c]'était un rapport de seconde main, il s'agissait, vous savez, de deux parties qui ne s'entendaient pas, dont l'une ne souhaitait pas paraître comme celle qui poussait l'autre et voulait qu'on s'en occupe »; et « Je ne voulais pas le faire¹⁰¹ ».

Le 26 octobre 2020, le surint. pr. Leather a écrit un courriel au directeur Cacchione comme suit : « [j]e confirme que vous m'avez informé il y a quelques semaines que l'EIIG ne conduirait pas d'enquête sur le renvoi susmentionné effectué par la Division H auprès de votre service concernant des allégations d'actes criminels... »; « Je vous prie de bien vouloir m'adresser une confirmation écrite de votre service à ce sujet¹⁰² ». Le surint. pr. Leather a expliqué la raison pour laquelle il souhaitait avoir une confirmation écrite de l'EIIG : « [j]e voulais une trace écrite. Et, vous savez, le directeur n'est pas tenu de me justifier sa décision, mais je pense, non ce n'est pas que je pense, il le doit et c'est stipulé dans la politique, noir sur blanc; s'ils n'ont pas l'intention de prendre en charge une enquête, la décision doit être documentée par écrit ou indiquée dans des notes connexes¹⁰³. »

Le directeur Cacchione a répondu le jour même au courriel du surint. pr. Leather, comme suit : « [v]euillez m'excuser de ne pas avoir confirmé par écrit que l'EIIG n'enquêterait pas sur l'affaire susvisée¹⁰⁴ ». Lors de son entretien avec la Commission, le surint. pr. Leather a déclaré qu'il n'avait reçu aucune autre correspondance écrite de la part de l'EIIG pour expliquer sa décision après le courriel du 26 octobre 2020. Pendant cet entretien, il n'avait pas accès à ses cahiers de notes au-delà du 4 novembre 2020. Après son entretien, la GRC a communiqué une autre lettre envoyée par l'EIIG le 17 décembre 2020, abordée ci-dessous.

Le 30 octobre 2020, la Division H a envoyé un autre rapport de situation à la Direction générale de la GRC, selon lequel le directeur de l'EIIG avait confirmé « que l'EIIG n'enquêterait pas sur cette affaire¹⁰⁵ ». D'après le rapport de situation, « [e]n l'absence d'enquête criminelle conduite par l'EIIG, la haute direction de la Division H étudie la possibilité de signaler les infractions potentielles à la *Police Act* au Bureau du commissaire aux plaintes contre la police (BCPP) de la Nouvelle-Écosse/à la

commission d'examen de la police » ou « Autrement, une plainte pourrait être déposée auprès du Conseil des commissaires de la police [caviardage]. D'autres discussions interviendront avec les Services de police contractuels et autochtones¹⁰⁶ ». Le rapport indique également :

La GRC a probablement obtenu ces informations dans le cadre de l'enquête publique en cours sur la fusillade de masse en Nouvelle-Écosse, en lien avec les problèmes [caviardage] concernant [caviardage]. La haute direction de la Division H étudie actuellement si ces informations devraient être conservées en toute sécurité par l'équipe de gestion des enjeux de la Division H pour examen par les commissaires, le cas échéant. D'autres discussions interviendront avec les Services de police contractuels et autochtones¹⁰⁷.

Suite à ce rapport, des représentants de la Division H et de la Direction générale de la GRC ont eu plusieurs échanges téléphoniques concernant le renvoi de juillet 2020. Le 24 novembre 2020, le surint. pr. Leather a demandé à son assistant d'organiser une réunion avec la comm. adj. Bergerman et le directeur Cacchione « pour discuter de la décision de l'EIIG de ne pas enquêter sur le renvoi¹⁰⁸ ». Le 16 décembre 2020, le surint. pr. Leather a rencontré le directeur Cacchione concernant le renvoi. Selon les notes manuscrites du surint. pr. Leather concernant la conversation, « d'autres entretiens [ont été] réalisés par l'EIIG » et « aucun élément attestant d'actes criminels n'a émergé ». Les notes indiquent également : « aucun dossier ouvert/aucune enquête de l'EIIG¹⁰⁹ »; et « [d]iscuter problèmes de conduite – prendre une décision à ce sujet » et « affaire devrait être [illisible] au ministère d'ici la nouvelle année¹¹⁰ ».

Le 17 décembre 2020, le directeur Cacchione a écrit au surint. pr. Leather pour lui confirmer que l'EIIG n'ouvrirait pas d'enquête concernant le renvoi. La lettre indique que l'EIIG a examiné des déclarations enregistrées par la GRC en lien avec le renvoi et d'autres documents, et qu'elle a mené un entretien avec un témoin. L'EIIG a conclu que les informations « examinées conduisent à déterminer que ce renvoi n'entre pas dans le cadre du mandat de l'EIIG, mais qu'il pourrait être pris en charge par les services de police du ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse, si cela vous semble justifié¹¹¹ ».

Dans une observation présentée à la Commission, l'EIIG a expliqué que, pour certaines plaintes, l'EIIG prend des mesures d'enquête préliminaire afin de déterminer si l'objet de la plainte entre dans le cadre du mandat de l'EIIG. Ces dossiers,

dénommés dossiers « d'examen », aboutissent à des dossiers « d'enquête criminelle » uniquement lorsque l'EIIG détermine que « l'objet du renvoi concerne un incident grave impliquant la police qui peut justifier une accusation criminelle et [qu'il] entre donc dans le cadre du mandat de l'EIIG¹¹² ». Comme évoqué ci-dessus, après que l'EIIG a décidé de ne pas mener d'enquête criminelle, la Division H a recommandé à la Direction générale d'envisager un renvoi de l'affaire au BCPP ou à la commission de police municipale. Cependant, le surint. pr. Leather a indiqué que la GRC n'a procédé à aucun de ces renvois :

Tout ce que je peux dire, c'est que personne à la Division, au bureau de la commandante divisionnaire, n'avait l'intention de faire l'un ou l'autre d'entre eux. Les discussions qu'il y a eu entre [la comm. adj. Bergerman] et la commissaire ou le sous-commissaire [de la GRC], je ne sais pas; je n'y ai pas participé et je ne me rappelle d'aucune discussion ultérieure avec [le comm. adj.] Daley ou [le surint. pr.] Rupa¹¹³.

Le directeur Cacchione s'est rappelé que l'EIIG n'a pas non plus communiqué l'affaire au BCPP ni à un autre organisme chargé de la surveillance de la police. Il a expliqué que, selon son expérience, lorsque l'EIIG recevait des plaintes qui ne relevaient pas de son mandat, elle ne les transmettait pas au BCPP ni à la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes (CCETP) relatives à la GRC. La procédure de l'EIIG consistait à informer les plaignants que le dossier serait probablement examiné de façon appropriée par un autre organisme de surveillance, mais sans en aviser elle-même ledit organisme de surveillance. Il est à noter que si la *Police Act* stipule que l'EIIG peut renvoyer des dossiers au BCPP (ou à la CCETP), le BCPP ne serait pas autorisé à enquêter sur un tel renvoi en première instance. Au contraire, le BCPP pourrait uniquement transmettre le dossier à l'agent en chef du service visé par la plainte (sauf si la plainte concerne les actions de l'agent en chef). L'ancien directeur intérimaire de l'EIIG, Pat Curran, actuellement commissaire aux plaintes contre la police, a déclaré qu'en pratique, il n'existe aucun mécanisme permettant à l'EIIG de renvoyer des dossiers au BCPP.

Le surint. pr. Leather a indiqué à la Commission avoir été contrarié par le fait que les allégations liées au renvoi de juillet 2020 n'ont jamais fait l'objet d'une enquête approfondie : « [b]ien évidemment, n'importe qui à la lecture de ces documents devrait s'en soucier, moi-même ou par quiconque réalisant toute sorte d'analyses et qui sait en quoi consistent les enquêtes, la corruption et l'intégrité des services

de police, enfin. Le dossier requiert de toute évidence une enquête appropriée et complète, en réalité¹⁴. »

Les éléments de preuve que nous avons recueillis concernant les mesures prises pour communiquer et enquêter sur le renvoi de juillet 2020 soulèvent trois principales questions. Tout d'abord, il est inquiétant que l'EIIG n'ait pas pu enquêter sur les informations transmises par la GRC concernant des actes criminels commis par un membre d'un service de police municipal par crainte, en menant cette enquête, que l'EIIG puisse se retrouver mêlée à un conflit entre plusieurs services de police. Les informations fournies par la GRC concernant des allégations d'actes répréhensibles étaient explicites et mentionnaient l'identité d'un témoin sans lien avec la GRC. Dans la partie C de ce volume, nous revenons sur la question des conflits entre les dirigeants de la Division H de la GRC et les chefs de police municipaux et sur l'escalade de ces conflits après les pertes massives. En l'espèce, nous relevons que des préoccupations quant à l'incidence qu'une enquête pourrait avoir sur les relations interservices ne doivent en aucun cas constituer un motif de refus de la part de l'EIIG d'exercer sa compétence.

Ensuite, il apparaît clairement qu'après le refus de l'EIIG de conduire une enquête criminelle, le dossier n'a été transmis à aucun autre organisme chargé de la surveillance de la police. Comme nous l'avons indiqué au début de cette section, après avoir pris connaissance de ces informations, les avocat(e)s de la Commission ont porté ce dossier à l'attention du ministre de la Justice afin de déterminer la suite à donner, le cas échéant, relativement à l'enquête ou à l'examen de ces allégations.

Enfin, bien que la GRC ait finalement reçu une lettre l'informant de la décision de l'EIIG de ne pas mener d'enquête criminelle sur les allégations, cette décision n'a pas été rendue publique. Comme évoqué ci-dessus, l'EIIG a expliqué que le renvoi de juillet 2020 a été traité en tant que « dossier d'examen » et non en tant que dossier d'enquête criminelle. L'EIIG ne détaille pas ses décisions dans les dossiers d'examen. En revanche, elle indique dans ses rapports annuels le nombre total de dossiers d'examen traités au cours d'un exercice donné. Dans son rapport annuel 2020-2021, l'EIIG fait état de 44 dossiers ouverts au cours de l'exercice 2020-2021, dont 20 ont été traités en tant que dossiers d'examen (les 24 autres en tant que dossiers d'enquête). Le rapport annuel précise le pourcentage de dossiers d'examen ayant impliqué chaque service de police de la Nouvelle-Écosse, mais sans publication d'autres détails sur ces dossiers. Comme l'a souligné le rapport Tulloch concernant l'Unité des enquêtes spéciales de l'Ontario, le résultat de ces dossiers d'examen revêt un intérêt pour le public. L'EIIG n'est pas tenue

de publier un rapport final dans le cadre d'un dossier d'examen comme elle le fait pour les dossiers d'enquête. Cependant, les rapports annuels de l'EIIG devraient inclure davantage de détails au sujet de ces dossiers. En particulier, l'EIIG devrait faire figurer dans ces rapports la liste des dossiers d'examen de l'exercice précédent et préciser de façon succincte les raisons pour lesquelles elle n'a pas invoqué son mandat dans chaque dossier.

PRINCIPALE CONSTATATION

Des préoccupations quant à l'incidence qu'une enquête pourrait avoir sur les relations interservices ne doivent en aucun cas constituer un motif de refus de la part de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave d'exercer ses pouvoirs d'application de la loi.

Des préoccupations quant aux ressources budgétaires limitées de l'EIIG l'empêchant d'enquêter sur des allégations d'actes répréhensibles ont également été évoquées à plusieurs reprises au cours de nos travaux, y compris concernant le renvoi de juillet 2020. Ces contraintes affaiblissent sans doute aussi l'indépendance de l'EIIG, l'obligeant à faire appel aux connaissances spécialisées des services dont les membres sont visés par l'enquête qui lui est confiée. Les contraintes budgétaires ont également été invoquées comme facteur limitant la capacité de l'EIIG à fournir des rapports publics plus détaillés de ses enquêtes. Comme nous l'expliquons plus en détail dans la partie C de ce volume, la reddition de comptes publique est compromise et potentiellement réduite à néant dès lors que des organismes de surveillance tels que l'EIIG ne sont pas en mesure d'assurer pleinement leurs responsabilités légales par manque de budget.

LEÇON APPRISE

Les organismes qui enquêtent sur les allégations d'actes criminels répréhensibles commis par des policiers assurent une fonction essentielle en matière d'application de la loi et de reddition de comptes au public. Ces organismes doivent disposer de ressources et d'une formation suffisantes pour leur permettre d'effectuer leur travail de façon approfondie et efficace.

Recommandation P.34

RESSOURCES DE L'ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT GRAVE

La Commission recommande que :

La province de la Nouvelle-Écosse entreprenne un examen du budget et des effectifs de l'EIIIG pour s'assurer qu'elle peut pleinement s'acquitter de ses responsabilités d'enquête et accomplir sa fonction de reddition de comptes publique, et contribuer ainsi davantage à accroître la confiance dans les services de police en Nouvelle-Écosse.

Recommandation P.35

RAPPORTS DE L'ÉQUIPE D'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT GRAVE

La Commission recommande que :

- (a) L'article 9 du règlement dit *Serious Incident Response Team Regulations* soit modifié pour reprendre la formulation de l'art. 34 de la *Loi sur l'Unité des enquêtes spéciales* de l'Ontario. Cette modification garantira que les rapports publics de l'EIIIG fournissent, dans les cas où aucune accusation n'est portée, suffisamment d'informations pour permettre au public de comprendre pourquoi l'EIIIG est parvenu à sa conclusion et d'évaluer une telle issue.
- (b) Dès à présent, tous les rapports de l'EIIIG qui ne portent aucune accusation criminelle à l'encontre de l'agent de police concerné soient rédigés avec suffisamment de détail et la transparence analytique nécessaire pour permettre au public de comprendre et d'évaluer le raisonnement comme les conclusions du directeur.

Partie C :
Réimaginer les services
de police au Canada

CHAPITRE 9

À quoi sert la police?

CHAPITRE 9 À quoi sert la police?

Tout au long de notre processus, les Participant(e)s ont souligné la confiance que les collectivités accordent à la police pour qu'elle agisse efficacement, afin d'assurer la sécurité. Par exemple, l'avocate de la famille Goulet a fait remarquer :

En tant que citoyen(ne)s, nous pensons qu'il est du ressort de la police d'empêcher les gens d'agir selon leurs intentions belliqueuses et criminelles et de protéger les personnes vulnérables. Nous supposons que notre police agira de façon responsable, opportune et efficace en tant qu'élément essentiel du système de justice canadien.

Plus important encore, nous faisons confiance à la police pour assurer notre sécurité¹.

Ce que nous attendons de la police dépend de nos réponses collectives à la question suivante : « À quoi sert la police? ».

Ian Loader, Ph. D., professeur de criminologie à l'Université d'Oxford, s'est penché sur cette question dans un article qu'il a rédigé en 2020 dans le cadre du rapport de la Police Foundation intitulé *Strategic Review of Policing in England and Wales*². M. Loader fait remarquer que cette question a été posée et répondue de différentes façons au fil des ans, notamment par ceux qui fournissent une liste « de toutes les tâches que la police est inévitablement appelée à accomplir » et par ceux qui mettent en avant, dans leurs réponses, les « principes de Peel ». Les principes de Peel sont un ensemble de principes sur le maintien de l'ordre civil qui « continuent de servir de point de référence clé lors des réflexions sur les principes fondamentaux du maintien de l'ordre moderne ». Ces principes ont été repris dans les manuels de police du Royaume-Uni, de l'Australie et du Canada au cours du 20^e siècle, exposant l'idée d'un service de police fondé sur le consentement et la coopération avec le public³.

Les principes de Peel mettent l'accent sur la légitimité publique de la police; le recours à la prévention de la criminalité et à l'application impartiale de la loi, plutôt que le recours à la force; l'absence de tout traitement de faveur ou d'acte de vengeance en réponse à un acte répréhensible; et le rôle joué par la police en relation avec les collectivités et les systèmes juridiques dont elle fait partie. Les principes de Peel sont reconnus par les chercheurs canadiens en maintien de l'ordre. Par exemple, Kent Roach, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Toronto, estime que ces principes sont « très utiles pour apporter des réponses aux aspirations en matière de maintien de l'ordre public. ... [I]ls permettent d'avoir un aperçu des points communs susceptibles de convaincre les dirigeants des services de police et les policiers de rang subalterne que le maintien de l'ordre doit changer pour mieux respecter et servir le public »⁴. Les principes de Peel définissent des valeurs aspirationnelles valables pour le présent et l'avenir – même si, comme le font remarquer M. Roach et M. Loader, ils doivent être actualisés pour refléter les normes sociales et juridiques en matière d'égalité et de non-discrimination⁵.

Toutefois, comme l'explique également M. Roach, les principes de Peel ne reflètent pas l'histoire du maintien de l'ordre au Canada, en particulier celle de la GRC : « Au Canada, nous n'avons jamais pleinement accepté le maintien de l'ordre civil. Les colons ont commencé par le maintien de l'ordre colonial et paramilitaire. Cela a causé beaucoup de dommages aux Autochtones en particulier et ultimement à toutes les personnes qui étaient contrôlées par la force et l'intimidation en général⁶ ».

Colleen Bell, professeure à l'Université de la Saskatchewan, et Kendra Schreiner, de la London School of Economics, ont décrit le rôle joué par la GRC dans « l'acquisition de la souveraineté et du territoire, et la répression contre les peuples autochtones » après l'attribution du statut de dominion au Canada⁷. Le rôle de la GRC dans la mise en œuvre de la politique des pensionnats du Canada à l'encontre des enfants autochtones a été documenté par la Commission de vérité et réconciliation, qui a souligné dans son rapport final que « la première rencontre de nombreux enfants autochtones avec le système de justice a eu lieu lorsqu'un agent de la GRC s'est présenté dans leur communauté pour les emmener au pensionnat⁸ ». Comme l'illustrent ces deux exemples, la notion peélienne de maintien de l'ordre par le consentement et la coopération du public n'était pas, historiquement, au cœur des préoccupations des services de police canadiens. Cette histoire demeure importante, en partie parce que « les antécédents du comportement de la police constituent un héritage qui agit sur la confiance du public envers la police aujourd'hui⁹ ».

M. Loader indique dans son article de 2020 que les principes de Peel ne fournissent pas une réponse satisfaisante à la question « À quoi sert la police? ». Il affirme que les principes de Peel ne fonctionnent pas comme un critère d'appréciation important de la légitimité publique, mais qu'ils « fonctionnent plutôt comme un substitut à la réflexion sur cette question, et non comme des ressources pour la réflexion ». Il explique que « [l]e fait de remettre cette question en cause, et qu'elle fasse l'objet d'un débat public, est essentiel à la fois pour l'efficacité et la légitimité du maintien de l'ordre, et pour la qualité de la vie démocratique¹⁰ ». M. Loader expose quatre raisons pour lesquelles il convient de mener une réflexion approfondie sur la raison d'être de la police :

1. la police exerce la force sur les membres de la collectivité, et cet usage de la force devrait faire l'objet d'une « surveillance rigoureuse » de la part de la collectivité, notamment en ce qui concerne « comment, dans quelles conditions, et contre qui la coercition est exercée » par la police;
2. « la police utilise des fonds publics limités qui peuvent toujours être utilisés d'une autre façon, peut-être d'une meilleure façon ». Il convient donc de faire un suivi de l'utilisation des fonds par la police et de se demander si ces fonds peuvent être mieux utilisés pour soutenir d'autres organismes de première ligne ou « des investissements plus larges qui favorisent et soutiennent des sociétés sûres et cohésives »;
3. Les services de police s'effectuent dans des contextes en évolution, qui comprennent « le tableau général de la division socio-économique, la contestation politique et les changements technologiques qui façonnent les modèles de préjudice et les demandes de services de police ». M. Loader affirme que « nous devons réexaminer la question [À quoi sert la police?] à la lumière des contextes en évolution dans lesquels la police intervient »;
4. « il n'existe pas de “solution policière” pour rendre les sociétés sûres et ordonnées. Cela étant, l'attention portée au rôle de la police doit tenir compte de la question de savoir comment la police s'intègre dans ce paysage plus général de maintien de l'ordre pluralisé et de prévention des préjudices ».

Selon M. Loader, « le problème de la mission de la police nécessite une attention constante. Il est lié à la question de savoir comment nous gérons la police et déterminons de quelle façon et ce que la police peut apporter comme contribution à l'édification de sociétés sûres, cohésives et justes¹¹ ». M. Loader souligne que le travail que la police effectue pour contribuer à l'ordre public est façonné par le contexte social et que, dans une large mesure, ce contexte social n'est pas le fait de

la police : « [p]lus une société produit d'inégalités structurelles et d'exclusion, plus la tâche de la police devient difficile et conflictuelle¹² ».

La question « À quoi sert la police? » a également été prise en compte par les personnes qui ont appelé à mettre un terme au financement de la police ou à suspendre ses tâches. En janvier 2022, un comité consultatif communautaire mis en place par le Bureau des commissaires de police de Halifax a présenté un rapport intitulé *Defunding the Police: Defining the Way Forward for HRM (Halifax Regional Municipality)*. Ce rapport explique : « Dans son sens le plus élémentaire, la suppression de financement est en partie exactement ce à quoi elle ressemble : retirer de l'argent à la police. Plus largement, elle s'inscrit dans le cadre d'une discussion visant à réimaginer la sécurité publique et à ne plus s'appuyer sur le maintien de l'ordre et les sanctions pour résoudre les problèmes sociaux¹³ ».

Étroitement lié aux travaux des universitaires et des militants noirs et autochtones, le débat sur la suppression de financement invite la collectivité, au minimum, à examiner les fonctions actuellement remplies par la police et qui pourraient être mieux situées ailleurs. Pour bien répondre à ces questions, il est nécessaire de réfléchir et de parler de ce à quoi sert la police.

Notre Commission a été créée pour examiner le travail de la police avant, pendant et après les pertes massives survenues les 18 et 19 avril 2020. Cet incident et les interventions de la police se sont déroulés dans un contexte de baisse de la confiance du public envers les services de police canadiens et les autres institutions gouvernementales. Tout au long de notre travail, les membres de la collectivité, les familles les plus touchées, les Participant(e)s et les membres du grand public nous ont dit que les pertes massives et leurs conséquences les avaient amenés à remettre en question leur ancienne confiance envers la police canadienne. La citation suivante de l'avocat de la famille Goulet est révélatrice :

Pour de nombreuses familles, y compris la famille Goulet, l'absence de réponses et le manque d'attention de la part de la GRC et des organismes gouvernementaux ont aggravé leur douleur et leur confusion, et ont conduit à la colère, à la désillusion et à une perte totale de confiance envers les institutions sur lesquelles nous comptons pour assurer notre sécurité, pour nous guider dans les moments de perte et de tragédie, et pour nous donner des réponses¹⁴.

Un autre avocat des Participant(e)s a déclaré :

Dans ce cas, une cascade d'échecs, d'erreurs et de faux pas de la part de la GRC a eu des répercussions considérables sur la confiance que les Néo-Écossais(es) ont envers la GRC pour maintenir la sécurité publique¹⁵.

L'effet de vague des pertes massives est illustré par la citation suivante d'un membre de la collectivité qui a joué un rôle professionnel par la suite :

Il y a quelques semaines, je me rendais au match de hockey de ma fille et je conduisais de Dartmouth à Pictou. Et c'était comme un contrôle routier. Rempli de bonnes intentions, il ne faisait qu'arrêter les gens sur la route, vous savez. ...

Ma fille, qui a maintenant 10 ans, a évidemment entendu des choses que j'aurais préféré qu'elle n'entende pas – des choses entendues au cours de conversations téléphoniques – et lorsque le policier m'a arrêté, elle a paniqué. Elle n'a pas paniqué parce qu'on nous arrêtait. Elle a paniqué parce que c'était un agent de la GRC¹⁶.

D'autres personnes nous ont dit que leur confiance envers la police était déjà faible et qu'elles considéraient la police comme une menace pour leur sentiment de sécurité et de bien-être communautaire et non comme un protecteur dudit sentiment. Comme nous l'expliquons dans le volume 3, *Violence*, un participant à notre processus, le Avalon Sexual Assault Centre, a organisé des réunions en septembre et octobre 2022 pour dialoguer avec les survivantes touchées par l'agresseur. Le rapport d'Avalon qui en découle donne des exemples de méfiance de la collectivité envers la police en rapport avec les Canadien(ne)s autochtones et les Néo-Écossais(es) d'origine africaine :

La façon dont une institution interagit avec les membres de communautés marginalisées a des répercussions qui vont au-delà de l'individu qui entre en contact avec l'institution. Dans les régions rurales de la Nouvelle-Écosse, par exemple, les femmes néo-écossaises d'origine africaine ont exprimé une opinion défavorable de la police, sur la base des expériences négatives des hommes et des garçons néo-écossais d'origine africaine dans leur vie. Elles n'avaient pas le sentiment que la police les protégeait et ne faisaient pas confiance à la police.

Au Canada, de nombreuses personnes autochtones se souviennent des interactions négatives que leurs parents et grands-parents ont eues avec

la police dans le passé lorsqu'ils ont tenté de signaler un crime. Cela a une incidence sur la confiance qu'ils ont dans le fait que la police les prendra au sérieux lorsqu'ils déclareront être victimes de violence à l'avenir¹⁷.

Nous avons également entendu que l'échec de la GRC à assumer la responsabilité de son travail pendant et après les pertes massives a encore érodé la confiance des communautés néo-écossaises d'origine africaine. Crystal John, une Néo-Écossaise d'origine africaine et travailleuse sociale à Adsum for Women and Children à Halifax, a expliqué :

Nous avons toujours eu des relations tendues avec les forces de l'ordre et, vous savez, elles ont été imprégnées de racisme tout au long de notre histoire, et le récit erroné des pertes massives a pour effet de nuire davantage à l'idée que les Néo-Écossais(es) d'origine africaine se font de la sécurité et de rendre cette idée davantage confuse, car, vous savez, nous avons déjà des relations très précaires avec les forces de l'ordre et maintenant ce récit erroné nous amène à nous poser les questions suivantes : « À qui pouvons-nous faire confiance? Cela se reproduira-t-il? » ... [C]e récit erroné fait resurgir des traumatismes du passé aussi bien chez ceux – que dans nos communautés¹⁸.

Notre analyse du travail effectué par la police avant, pendant et après les pertes massives démontre que la confiance du public envers la police fait partie intégrante de la capacité de la police à effectuer son travail efficacement. La confiance du public est, à son tour, affectée par les conversations publiques sur la manière dont la police effectue son travail et par la façon dont les services de police répondent à ces conversations publiques. Comme le suggère M. Loader :

Si l'on conçoit le maintien de l'ordre comme un service qui joue un rôle modeste et essentiel dans le maintien d'un sentiment d'appartenance sûre, et comme un service qui exige la participation à voix égale de tous ceux et celles qui sont concernés, une telle délibération inclusive [à propos de ce à quoi sert la police] est mieux considérée comme une partie formative de la mission de la police, et non comme une distraction des tâches principales. La médiation démocratique des exigences en matière d'ordre et de protection est une pratique que nous devrions chercher non pas à réduire ou à marginaliser, mais à approfondir et à étendre¹⁹.

Dans un article qu'il a publié en 2016, M. Loader a proposé huit principes, qui constituent une mise à jour des principes de Peel. Il a soutenu que ces principes sont suffisamment précis pour guider la réglementation du maintien de l'ordre et suffisamment attentifs à l'éventail des fonctions exercées par la police pour constituer une plateforme adéquate pour la réglementation. Ces principes sont décrits dans l'encadré ci-dessous²⁰.

Les principes de maintien de l'ordre de Loader

1. La mission fondamentale de la police est d'améliorer la sécurité et le mieux-être du public en promouvant des mesures visant à prévenir la criminalité, les dommages et le désordre.
2. La police doit remplir sa mission fondamentale avec l'approbation et en collaboration avec le public et d'autres organismes.
3. La police doit s'efforcer d'accomplir ses tâches de sorte à contribuer à la cohésion sociale et à la solidarité.
4. La police doit traiter tous ceux et celles avec qui elle entre en contact avec équité et respect.
5. La police doit être responsable devant la loi et réagir démocratiquement face à la population qu'elle sert.
6. La police doit être organisée de sorte à atteindre un équilibre optimal entre efficacité, rentabilité, responsabilité et réactivité.
7. Tout le travail de la police doit s'appuyer sur les meilleures preuves disponibles.
8. Le maintien de l'ordre est assuré par de multiples prestataires, mais il doit rester un bien public.

M. Loader explique les aspirations qui sous-tendent ces principes :

Ils visent à décrire et à mettre en évidence les organisations policières qui sont démocratiquement responsables, sensibles aux preuves tangibles de l'efficacité des pratiques, et orientées vers l'articulation et le service du bien commun plutôt que vers des intérêts catégoriels. Ces principes

donnent une vision d'un service de police à vocation sociale, qui associe la capture des délinquants à un travail de collaboration pour prévenir les préjudices, promouvoir et maintenir l'ordre dans les collectivités. Ils proposent un service de police à l'écoute des demandes de tous les citoyen(ne)s et qui oriente les ressources limitées vers la satisfaction des besoins des plus vulnérables. Ils prévoient un service de police soumis à des formes beaucoup plus fortes de surveillance citoyenne, de responsabilité... un service qui est « obligé de décrire ce qu'il fait lorsqu'il nous gouverne²¹ ».

Bien que certaines des caractéristiques fondamentales d'un système de services de police adhérant à ces principes soient déjà en place au Canada, il reste encore beaucoup de travail à accomplir. Dans ce chapitre, nous commençons par une discussion sur le rôle de la police dans la promotion de la sécurité communautaire. Au chapitre 10, nous formulons des recommandations en vue d'une réforme de la GRC et de sa gouvernance qui permettra aux travaux futurs de la GRC de mieux refléter ces principes. Au chapitre 11, nous discutons de la façon dont ces principes devraient être inclus dans une conversation sur l'avenir des services de police en Nouvelle-Écosse. Nous reviendrons sur ces principes dans la partie D, dans le cadre d'une discussion sur les pratiques policières quotidiennes.

LEÇON APPRISE

Les services de police devraient être démocratiquement responsables, attentifs aux données probantes concernant les pratiques efficaces et orientés vers l'expression et le service du bien commun. Ils devraient associer à leurs missions d'application de la loi un travail collaboratif afin de prévenir les dommages et de promouvoir et maintenir la sécurité communautaire. Ils devraient se tenir à l'écoute des besoins de tous les citoyens, tout en orientant les ressources de façon à répondre aux besoins des membres les plus marginalisés de nos collectivités. Ils devraient se soumettre à des formes très strictes de surveillance et de responsabilité gouvernementales et citoyennes.

Recommandation P.36

PRINCIPES DE MAINTIEN DE L'ORDRE

La Commission recommande que :

Tous les ordres de gouvernement et tous les services de police canadiens adoptent les principes de maintien de l'ordre suivants, tels qu'ils ont été formulés par Ian Loader dans « In Search of Civic Policing: Recasting the 'Peelian' Principles » (2016) :

1. La mission fondamentale de la police est d'améliorer la sécurité et le mieux-être du public en promouvant des mesures visant à prévenir la criminalité, les préjudices et le désordre.
2. La police doit remplir sa mission fondamentale avec l'approbation et en collaboration avec le public et d'autres organismes.
3. La police doit s'efforcer d'accomplir ses tâches de sorte à contribuer à la cohésion sociale et à la solidarité.
4. La police doit traiter tous ceux et celles avec qui elle entre en contact avec équité et respect.
5. La police doit être responsable devant la loi et réagir démocratiquement face à la population qu'elle sert.
6. La police doit être organisée de sorte à atteindre un équilibre optimal entre efficacité, rentabilité, responsabilité et réactivité.
7. Tout le travail de la police doit s'appuyer sur les meilleures preuves disponibles.
8. Le maintien de l'ordre est assuré par de multiples prestataires, mais il doit rester un bien public.

Ces principes devraient déterminer la manière dont les services de police accomplissent leur travail et dont ils en portent la responsabilité.

Le rôle de la police dans la promotion de la sécurité communautaire

Les parties C et D du présent volume constituent le point culminant des efforts de la Commission visant à tirer les leçons qui se dégagent du maintien de l'ordre à partir des antécédents de violence et de malversations de l'agresseur, des pertes massives survenues les 18 et 19 avril 2020 et des interventions de la police en réponse à ces pertes massives. Nous nous sommes intéressés également de près à ce que nous avons appris, et documenté dans la partie B de ce volume, sur la façon dont la police en Nouvelle-Écosse et la Direction générale de la GRC ont réagi à l'examen du public et aux préoccupations concernant leur travail dans les jours, les mois et les années qui ont suivi les pertes massives. Nous plaçons nos conclusions dans le contexte d'un grand nombre de rapports canadiens sur les opérations policières, la gouvernance policière et la responsabilité de la police envers les collectivités qu'elle sert.

Comme nous l'avons expliqué dans le volume 7, **Processus, lorsque nous avons commencé nos travaux, nous étions conscients des nombreux rapports qui avaient été rédigés au Canada sur des sujets relevant de notre mandat, notamment sur le maintien de l'ordre au Canada. Plutôt que de chercher à reproduire ce travail, nous l'avons repris et développé en examinant de près les résultats et les recommandations des enquêtes précédentes et les efforts déployés pour mettre en œuvre ces recommandations.** L'accent que nous avons mis sur les leçons tirées par les organismes gouvernementaux des rapports antérieurs, ainsi que sur les efforts déployés pour mettre en œuvre et maintenir cet apprentissage, est devenu un élément central de notre travail, et une préoccupation centrale pour les Participant(e)s. Par exemple, l'avocate d'une Participante a déclaré ce qui suit :

Pour rétablir la confiance des Néo-Écossais(es) et des Canadien(ne)s, il est essentiel de veiller à ce que des recommandations utiles soient formulées et que la GRC soit tenue responsable de la mise en œuvre rapide et ciblée des recommandations afin de protéger les Canadien(ne)s à l'avenir; il s'agit d'une préoccupation partagée par les membres de la GRC eux-mêmes. ...

Les éléments de preuve dont dispose la Commission permettent de conclure raisonnablement que les recommandations découlant de divers

examens, rapports, enquêtes et investigations antérieurs de la GRC ont connu des difficultés de mise en œuvre et d'exécution²².

Tout au long du présent Rapport, nous avons discuté des recommandations antérieures et de leur mise en œuvre, ou de leur absence de mise en œuvre. Dans cette partie, nous poursuivons cette approche et fournissons également une analyse plus détaillée de ce que nous avons appris sur la gouvernance, la responsabilité démocratique et la culture de gestion de la GRC, y compris son approche de la mise en œuvre du changement.

La Commission des pertes massives est différente des enquêtes précédentes, et ce, de façon importante. Notre statut de commission conjointe fédérale-provinciale nous a donné la capacité d'examiner de près le rôle et les contributions de ces deux ordres de gouvernement. Par exemple, nous pouvions exercer des pouvoirs d'assignation contre des institutions fédérales et provinciales. Il s'agit d'un pouvoir important, car les services de police au Canada sont en grande partie une responsabilité provinciale, et aussi parce qu'une proportion importante des services de police est assurée par la GRC, qui est un organisme fédéral. Certaines enquêtes antérieures ont trouvé qu'il était difficile de se faire une idée plus complète de la façon dont la GRC fournit des services de police contractuels dans les provinces et les territoires en raison des contraintes imposées par le fédéralisme constitutionnel.

L'objet de notre enquête est également distinctif. Des enquêtes canadiennes et des examens indépendants ont déjà examiné certains aspects du travail opérationnel de la police, notamment le maintien de l'ordre lors de mouvements de protestation, certaines enquêtes policières, et la conduite de la police. Dans certains cas, la question de savoir si la police doit jouer un rôle primordial ou si l'intervention publique doit venir d'un autre organisme fait partie de la conversation. Par exemple, ce débat porte sur le maintien de l'ordre lors de manifestations autochtones et sur les interventions de la police auprès des membres de la collectivité qui traversent une crise de santé mentale. Toutefois, le Canada n'a jamais connu d'examen ou d'enquête indépendant sur l'intervention de la police en cas de pertes massives et sur ses antécédents. Le contexte factuel précis de la Commission des pertes massives s'ajoute aux travaux et aux idées des examens indépendants antérieurs. La reconnaissance de la violence et, si nécessaire, la réponse à la violence, y compris potentiellement par l'usage de la force, est, quel que soit le point de vue, l'une des fonctions essentielles de la police, et correspond tout à fait à la réponse à la question « À quoi sert la police? ». Dans le volume 3, Violence et le

volume 4, Collectivités, nous avons souligné l'importance d'adopter une approche de la violence axée sur la prévention et la santé publique. Dans le cadre d'une telle approche, la police adopterait une éducation et des procédures modernisées qui privilégieraient une évaluation proactive de la meilleure façon de prévenir la violence, plutôt qu'une évaluation réactive visant à déterminer si un délit a été commis. L'établissement d'une compréhension commune de la fonction de la police et des limites de son rôle contribuera à garantir le bon fonctionnement de l'ensemble de l'écosystème de la sécurité communautaire.

Comme l'observe M. Loader, le stéréotype selon lequel le travail de la police est dominé par l'engagement direct dans la lutte contre la criminalité est une incompréhension radicale de la nature du travail quotidien de la police. Toutefois, ce stéréotype a une résonance culturelle qui reflète une reconnaissance tacite selon laquelle « ce qui justifie et délimite simultanément l'intervention de la police dans les relations sociales est sa capacité unique – lorsque cela est nécessaire – à exercer une force non négociable » pour assurer la sécurité de la collectivité au nom de celle-ci²³. **Si la police se distingue des autres services publics principalement par cette autorisation d'utiliser la force, si nécessaire, contre les membres de la collectivité, il est alors important, dans le cadre d'un contrôle démocratique, d'examiner minutieusement quand, comment, dans quelles conditions et contre qui elle exerce la force, et d'évaluer l'efficacité avec laquelle elle joue ce rôle essentiel lorsque la force est nécessaire. Pour situer l'affaire plus précisément dans notre contexte, nous savons que des membres de la GRC ont poursuivi un agresseur lourdement armé dans une grande partie de la Nouvelle-Écosse rurale. Cet individu a tué 22 personnes, dont une femme enceinte, et en a blessé physiquement trois autres avant d'être lui-même abattu par la police. La collectivité a un intérêt légitime à comprendre comment la GRC s'est préparée et a assumé cette responsabilité, et comment elle a rendu compte de son travail à la collectivité.**

Bien que l'autorisation de recourir à la force en cas de besoin différencie la police des autres organismes publics et contribue à la sécurité de la collectivité, le recours à la force est – et doit rester – exceptionnel. La police a également pour mission d'enquêter sur les actes répréhensibles présumés de façon équitable et conformément à la loi, et de produire des documents qui permettent à la police et aux autres organes du système juridique d'accomplir leur travail.

Dans l'exercice de toutes ces fonctions, y compris l'usage de la force, la police a la capacité de contribuer à un sentiment d'appartenance partagé et démocratique – ou de saper ce sentiment :

La contribution de la police à la sécurité est profonde, dans la mesure où le comportement de la police peut fournir et fournit effectivement aux individus un puissant gage de leur appartenance à une communauté politique, de sorte à leur donner les ressources pratiques et symboliques nécessaires pour gérer les menaces qu'ils rencontrent dans leur vie quotidienne et s'y sentir relativement à l'aise. Pour qui en douterait, il suffit de penser à la différence entre une victime de violence familiale ou de « crime haineux » confrontée à un service de police qui traite son intervention comme un « travail de pacotille » et un service de police qui, publiquement et par ses actions, traite le problème comme un crime grave. À cet égard, le maintien de l'ordre n'est jamais une simple réponse à la question « Suis-je en sécurité? ». La police aide également, de façon limitée, mais profonde, les individus à répondre à des questions telles que « Où est ma place? » et « Qui se soucie de moi? ». En fournissant des réponses affirmatives à ces questions, la police accomplit un travail essentiel de renforcement de la sécurité.

La contribution de la police à la sécurité est « minime », dans la mesure où elle n'exige pas que les agents soient fournis en nombre toujours plus grand ni qu'ils soient exposés devant les citoyen(ne)s ou connus d'eux. Cette contribution découle plutôt d'une assurance tacite et confiante que la police peut être appelée à reconnaître et à répondre aux préoccupations du public de sorte à démontrer qu'elle répond aux priorités qui ont été négociées démocratiquement par toutes les collectivités concernées (prenant ainsi au sérieux le problème de la demande latente) et qu'elle respecte les droits et les intérêts des minorités qui constituent une culture démocratique commune. Ce faisant, la police procure aux gens un sentiment d'identité partagée et d'appartenance sûre. Autrement dit, la police contribue à la sécurité dans une démocratie en tant qu'organisme soumis à des contraintes, orienté vers le respect des droits, agissant de manière réactive, intervenant de manière minimale et en dernier recours pour régler des différends.

Le maintien d'une réponse universelle, équitable et efficace aux appels en cas de situation d'urgence est sans doute une épreuve décisive de cette conception. La capacité de toutes les personnes victimes d'un préjudice ou d'un désordre à faire appel à la police lorsqu'elles subissent une menace ou une violation, et à faire venir la police pour leur porter secours sans crainte ni faveur, est un acquis historique important, durement

gagné et fragile, ainsi qu'un indicateur révélateur de la solidarité sociale. ...
Le fait que la police vienne lorsqu'elle est sollicitée envoie un signal fort qui indique que l'État se soucie et contribue énormément à l'expérience vécue d'une appartenance sûre. Dans la plupart des cas, la police peut se contenter d'appliquer des solutions provisoires à des problèmes profonds ou complexes. En effet, l'application équitable de ces solutions apporte une contribution essentielle à la sécurité des personnes²⁴.

Nous prenons au sérieux les propositions de M. Loader selon lesquelles la police peut apporter une contribution cruciale à la sécurité de la collectivité et au sentiment d'appartenance de ses membres, et que les conditions dans lesquelles la police apporte cette contribution reflètent des choix politiques plus larges qui échappent largement à son contrôle. Dans les parties C et D du présent volume, nous examinons comment les réponses que nous donnons à la question « À quoi sert la police? » peuvent aider à orienter les conversations sur la culture, la responsabilité et l'éducation de la police. Tout au long de notre analyse, nous mettons l'accent sur les collectivités, les principes démocratiques et la responsabilité.

CHAPITRE 10

Un avenir pour la GRC

CHAPITRE 10 Un avenir pour la GRC

Dans ce chapitre, nous faisons le point sur ce que nous avons appris sur l'état actuel de la culture de gestion et de l'efficacité opérationnelle de la GRC, comme point de départ d'une proposition d'avenir pour la GRC.

La culture de gestion

Par gestion, nous entendons les officiers brevetés, c'est-à-dire, à la GRC, les membres assermentés qui ont le grade d'inspecteur, de surintendant, de surintendant principal, de commissaire adjoint, de sous-commissaire et de commissaire. Nous incluons également les employés civils qui ont des grades ou des postes de direction équivalents, par exemple le chef des ressources humaines, le chef des politiques stratégiques et des relations extérieures et le chef des finances, qui siègent tous au comité exécutif supérieur de la GRC avec le commissaire de la GRC et cinq sous-commissaires.

Le terme « culture » fait référence aux attitudes individuelles, aux valeurs, aux normes et aux standards légitimés qui sont évidents dans un milieu donné – dans ce cas, parmi les cadres de la GRC. Les anthropologues suggèrent que la culture est mieux comprise comme une pratique. Il est possible d'y parvenir « en examinant les différentes façons dont elle [la culture] est utilisée comme un outil » par les membres du milieu pour donner du sens à leur travail et à leurs expériences¹.

L'expression « culture de gestion » ne doit pas être interprétée comme signifiant que tous les gestionnaires de la GRC ont les mêmes antécédents, la même formation ou les mêmes attitudes ni qu'ils abordent leur travail de la même façon. Au contraire, l'attention portée à la culture de gestion est particulièrement importante dans les moments où les membres de la direction de la GRC sont en conflit les uns avec les autres.

Nous concluons que malgré les efforts déployés pour réformer la GRC et sa culture organisationnelle, les problèmes cernés par les commissions et les rapports antérieurs persistent au sein de l'institution. Des enquêtes antérieures ont conclu que ces problèmes créent une culture de travail toxique au sein de la GRC. Nous constatons qu'ils nuisent également à son efficacité opérationnelle.

La présente Commission a été mise sur pied au moment même où se déroulait une conversation canadienne plus large sur le rôle de la GRC dans la prestation de services de police de première ligne dans certaines collectivités. Notant que de nombreux gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux discutent actuellement de la possibilité de continuer à obtenir des services de police de la GRC, nous sommes également conscients que la GRC continuera à fournir ces services à contrat dans les collectivités canadiennes dans un avenir prévisible. Nous croyons que la façon dont le gouvernement du Canada et la GRC répondront aux recommandations que nous formulons dans ce Rapport pourrait avoir une incidence importante sur l'avenir des services de police contractuels de la GRC.

L'un des thèmes récurrents des enquêtes et rapports antérieurs sur la GRC est l'incapacité de l'organisation à réagir rapidement, publiquement ou efficacement pour reconnaître, chercher à comprendre et rectifier ses erreurs ou ses lacunes. Cette tendance a également été évidente dans notre processus. Dans le présent chapitre, nous formulons des recommandations de réforme de la GRC en ce qui concerne sa responsabilité démocratique; les services de police contractuels; les services de police en milieu rural; le recrutement, les études et les recherches; et la culture de gestion. Le Parlement, la GRC et Sécurité publique Canada doivent agir de façon décisive pour mettre en œuvre nos recommandations dans ces domaines si l'on veut que le secteur d'activité des services de police contractuels de la GRC ait un avenir en fournissant les services de police démocratiques, respectueux des droits et de l'égalité auxquels les Canadien(ne)s s'attendent à juste titre.

Faire le point sur le présent

Tout au long de ce Rapport, nous avons documenté des lacunes dans le travail et l'efficacité organisationnelle de la GRC. La GRC n'a pas reconnu ni documenté les préoccupations de la collectivité concernant la violence de l'agresseur et la

possession illégale d'armes à feu, et n'y a pas donné suite. Malgré les leçons proposées dans le rapport rédigé en 2014 par le commissaire adjoint à la retraite de la GRC, Alphonse MacNeil, en réponse aux pertes massives de Moncton, au Nouveau-Brunswick, la GRC n'a pas réussi à préparer systématiquement ni à former ses superviseurs, le personnel des communications publiques et les employés du Centre de communications opérationnelles en vue d'un incident complexe impliquant des pertes massives dans les régions rurales du Canada. Après les pertes massives, la GRC n'a pas su communiquer efficacement ni franchement avec un public ébranlé. Elle n'a pas déployé d'efforts soutenus avec ses employés pour regrouper les leçons qui se dégagent des pertes massives d'avril 2020 ni pour fournir des informations, des soins ou un soutien adéquat aux victimes, aux familles et aux employés de la GRC qui ont subi un préjudice.

En élargissant la perspective, nous constatons que ces manquements ne sont pas propres à cet agresseur ni à cet incident critique. Des examens antérieurs ont documenté d'autres cas de lacunes similaires. Ces examens ont été renforcés par les témoignages et éléments de preuve fournis par les Participant(e)s et les membres des tables rondes, par exemple les informations communiquées dans le rapport *We Matter and Our Voices Must Be Heard*, préparé par l'Avalon Sexual Assault Centre, et par notre analyse de la réponse de la GRC aux plaintes de violence sexuelle et fondée sur le sexe déposées par Susan (Susie) Butlin avant son assassinat par son voisin en 2017. Les preuves suggèrent que la GRC ne répond pas toujours adéquatement aux signalements de violence fondée sur le sexe, et que certains membres de la collectivité – en particulier les membres des communautés marginalisées – ne font pas confiance à la GRC ni aux autres services de police. Ces examens et ces preuves suggèrent également que la GRC n'a pas mis en place de processus institutionnels efficaces pour s'assurer que les membres individuels et l'organisation dans son ensemble puissent tirer des leçons des erreurs du passé.

Au cours de notre processus, il est apparu que la structure organisationnelle de la GRC contribue à ces défaillances et qu'elle rend difficile de tenir l'organisation responsable de son travail. Selon les mots de l'avocate d'un Participant :

Il semble que la structure de gestion de la GRC, de l'extérieur, soit une toile incompréhensible qui, en fait, contrecarre les efforts visant à la tenir responsable et contrecarre ses propres efforts de changement. Et ce que je veux dire, c'est que si j'avais une pièce de dix cents pour le nombre de fois où j'ai entendu un agent de la GRC dire « Pas mon

département », « Je ne peux pas répondre à cette question », « Par certain », « Vous devez le demander à cette personne² ».

Selon les mots de l'avocate d'un autre Participant :

Nous avons été continuellement étonnés par le nombre de fois où les agents... ont répondu aux questions en annonçant qu'ils ne savaient pas qui était responsable d'une tâche, d'une décision, etc., mais que ce n'était pas leur domaine! **Les preuves dépeignent continuellement une organisation si grande, si hiérarchisée, avec une structure de gestion si vaste et si confuse que personne ne semble assumer la responsabilité des décisions. Il n'y a aucune responsabilité³.**

Nous aussi, nous avons parfois eu du mal à nous faire une idée claire du processus décisionnel, des rôles et des responsabilités de l'organisation. Ces défis se reflètent, par exemple, dans la partie B du présent volume, dans notre évaluation des témoignages que nous avons entendus sur le sort de l'examen post-intervention proposée par la GRC, et sur les défis de coordination découlant des pratiques de breffage interne de l'organisation après les pertes massives. Nous avons également documenté les lacunes et les chevauchements dans l'énorme quantité de documents sur les politiques de la GRC que nous avons reçus, par exemple dans la partie A du présent volume concernant l'intervention en cas d'incident critique et dans la partie B concernant les communications publiques.

Ce tableau était de plus compliqué par l'incertitude quant au statut des documents d'orientation comme le C3 – Command, Control and Communications: Response and Planning Guide, qui a été produit par le Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique de la GRC en 2015, mais qui n'est pas largement connu ni lu, et par le fait que la GRC n'a pas tenu à jour les plans opérationnels d'urgence ni les procédures opérationnelles normalisées et n'a pas veillé à ce que le personnel concerné soit au courant de ces plans lorsqu'ils existaient. Des témoins de la GRC, y compris des hauts dirigeants, ont fréquemment exprimé leur incertitude quant aux exigences des politiques et certains nous ont dit en toute franchise qu'ils n'avaient pas consulté les politiques de la GRC pour déterminer leurs responsabilités dans l'exercice d'un rôle donné.

Il est souvent apparu que les témoins principaux de la GRC n'avaient pas été informés des preuves présentées à la Commission. Par exemple, l'avocate de la famille Goulet a décrit à la comm. Lucki un certain nombre de défaillances dans le

travail de la GRC en ce qui concerne la mort de Gina Goulet et les interactions de la famille Goulet avec la GRC après les pertes massives. Ces questions, qui sont abordées dans le volume 2, Ce qui s'est passé, étaient bien établies dans la preuve et la GRC ne les a pas contestées. Néanmoins, il est évident que la comm. Lucki n'en avait pas été informée. Finalement, l'avocate et la comm. Lucki ont eu l'échange suivant :

AVOCAT DU PARTICIPANT : ... **Les Néo-Écossais(es) veulent une certaine reddition de comptes, et je vous suggère comme première étape, que la GRC reconnaisse les incidents où ses actions n'ont pas répondu aux attentes** de... Et je vous le demande, Madame la commissaire de la GRC, je comprends qu'en dessous, nous avons une politique, nous avons tout le reste, mais vous avez répondu que vous comprenez que – que les actions de vos membres n'ont pas répondu aux attentes de mes clients. Ma question était de savoir si elles répondaient à vos attentes, en tant que commissaire de la GRC?

COMMISSAIRE BRENDA LUCKI : Encore une fois, je... je ne suis pas ici pour protéger, défendre mes membres, mais je suis une personne qui s'en tient aux faits. Je... j'aime avoir toutes les... toutes les informations. Mais il semble qu'elles n'aient pas répondu à certaines attentes. Si ce que vous dites décrit exactement ce qui s'est passé, sans tous les, vous savez, les détails supplémentaires, parce que je suis sûre qu'il y a beaucoup de détails dans tout cela, il ne semble pas qu'elles aient répondu à mes attentes⁴.

La comm. Lucki n'a de toute évidence pas été informée de ces éléments de preuve avant de témoigner, ce qui signifie que la GRC n'a pas eu l'occasion de reconnaître et d'accepter entièrement la responsabilité de ces manquements. **Il s'agit d'un exemple particulièrement frappant de l'échec de la haute direction de la GRC à « faire le point » pour s'assurer que ses dirigeants disposent de toute l'information qui leur permettra de remédier aux lacunes de l'organisation.**

Nous considérons cet exemple comme un échec organisationnel et comme le reflet de mauvaises pratiques de breffage – il témoigne de l'aversion culturelle persistante de la GRC à effectuer des évaluations internes franches de son rendement sur des questions d'intérêt public. Cette aversion culturelle a été documentée dans d'autres examens de la GRC, notamment le rapport Rétablir la confiance – Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la

GRC présidé par David Brown et ses collègues en 2007, qui a conclu, après de vastes consultations auprès des employés de la GRC, que la culture paramilitaire étouffait toute réflexion honnête :

Nous avons noté un certain nombre d'attitudes et de valeurs à la GRC qui ont une incidence sur le processus décisionnel. Par exemple, nous avons entendu à plusieurs reprises qu'il existe une culture de peur et d'intimidation à la GRC, et que des personnes occupant un poste de commandement usent de leur pouvoir pour intimider les autres. Ce genre de comportements produit différents résultats. **D'abord, les employés qui craignent les reproches de leurs supérieurs préfèrent ne rien faire – ou encore confier la responsabilité à quelqu'un d'autre – plutôt que de rendre une décision qui risque d'attirer des critiques. De plus, les mauvaises nouvelles ne sont pas rapportées aux échelons supérieurs.** La haute direction n'est donc pas en mesure de s'attaquer aux problèmes qui surgissent parce qu'elle n'est pas informée de la situation; les personnes ne veulent pas leur présenter de mauvaises nouvelles. Nous reconnaissons la véracité des propos de l'ancienne commissaire [Beverley] Busson, qui a dit que si les mauvaises nouvelles sont désagréables, il est encore pire de ne pas les recevoir⁵.

Le Groupe de travail Brown a relevé un certain nombre d'« obstacles structurels nuisant à une gestion efficace » en général et plus particulièrement dans les services de police contractuels de la GRC. Au cours de notre processus, nous avons observé le fonctionnement continu de la culture de gestion décrite par M. Brown, en particulier à des moments où les hauts dirigeants de la GRC ne pouvaient pas expliquer des décisions ou des activités institutionnelles qui semblaient relever de leur compétence. Des exemples de cette dynamique se trouvent dans les parties A et B de ce volume. Les citations des Participant(e)s ci-dessus montrent que ces derniers aussi étaient troublés par les difficultés que posait la structure de gestion de la GRC pour définir des lignes d'autorité et de responsabilité claires.

À la fin de notre processus, la GRC et les témoins individuels de l'organisation avaient reconnu certaines lacunes dans la réponse à l'incident critique des 18 et 19 avril 2020 et dans les communications publiques et le travail communautaire ultérieurs. Certains ont souligné l'apprentissage qui a émergé « instinctivement » de la réflexion sur la réponse de la GRC aux pertes massives. Les avocat(e)s de la

GRC ont cerné certaines questions qui ont été traitées, et nous avons documenté ces efforts dans ce Rapport.

Certains témoins de la GRC ont profité de l'occasion pour s'excuser pendant les procédures publiques. Par exemple, le surintendant principal Darren Campbell a conclu son témoignage par les remarques émotionnelles suivantes :

Je sais que très peu de membres des familles sont présents, mais j'imagine que beaucoup d'entre eux observent ou suivent les procédures. Je tiens à exprimer mes sincères condoléances et je m'excuse d'avoir échoué. Je n'ai pas pleuré depuis deux ans et demi. Et je suis vraiment désolé que nous n'ayons pas été à la hauteur de vos attentes, et je promets que nous ferons mieux⁶.

Pendant, la GRC n'a pas présenté d'excuses pour les lacunes de son travail en ce qui concerne les pertes massives, ses antécédents et ses suites. Au contraire, comme nous l'avons documenté dans le volume 2, Ce qui s'est passé, et dans la partie B de ce volume, la réponse de ses cadres supérieurs aux questions difficiles et aux critiques publiques a été plus souvent caractérisée par le déni ou la fuite. Cette impulsion a créé de la méfiance au sein des collectivités les plus touchées et parmi les membres des familles des personnes dont la vie a été enlevée, ainsi que dans la collectivité au sens large. De plus, la résistance de la haute direction de la GRC à reconnaître les erreurs constitue un obstacle à l'apprentissage institutionnel. Bethan Loftus, maîtresse de conférences en criminologie et justice pénale à l'Université de Bangor, au Pays de Galles, explique dans son rapport d'experte que « l'un des principaux obstacles à l'apprentissage par l'expérience découle de la prédominance du professionnalisme, notamment de l'idée que la police ne doit pas commettre d'erreurs. Si les organisations policières veulent apprendre et s'améliorer, elles doivent "normaliser leur vision des erreurs humaines et des incidents"⁷ ».

Nous notons que l'art. 34 de la *Apology Act* de la Nouvelle-Écosse datant de 2008 permet à toute personne de présenter des excuses « en rapport avec toute question » sans reconnaître expressément ou implicitement une faute ou une responsabilité ni porter atteinte à sa situation juridique.

Dans notre processus, les Participant(e)s membres des familles et les membres de la collectivité ont pris note de la réticence évidente de la GRC à reconnaître les erreurs. Richard Ellison est un résident de Portapique. Il est le père de Corrie Ellison, qui a été tué par l'agresseur le 18 avril 2020. Son fils survivant, Clinton Ellison,

s'est caché terrifié dans les bois de Portapique pendant plusieurs heures tandis que M. Ellison composait le 911 pour demander de l'aide pour lui, jusqu'à ce que Clinton soit extrait par l'équipe d'intervention d'urgence – et il a été menotté dans le processus. Le lendemain matin, M. Ellison se trouvait à l'intérieur de la Caserne des pompiers d'Onslow Belmont lors de la fusillade qui s'y est déroulée. Selon ses mots :

Je n'ai jamais reçu d'appel de la GRC ou quoi que ce soit, disant nous sommes désolés pour votre fils et ce qui s'est passé, rien⁸.

La Participante Tara Long a réfléchi précisément à l'occasion offerte par le processus de la Commission à la GRC :

Si jamais il y avait un forum pour que les gens puissent se lever et dire, genre, j'ai fait une erreur. Je ne vais pas être puni pour cela, mais j'ai mauvaise conscience de ne pas avoir fait mon travail du mieux que je pouvais. Ou quoi que ce soit d'autre. Je ne sais pas. Je n'étais pas là, mais je veux dire, il y a beaucoup de problèmes. Vous savez, si on part du principe que des gens ont fait des erreurs. Je veux dire, je fais des erreurs tout le temps. Il suffit de se lever et de dire « j'ai fait ça et, vous savez, je suis responsable ». Être responsable de ce qu'ils ont fait ou n'ont pas fait quand ils auraient dû le faire⁹.

Comme l'a indiqué M^{me} Long dans ses remarques, les erreurs sont inévitables. Elles se répéteront. Mais la GRC ne regagnera pas la confiance du public si elle n'apprend pas à s'excuser et à prendre des mesures importantes pour prendre la responsabilité de ses erreurs.

LEÇON APPRISE

Les services de police et les policiers doivent être capables de reconnaître et d'assumer la responsabilité des erreurs qu'ils commettent.

Recommandation P.37

ASSUMER SA RESPONSABILITÉ

La Commission recommande que :

- (a) La GRC adopte une politique consistant à admettre ses erreurs, à en assumer la responsabilité et à veiller à ce que des mécanismes de reddition de comptes soient mis en place pour remédier aux erreurs commises. Cette politique devrait être appliquée à tous les niveaux de l'institution.
- (b) La capacité d'une personne à accepter la responsabilité de ses propres erreurs fasse partie des critères de promotion au sein de la GRC.

Au fur et à mesure que les travaux de la Commission avançaient, certaines provinces canadiennes étaient activement engagées à des conversations sur l'avenir des services de police contractuels de la GRC. Les rapports sur les services de police en Colombie-Britannique, en Alberta, et dans la municipalité de Surrey dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique¹⁰ ont suscité des débats animés sur l'avenir des services de police de la GRC dans ces territoires de compétences. Le rapport de 2022 du sous-comité de la Commission de police de Halifax *Defunding the Police: Defining the Way Forward for HRM* indique que le Conseil régional de Halifax est en train d'examiner le modèle intégré des services de police fournis par la Police régionale de Halifax et la GRC dans cette municipalité. Le rapport publié en août 2011 et intitulé Terrain d'entente – Rapport final sur l'évaluation des services de police du Yukon a conduit à une plus grande participation de la collectivité à la prestation des services de police de la GRC au Yukon. Les questions relatives à la responsabilité démocratique de la GRC envers les collectivités qu'elle sert et aux relations qu'elle entretient avec ces collectivités, à son modèle de services de police contractuels, aux normes d'éducation et de formation, et à la culture de gestion sont au cœur de ces conversations. Dans le reste de ce chapitre, nous présentons nos recommandations concernant ces questions.

Comme nous l'expliquons au chapitre 11, **nous suggérons que la Nouvelle-Écosse entame elle aussi une vaste conversation participative sur la question de savoir si la GRC continuera à fournir des services de police provinciaux à la province. Les municipalités individuelles et les Premières Nations peuvent également entreprendre des processus similaires. Toutefois, quelle que soit l'issue de cette conversation, la GRC continuera de fournir des services de police contractuels**

au Canada dans un avenir prévisible. Les recommandations formulées dans ce chapitre constituent les réformes minimales que nous jugeons nécessaires pour permettre à la GRC de rétablir la confiance du public et de fournir des services de police contractuels efficaces et respectueux des droits dans les collectivités canadiennes.

Responsabilité démocratique

Dans son rapport de 2007 sur l'enquête Ipperwash, le commissaire Sidney B. Linden énonce un principe de base du maintien de l'ordre démocratique :

La démocratie canadienne dépend de la capacité de la police à s'acquitter de ses responsabilités de maintien de la paix et d'application de la loi de manière égale, équitable et sans influence politique partisane ou inappropriée.

Dans un même temps, la police doit être responsable et rendre des comptes au public par l'intermédiaire des représentants élus. Les gouvernements, les législateurs et le public ont tous un intérêt légitime envers les politiques et le rendement de la police. Sous réserve de quelques exceptions importantes, tous les [Canadien(ne)s] ont le droit général de savoir ce que fait la police et pourquoi¹¹.

La police joue un rôle essentiel au sein de la démocratie canadienne, et elle doit être responsable et rendre des comptes au public canadien de la manière dont elle fait son travail. Le rapport Ipperwash fournit une description détaillée des exigences de la responsabilité démocratique et, en particulier, des tensions qui peuvent surgir entre les revendications policières d'indépendance opérationnelle et les attentes légitimes du public, qui souhaite que la police et le gouvernement lui rendent des comptes. L'enquête sur Ipperwash a examiné les circonstances qui ont conduit la police à tirer sur Dudley George, un Anishinaabe, pendant l'occupation d'un parc provincial revendiqué comme site sacré par les membres de la Première Nation chippewa de Kettle et Stoney Point. Son mandat s'étendait à l'enquête sur les allégations selon lesquelles des politiciens de l'Ontario et leur personnel politique avaient interféré avec l'intervention de la Police provinciale de l'Ontario lors

de la manifestation. Le commissaire Linden fait remarquer dans son rapport que « sans réformes constructives, les allégations d'ingérence politique et de surveillance policière partisane demeureront fort probablement une caractéristique fréquente de la politique au ... Canada¹² ».

Le rapport Ipperwash porte sur la Police provinciale de l'Ontario et ses relations avec le gouvernement provincial. Toutefois, une grande partie de l'analyse du commissaire Linden est pertinente pour la GRC et sa relation avec le gouvernement du Canada. Dans le cadre de notre travail, les préoccupations concernant les relations entre la police et le gouvernement étaient évidentes dans certains des commentaires des membres de la GRC et des Participant(e)s concernant la téléconférence du 28 avril 2020 au cours de laquelle la comm. Lucki a exprimé ses frustrations concernant la communication publique de la Division H au sujet des pertes massives. (Voir la partie B du présent volume.) Ces préoccupations ont également été soulevées en ce qui concerne la reconnaissance par la comm. Lucki du racisme systémique, que certains membres de la GRC considèrent comme le produit d'une influence politique induite exercée sur la commissaire par le premier ministre Justin Trudeau.

Dans cette section, nous adaptons l'analyse que le commissaire Linden a faite des principes fondamentaux de la responsabilité opérationnelle de la police et de la responsabilité ministérielle comme base des recommandations pour modifier la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. 1985, ch. R-10 (*Loi sur la GRC*). Si elles sont pleinement mises en œuvre, ces recommandations réduiront la fréquence des controverses publiques concernant les relations du gouvernement avec la GRC en définissant plus clairement les responsabilités respectives de la GRC et du ministre de la Sécurité publique. Elles veilleront à ce que les directives ministérielles au commissaire de la GRC et les échanges d'information entre la GRC et son ministre responsable soient adéquatement documentés, et clarifieront qui peut donner des directives appropriées au commissaire. De plus, nous prévoyons que la mise en œuvre de ces recommandations favorisera la compréhension que le public, les membres de la GRC et le personnel ministériel ont de ces rôles et responsabilités.

Enfin, ces recommandations codifieront le principe démocratique selon lequel le ministre responsable doit rendre compte de l'obtention et de la communication publique de l'information sur la GRC et ses opérations. Comme l'a fait remarquer le commissaire Linden, « la responsabilité ministérielle n'est pas une simple considération d'ordre juridique; elle est indispensable pour garantir l'obligation redditionnelle démocratique des gestes que pose la police¹³ ». En mettant l'accent sur

la responsabilité ministérielle, ces recommandations permettront d'accroître la quantité d'informations accessibles au public sur la GRC, ses politiques et ses opérations.

Ces recommandations reposent sur le principe fondamental énoncé par le commissaire Linden dans son rapport, selon lequel :

Le concept d'un gouvernement démocratique et celui de l'obligation redditionnelle ministérielle dépendent du fait que le ministre responsable dispose d'un pouvoir fort étendu qui lui permet de poser des questions sur les politiques et les opérations de nature policière. Sous réserve d'exceptions très restreintes, je crois que ce pouvoir devrait s'étendre au fait d'être mis au courant de n'importe quelle question opérationnelle, même si elle concerne un cas particulier, si ce cas soulève d'importantes questions de politique publique. À cet égard, je suis d'accord avec le rapport Patten « qu'il faudrait présumer que tout doit pouvoir être soumis à l'examen du public à moins qu'il soit dans l'intérêt de ce dernier – et non dans celui de la police – de le retenir¹⁴ ».

En particulier, le commissaire Linden rejette la suggestion selon laquelle les ministres devraient être « protégés » des informations pendant une crise : « il y a un danger que le concept des “éléments-tampons”, s'il s'applique aux ministres, aille à l'encontre des principes de la responsabilité et de l'obligation redditionnelle ministérielles¹⁵ ». Cela dit, le commissaire Linden conclut que « comme règle générale, le commandant du lieu d'un incident ne doit pas être au courant de discussions se déroulant au sein du gouvernement qui pourraient avoir une incidence sur le rendement opérationnel¹⁶ ». Nous ajoutons que les enquêteurs du Groupe des crimes majeurs devraient être protégés de la même manière contre toute connaissance directe des discussions gouvernementales pendant qu'une enquête est en cours.

La conclusion du commissaire Linden peut paraître surprenante pour ceux qui ont une conception extensive du principe de l'indépendance de la police. Philip Stenning, Ph. D., professeur au Département de criminologie à l'Université Griffith en Australie, explique dans l'une de ses publications :

Au fil des ans, ce concept d'indépendance de la police a été décrit de diverses manières, et avec une ampleur variable, dans les pays régis par la common law comme le Canada, la Grande-Bretagne et l'Australie. Toutes les descriptions qui en sont faites expriment cependant une

idée similaire : qu'il existe certains types de décisions policières pour lesquelles il est inapproprié que les autorités politiques élues (comme les ministres du gouvernement ou d'autres autorités dirigeantes de la police) donnent, ou que la police accepte de la part des autorités politiques élues, une direction ou un contrôle, ou même les influencent ou y contribuent considérablement. Certaines versions de la « doctrine de l'indépendance de la police » vont encore plus loin en affirmant que, outre le fait qu'elle est à l'abri des directives politiques (gouvernementales) sur ces questions, la police n'est pas non plus responsable de ces questions devant les autorités politiques élues ou par leur intermédiaire¹⁷.

Le rapport de la Commission d'enquête de 1981 sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada, rédigé par le commissaire David McDonald, a rejeté la vision expansive de l'indépendance de la police :

Nous tenons pour axiomatique que la police dans un État démocratique ne doit jamais se placer au-dessus de la loi.

Dans la définition du rôle et des tâches de la GRC, l'indépendance des agents de la paix dans l'exercice de leurs fonctions a été érigée en principe fondamental pour devenir la norme de tous les rapports entre la Gendarmerie et le gouvernement. Nous croyons, au contraire, que les fonctions d'agent de la paix de la GRC devraient conditionner, mais non dicter, la nature essentielle de ces rapports. Le gouvernement doit remplir son mandat démocratique en s'assurant, en fin de compte, qu'il a le contrôle de la police et qu'il en est responsable¹⁸.

La Commission McDonald a été créée après que des activités illégales menées par cette dernière au cours des années 1970 ont été mises en lumière. Son rapport met également l'accent sur le principe de la responsabilité ministérielle, concluant que le ministre responsable a « non seulement le droit, mais le devoir de faire en sorte qu'on l'en informe suffisamment¹⁹ ».

La question des relations entre le gouvernement et la police s'est également posée lors de la Commission royale d'enquête de 1989 sur la poursuite intentée contre Donald Marshall Jr. Dans ce rapport, qui porte sur la condamnation injustifiée du micmac Donald Marshall Jr. et sur l'administration de la justice pénale en Nouvelle-Écosse, la commission a constaté que la GRC s'était abstenue de mener des enquêtes criminelles sur deux membres du gouvernement de la Nouvelle-Écosse

après qu'un sous-procureur général eut laissé entendre que le dépôt d'accusations « pourrait compromettre les relations de travail entre la province et la GRC ». La commission a conclu que la GRC avait indûment accordé un traitement spécial dans le cadre de ces enquêtes et qu'elle n'avait pas adhéré « au principe de l'indépendance de la police²⁰ ».

L'article 5(1) de la *Loi sur la GRC* stipule que :

Le gouverneur en conseil peut nommer, à titre amovible, un officier appelé commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, qui, **sous la direction du ministre**, a pleine autorité sur la Gendarmerie et tout ce qui s'y rapporte.

À première vue, cet article semble conférer au ministre responsable un pouvoir illimité de donner des directives au commissaire de la GRC. Toutefois, la loi n'a pas été interprétée de manière aussi large. En 1999, la Cour suprême du Canada a statué, dans l'affaire *R. c. Campbell*, que le ministre responsable ne peut pas donner de directives politiques au commissaire de la GRC sur la façon dont les services de police poursuivent une enquête donnée :

Bien que, à certaines fins, le commissaire de la GRC relève du solliciteur général, le commissaire ne doit pas être considéré comme un fonctionnaire ni comme un agent du gouvernement lorsqu'il participe à une enquête criminelle. Le commissaire n'est pas soumis à une direction politique. Comme tout autre policier engagé de la même manière, il est responsable devant la loi et, sans doute, devant sa conscience²¹.

Dans son article de 2000, M. Stenning a fourni de nombreux exemples de controverse sur la portée et les limites de l'indépendance opérationnelle de la GRC et des pouvoirs du ministre responsable. Il conclut qu'il y avait à cette époque

très peu de clarté ou de consensus parmi les politiciens, les officiers supérieurs de la GRC, les juristes (y compris la Cour suprême du Canada), les commissions d'enquête, les universitaires ou d'autres commentateurs sur ce que recouvre exactement l'« indépendance de la police » ou sur ce que devraient être ses implications pratiques pour les relations entre la GRC et le gouvernement²² ».

Depuis lors, des controverses n'ont cessé de surgir, et ont parfois donné lieu à des enquêtes publiques.

Comme le fait remarquer le commissaire Linden dans le rapport Ipperwash, les enquêtes publiques ne devraient pas être le principal moyen de découvrir des informations sur les pratiques policières et les relations entre la police et le gouvernement :

L'obligation redditionnelle publique et des services de police démocratiques ne peuvent pas dépendre de ce genre d'effort soutenu, coûteux et fort long pour aller au fond des problèmes ou des controverses qui touchent les relations entre la police et le gouvernement ... l'objectif qui importe le plus devrait être de promouvoir de meilleures relations entre la police et le gouvernement avant qu'un incident survienne. Tout aussi important, je crois que les relations entre la police et le gouvernement soulèvent d'importantes questions de politique publique, qu'il existe ou non une controverse publique²³.

Dans un rapport d'experts produit pour l'enquête sur Ipperwash, Kent Roach, professeur de droit à la Faculté de droit de l'Université de Toronto, a décrit quatre modèles potentiels de relations entre la police et le gouvernement. Ces modèles vont de l'indépendance totale de la police, dans laquelle « la police est immunisée et isolée de toute intervention gouvernementale sur une grande variété de sujets »; au maintien de l'ordre gouvernemental, dans lequel « la police est conçue, en grande partie, comme des fonctionnaires soumis au contrôle ministériel et protégés uniquement par leur capacité à refuser d'obéir à des ordres illégaux et par toutes les autres protections dont peuvent bénéficier les fonctionnaires ».

Entre ces deux positions, un modèle limite l'indépendance de la police aux « fonctions essentielles comme les décisions d'ouvrir des enquêtes criminelles et de porter des accusations » tandis que l'autre, que le professeur Roach appelle le modèle de maintien de l'ordre démocratique :

protège la police des directives du gouvernement sur les fonctions essentielles d'application de la loi, mais maintient la capacité du ministre responsable d'être informé des éléments des enquêtes criminelles qui sont liées aux politiques et de façonner toutes les autres questions de politiques ou d'intérêt public dans le domaine du maintien de l'ordre²⁴.

M. Roach, M. Stenning, le rapport McDonald, le rapport Ipperwash et la Commission d'enquête sur la protection de la confidentialité des sources journalistiques du Québec en 2017 favorisent le modèle de maintien de l'ordre démocratique parce qu'il protège mieux la capacité de la police à poursuivre les enquêtes tout en préservant la responsabilité démocratique. Nous partageons la conclusion de ces études et de ces rapports selon lequel ce modèle « crée un cadre flexible, transparent et responsable dans lequel la police et le gouvernement peuvent exercer leurs responsabilités respectives, même pendant une crise qui se déroule rapidement²⁵ ».

Dans son rapport, le commissaire Linden explique que le modèle de maintien de l'ordre démocratique favorise l'échange d'informations entre un commissaire de police et le ministre responsable :

Le gouvernement a le pouvoir légitime de recevoir de la police des renseignements sur les opérations policières en cours. Ce pouvoir est justifié par le principe de l'obligation redditionnelle ministérielle.

J'ai conclu aussi qu'il incombe très souvent au gouvernement de tenir la police au courant des décisions de politique pertinentes s'il peut raisonnablement prévoir que ces décisions auront une incidence sur les opérations policières ou sur la sécurité du public.

La nécessité d'un échange entier et franc de renseignements entre la police et le gouvernement est un processus tout à fait bilatéral. L'échange de renseignements favorise de meilleures politiques et de meilleures décisions opérationnelles²⁶.

Le commissaire Linden évoque le risque qu'un échange d'informations puisse devenir une tentative secrète ou voilée de diriger de façon inappropriée les opérations policières :

La meilleure façon de minimiser les risques d'une ingérence politique ou gouvernementale non appropriée, ou de perception d'une telle ingérence, est d'établir des mesures de protection institutionnelle et procédurale qui garantissent que les contacts ont généralement lieu dans le cadre de lignes de communication établies ainsi que dans le cadre de lignes hiérarchiques ministérielles. Il faut aussi que les détails relatifs à tout renseignement échangé entre la police et le gouvernement soient consignés aussi rapidement et précisément que possible²⁷.

Le commissaire Linden préfère l'expression « responsabilité opérationnelle de la police » à celle d'« indépendance de la police », et il assortit cette expression d'un principe de « responsabilité ministérielle en matière de politiques ». Il explique que ces termes « représentent le mieux les sphères chevauchantes et complexes de pouvoirs et de responsabilités qui caractérisent le monde moderne des relations entre la police et le gouvernement. Ces expressions font également ressortir qu'il incombe autant à la police qu'au ministre d'expliquer et de justifier leurs actes au public²⁸ ».

Le rapport Ipperwash et le rapport McDonald soulignent tous deux que la responsabilité ministérielle s'étend à la « politique des opérations ». Le rapport McDonald explique que la politique des opérations englobe « les politiques qui devraient être appliquées ... dans ses méthodes d'enquête, dans son analyse des résultats de ses enquêtes ainsi que dans les comptes rendus de ces résultats qu'il fait au gouvernement. Toutes les politiques des opérations doivent être dirigées depuis le niveau ministériel²⁹ ».

Bien que le texte cité apparaisse dans le contexte d'une discussion sur la responsabilité ministérielle à l'égard des services de sécurité, le rapport McDonald met également l'accent sur l'obligation ministérielle de se tenir au courant de la politique de droit pénal des opérations et d'émettre des directives à ce sujet : « À notre avis, les méthodes, les pratiques et les procédures utilisées par la GRC dans l'exécution de son mandat en matière de droit pénal – la “façon dont elle s'y prend”, pour reprendre les mots du premier ministre – devraient être une préoccupation constante du ministre concerné³⁰ ».

Cette responsabilité ministérielle en ce qui concerne la politique des opérations a également été affirmée par le commissaire Dennis O'Connor dans son rapport de 2016 sur les événements relatifs à Maher Arar : Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à Maher Arar. Cette enquête portait sur l'extradition et la torture du citoyen canadien Maher Arar, y compris le rôle de la GRC à son égard.

Le commissaire Linden conclut dans le rapport Ipperwash que les directives comme celles discutées dans le rapport Arar reflètent les principes clés de la responsabilité démocratique :

Une directive [ministérielle écrite] établit les attentes générales du gouvernement quant à la façon dont la GRC s'acquittera de ses fonctions dans certains secteurs ou certaines situations. Ce faisant, le gouvernement fédéral a énoncé de manière transparente et prospective ses objectifs politiques et opérationnels dans ces domaines. Comme les directives sont transparentes, l'obligation redditionnelle s'en trouve améliorée. Comme elles sont prospectives, le risque de controverse ou d'activités répréhensibles est amoindri.

La GRC a publiquement reconnu que ces directives aident à établir un cadre de politique pour les secteurs de ces activités que les instances politiques doivent clarifier. La GRC a également déclaré que les directives lui procurent des normes, dans des secteurs particuliers des activités policières, qui lui permettent de trouver un juste équilibre entre les droits individuels et des pratiques policières efficaces. La GRC a de plus déclaré que les directives sont utiles, car elles informent le public de la nature de la surveillance qu'exercent les instances politiques sur la GRC³¹.

Directives ministérielles

Bien que les principes de maintien de l'ordre démocratique énoncés dans les rapports McDonald et Ipperwash soient largement conformes à la *Loi sur la GRC* et à la jurisprudence existante, nous croyons qu'une modification de la loi et l'adoption d'une politique écrite sont nécessaires pour que ces principes soient fermement ancrés et largement compris. La controverse qui a surgi dans notre procédure sur la relation appropriée entre la comm. Lucki, d'une part, et le ministre fédéral de la Sécurité publique et de la Protection civile (comme le ministère s'appelait alors) et le premier ministre, d'autre part, montre que des malentendus sur la responsabilité opérationnelle de la police et la responsabilité de la politique ministérielle persistent au sein de la GRC et dans la conversation publique générale au Canada. Il est dommageable pour la police, le gouvernement et le public de s'en remettre aux conventions dans un domaine aussi fondamental pour la démocratie que les relations entre la police et le gouvernement.

LEÇON APPRISE

Le ministre responsable de la GRC remplit une fonction importante en matière de reddition de comptes démocratique. Il peut et doit donner par écrit des orientations à la GRC sur certaines questions politiques, y compris des orientations sur la politique en matière d'opérations. Par ailleurs, il est nécessaire que le ministre et le commissaire de la GRC échangent des renseignements, y compris de l'information sur certaines enquêtes ou opérations policières précises, afin de permettre au ministre d'exercer son rôle démocratique. En revanche, le ministre ne doit pas donner d'indications à la GRC quant à la manière dont elle doit mener certaines enquêtes. Aussi bien le ministre que la GRC doivent rendre compte auprès du public de la façon dont ils s'acquittent de leurs responsabilités.

Recommandation P.38

DIRECTIVES MINISTÉRIELLES À L'ATTENTION DU COMMISSAIRE DE LA GRC

La Commission recommande que :

- (a) Le Parlement fédéral modifie la section 5(1) de la *Loi sur la GRC* pour stipuler que :

Le gouverneur en conseil peut nommer, à titre amovible, un officier appelé commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, **afin qu'il se charge du contrôle et de l'administration de ce service de police, en vertu de la présente loi et d'éventuelles directives écrites du ministre.**

- (b) La *Loi sur la GRC* soit également modifiée pour inclure les dispositions suivantes :

- (a) Le ministre doit faire en sorte qu'une copie de la directive écrite donnée au commissaire soit :
- (i) publiée dans la Gazette du Canada moins de huit jours après son émission;

- (ii) présentée au Sénat et à la Chambre des communes moins de six jours de séance après son émission si le Parlement tient séance, sinon moins de six jours de séance suivant le début de la séance suivante du Parlement.
- (c) Aucune directive ministérielle ne peut être donnée au commissaire en ce qui concerne la nomination, le transfert, la rémunération, la situation disciplinaire ou le licenciement d'une personne en particulier.

Ces dispositions sont calquées sur celles de la *Loi sur la police* d'Australie du Sud (1998), que le commissaire Linden considère comme représentant les meilleures pratiques. Ce dernier observe également que ces dispositions présentent des analogies canadiennes en ce qui concerne la relation entre le directeur des poursuites publiques de la Nouvelle-Écosse et le ministre responsable (mise en œuvre en réponse à une recommandation de l'enquête Marshall)³², et le modèle fédéral équivalent. Comme mentionné dans le rapport Arar, le commissaire O'Connor a également recommandé l'utilisation de directives ministérielles en ce qui concerne les activités de la GRC liées à la sécurité nationale.

Le commissaire Linden souligne l'importance de prévoir des directives ministérielles écrites et publiques pour clarifier les rôles et responsabilités respectifs de la police et du ministre responsable, et pour éviter que d'autres ministres ou membres du personnel politique ne cherchent à influencer un commissaire de police :

L'obligation légale de mettre par écrit et de rendre publiques les lignes directrices générales et les directives particulières devrait contribuer à garantir que le ministre responsable soit tenu responsable de toute intervention politique relative au maintien de l'ordre. Elle devrait également contribuer à garantir que l'intervention du gouvernement passe par le ministre responsable. Cela devrait à son tour décourager les agences centrales ou le personnel politique de contourner le cadre traditionnel et statutaire de la responsabilité ministérielle en matière de maintien de l'ordre.

Une consultation à l'échelle du gouvernement est parfaitement acceptable, et même souvent souhaitable. L'avantage des directives ministérielles, cependant, est qu'elles garantissent que la politique du gouvernement est correctement filtrée et transmise par le ministre

approprié. Cela devrait aider à garantir que les directives données à la police respectent l'indépendance fondamentale de celle-ci et son expertise en matière d'opérations et d'application de la loi³³.

Nous ajouterions que le fait d'adhérer à une pratique d'émission de directives écrites contribue également à protéger le gouvernement et le commissaire de la GRC contre les allégations de sournoiserie ou de tentative secrète d'influence politique sur les responsabilités opérationnelles de la police. Comme le documente M. Stenning, de telles allégations ont souvent été faites au Canada et dans d'autres pays dont l'Australie et l'Angleterre. Exiger que les directives ministérielles soient écrites, publiées dans la Gazette du Canada et déposées devant le Parlement permet de les comprendre et d'en débattre. Ces amendements donneraient à un commissaire préoccupé par les conseils offerts par le ministre responsable (ou tout autre membre du gouvernement ou du personnel politique) la possibilité de demander que les directives soient consignées par écrit conformément à l'exigence légale. Mais surtout, le fait d'exiger que les directives ministérielles soient écrites et publiées permettra au public de savoir comment la police est dirigée.

Recommandation P.39

POLITIQUES RÉGISSANT LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS DE LA GRC ET DU MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

La Commission recommande que :

- (a) La GRC et le ministre de la Sécurité publique adoptent des politiques écrites complémentaires stipulant leurs rôles respectifs, leurs responsabilités et leurs attentes mutuelles en ce qui concerne les relations entre la police et le gouvernement. Ces politiques devraient prendre en compte les principes et les constatations sur les relations entre la police et le gouvernement qui figurent au chapitre 10 du volume 5, Services de police, de ce Rapport, y compris les dispositions particulières sur les questions suivantes :
 - (i) responsabilités opérationnelles de la police;
 - (ii) responsabilités politiques du gouvernement;
 - (iii) politique en matière d'opérations;

- (iv) échanges de renseignements entre la GRC et le gouvernement.
- (b) Ces politiques soient publiées sur les sites Web de la GRC et de Sécurité publique Canada.

Recommandation P.40

PROTECTION DES OPÉRATIONS POLICIÈRES

La Commission recommande que :

La GRC établisse des politiques et des procédures afin de protéger les commandants des interventions critiques, les enquêteurs et les membres de première ligne de toute exposition aux conseils ou aux interventions directs du gouvernement.

L'adoption d'une politique publique claire pour régir l'échange d'informations entre la GRC et le gouvernement appuiera les principes de la responsabilité opérationnelle de la police et de la responsabilité ministérielle, et atténuera le risque d'ingérence inappropriée dans le travail du personnel opérationnel de première ligne. L'utilité d'une telle politique est illustrée par deux incidents documentés par le commissaire Linden, au cours desquels un député local de l'Assemblée législative de l'Ontario et un maire ont interagi directement avec des agents de la Police provinciale de l'Ontario sur la façon dont cette dernière gérait la manifestation dans le parc provincial d'Ipperwash. Une politique écrite sur l'échange d'informations protégera les membres opérationnels contre les approches directes des politiciens ou du personnel politique et précisera que l'échange d'informations relève du commissaire de la GRC et du ministre responsable. Pour protéger ce principe, le cabinet du ministre responsable peut, à l'occasion, être obligé de faciliter les demandes d'information des autres députés. Ces demandes doivent être facilitées à condition qu'elles n'empiètent pas sur le principe de la responsabilité opérationnelle de la police.

Le Conseil consultatif de gestion

En 2007, le Groupe de travail Brown a proposé la création d'un conseil de gestion pour la GRC. M. Brown et ses collègues ont suggéré de confier à ce conseil les fonctions suivantes :

[L]a surveillance (gérance) de l'organisation et de l'administration de la GRC et la surveillance de la gestion de ses ressources, ses services, ses biens, son personnel et ses contrats. Ses responsabilités comprendraient :

- la gestion des ressources humaines, les politiques et les pratiques;
- l'attribution des ressources;
- la budgétisation et la gestion financière;
- la planification stratégique et la surveillance de la mise en œuvre;
- la détermination et la gestion des risques;
- la planification de la relève;
- les communications internes et publiques; et
- la définition des objectifs pour la haute direction et la mesure du rendement par rapport à ces objectifs³⁴.

Le Groupe de travail Brown a envisagé que ce conseil de gestion serait « tenu de rendre compte des questions qui relèvent de sa responsabilité au ministre ainsi qu'au Parlement par l'entremise du ministre³⁵ ». Le Groupe de travail Brown recommandait également que le rendement du conseil soit périodiquement examiné par le vérificateur général du Canada.

En 2010, le rapport final du Conseil de mise en œuvre de la réforme de la GRC a confirmé qu'il était « persuadé qu'une réforme viable de la GRC passe par une nouvelle optique en matière de gestion et de gouvernance, où la haute direction accepterait qu'une entité externe lui donne des conseils et remette ses décisions en question³⁶ ». Il a conclu que « le succès de la réforme à long terme passe nécessairement par l'établissement urgent d'un conseil de gestion officiel, mesure que le groupe de travail a par ailleurs recommandée en 2007³⁷ ». Néanmoins, cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.

En mars 2017, on a demandé à l'ancienne vérificatrice générale du Canada, Sheila Fraser, d'examiner quatre poursuites intentées contre la GRC par d'anciens employés qui demandaient des dommages et intérêts pour harcèlement sexuel au

travail. M^{me} Fraser a recommandé, entre autres, que le gouvernement du Canada établisse un conseil consultatif de gestion pour la GRC.

Deux ans plus tard, en juin 2019, le Conseil a été créé « afin de fournir des conseils externes spécialisés et des orientations au commissaire de la GRC sur des questions clés de modernisation et de gestion³⁸ ». La *Loi sur la GRC* a été modifiée en décembre 2019 pour donner au Conseil consultatif de gestion un rôle statutaire officiel et des pouvoirs, y compris la capacité d'obtenir des informations de la GRC. Le sous-ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile et le commissaire, ou leurs délégués, reçoivent un avis de convocation aux réunions du Conseil et peuvent y assister et y prendre part sans toutefois voter. Les membres du Conseil sont nommés par le gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre fédéral de la Sécurité publique.

Le Conseil consultatif de gestion exécute certaines des fonctions proposées par le Groupe de travail Brown et le Conseil de mise en œuvre de la réforme. Dans son entretien, la comm. Lucki a fait allusion à plusieurs initiatives entreprises par le Conseil. Lors de son témoignage, elle a expliqué qu'elle a suivi « tous » les conseils donnés par le Conseil, notamment en ce qui concerne la résolution du harcèlement, le recrutement et la formation de base offerte à l'école d'entraînement de la GRC ou à la Division Dépôt de la GRC, à Regina.

L'article 45.18(3) de la *Loi sur la GRC* prévoit que « [l]e Conseil consultatif de gestion peut donner au ministre une copie ou un résumé des conseils, des renseignements et des rapports qu'il a fournis au commissaire³⁹ ». Lorsque Sécurité publique Canada a annoncé pour la première fois la mise en place du Conseil, son document d'information indiquait également que « Conformément au paragraphe 5(1) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (Loi sur la GRC)*, le ministre peut demander au ou à la commissaire de demander des conseils au conseil et exiger que le ou la commissaire donne un compte rendu portant entre autres sur les mesures prises en fonction de ces conseils⁴⁰. »

Des témoins de la GRC nous ont dit que le Conseil consultatif de gestion joue un rôle important dans les efforts de la commissaire Lucki pour moderniser la GRC. Des journalistes et des universitaires ont cherché à en savoir plus sur les conseils donnés par le Conseil consultatif de gestion et les directives émises par le ministre responsable, mais leurs efforts n'ont pas abouti. En décembre 2020, le président du Conseil, Richard Dicerni, a indiqué au *Toronto Star* que le Conseil donnait surtout des conseils sous forme verbale, et a renvoyé d'autres questions sur les conseils du Conseil consultatif de gestion à la GRC. Un porte-parole de la GRC a refusé de

rendre public l'avis du Conseil, expliquant que la comm. Lucki « consulte également d'autres comités et des experts pour l'aider à élaborer et à affiner ses plans. Il s'agit donc d'un processus itératif faisant appel à de nombreuses ressources. C'est pourquoi nous avons choisi de concentrer nos mises à jour internes et externes sur les décisions prises, plutôt que sur les conseils précis fournis ».

Un principe central de la recommandation du Groupe de travail Brown était que le travail d'un conseil de gestion devait respecter les principes de transparence et de responsabilité démocratique qui s'appliquent par ailleurs à la police. Le Groupe de travail Brown a recommandé que le conseil qu'ils envisageaient rende compte au ministre responsable et, par son intermédiaire, au Parlement sur les questions relevant de sa responsabilité. Nous sommes d'accord avec cette recommandation, et nous considérons qu'elle renforcerait le rôle de surveillance et de conseil du Conseil consultatif de gestion.

LEÇON APPRISE

Le Conseil consultatif de gestion de la GRC devrait accomplir son travail en veillant à respecter les principes de transparence et de responsabilité démocratique qui s'appliquent par ailleurs à la police.

Recommandation P.41

CONSEILS DONNÉS PAR LE CONSEIL CONSULTATIF DE GESTION

La Commission recommande que :

- (a) Le Parlement fédéral modifie l'article 45.18(3) de la *Loi sur la GRC* pour stipuler que :

Le Conseil consultatif de gestion doit remettre au ministre une copie ou un résumé de tout conseil, toute information ou tout rapport qu'il donne au commissaire moins de huit jours après avoir donné ledit conseil.

(b) Le Parlement fédéral ajoute un nouveau paragraphe 45.18(4) à la *Loi sur la GRC* pour établir que :

Le ministre doit faire en sorte qu'une copie de la directive écrite donnée au commissaire soit :

- (a) publiée dans la Gazette du Canada moins de huit jours après son émission;
- (b) présentée au Sénat et à la Chambre des communes moins de six jours de séance après son émission si le Parlement tient séance, sinon moins de six jours de séance suivant le début de la séance suivante du Parlement.

La partie V de la *Loi sur la GRC* respecte le principe de la responsabilité opérationnelle de la police pour certains motifs précis, notamment en empêchant le Conseil consultatif de gestion d'avoir accès à l'information si cet accès risque de compromettre ou d'entraver l'enquête ou la poursuite intentée relativement à une infraction. Compte tenu de la présence de cette protection dans la *Loi sur la GRC*, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire d'établir une exception au principe selon lequel les conseils donnés par le Conseil consultatif de gestion au commissaire de la GRC devraient, de toute évidence, être publiés.

La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes

La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (CCETP) est un organisme indépendant qui remplit une importante fonction de reddition de comptes. Elle est chargée de veiller à ce que les plaintes du public concernant la conduite des membres de la GRC soient examinées de manière équitable et impartiale. Elle a également le pouvoir de lancer des examens de la conduite de la GRC, y compris celui de mener des enquêtes systémiques. Ces enquêtes peuvent être lancées par la CCETP ou à la demande du ministre de la Sécurité publique ou d'un ministre provincial responsable des services de police dans une province où la GRC fournit ces services. L'examen civil indépendant est un aspect essentiel du maintien de la confiance du public envers les services de police.

La GRC a toujours été très lente à répondre aux plaintes du public et à la CCETP. En décembre 2021, la Cour fédérale a décrit le processus de la CCETP comme suit :

Une plainte contre la GRC ou l'un de ses membres est examinée par le conseil d'enquête interne de la GRC, créé en vertu de la partie I de la *Loi sur la GRC*, à moins que la CCETP ne décide d'enquêter elle-même. Même lorsque la GRC enquête sur la plainte à l'interne, un plaignant insatisfait peut la soumettre à la CCETP pour révision.

Dans les deux cas, l'article 45.76 de la *Loi sur la GRC* stipule qu'au terme de l'enquête ou de l'audience, la CCETP établit et transmet au ministre et au commissaire un rapport intérimaire énonçant les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées. À noter que le plaignant ne reçoit pas d'exemplaire du rapport intérimaire. « Dans les meilleurs délais » après avoir reçu le rapport intérimaire, le commissaire de la GRC doit fournir une réponse qui fait état de toute mesure additionnelle qui a été ou sera prise relativement à la plainte, ou encore explique pourquoi aucune n'a été prise. Après avoir examiné la réponse du commissaire, la CCETP prépare un rapport final contenant des conclusions et des recommandations qui, cette fois, est également envoyé au plaignant⁴¹.

La Cour fédérale a noté que, pendant plus d'une décennie, la CCETP et son prédécesseur avaient soulevé des préoccupations concernant les retards dans la réponse du commissaire de la GRC aux rapports provisoires. L'adoption en 2014 d'une modification à la *Loi sur la GRC* exigeant que le commissaire fournisse une réponse « dans les meilleurs délais » et le règlement d'un protocole d'accord en 2019 fixant un objectif de six mois pour la réponse du commissaire de la GRC n'avaient pas permis de résoudre le problème.

Cette affaire a été portée par la BC Civil Liberties Association (Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique) contre le commissaire de la GRC en ce qui concerne une plainte déposée par cette association en 2014. La plainte alléguait que des membres de la GRC avaient illégalement espionné des défenseurs des droits des Autochtones et environnementaux qui s'opposaient au projet d'oléoduc Northern Gateway et que la GRC avait illégalement transmis des informations à d'autres organismes gouvernementaux et à des acteurs du secteur privé. Le commissaire de la GRC avait reçu le rapport intérimaire de la CCETP en juin 2017, mais n'avait pas fourni sa réponse en novembre 2020, lorsque l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique a déposé sa demande

contre la commissaire. Celle-ci a publié sa réponse écrite peu après le dépôt de la demande. L'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique a insisté sur sa demande de déclaration. Comme l'a noté la Cour fédérale, cette réponse a été émise « plus de trois ans après la réception du rapport intérimaire et près de sept ans après que le requérant ait déposé sa plainte auprès de la CCETP⁴² ». Un témoin de la GRC a confirmé qu'aucun analyste n'a été affecté au travail sur ce rapport avant juillet 2020.

Dans sa décision, la Cour fédérale a souligné le rôle crucial de surveillance joué par la CCETP :

Il est dans l'intérêt public d'avoir une institution de contrôle de la police qui fonctionne bien et sans entraves. La CCETP a estimé que la plainte qu'elle a reçue du requérant méritait une enquête d'intérêt public. Les requérants ont expliqué les conséquences importantes de ces retards sur la capacité du public à obtenir des informations sur les fautes commises par la police et à remédier aux politiques qui peuvent causer du tort au public⁴³.

La cour a également décrit la responsabilité de la GRC en ce qui concerne la fourniture d'une réponse écrite « dans les meilleurs délais » :

Un délai de trois ans et demi n'est certainement pas une interprétation raisonnable de l'expression « dans les meilleurs délais » figurant dans la loi. Cela ne signifie pas non plus qu'il faille attendre que les ressources soient disponibles. Dans le cas qui m'occupe, il a fallu à la commissaire trois années complètes pour affecter un agent au dossier et, une fois les agents affectés, il ne lui a fallu que quelques mois pour publier une réponse de cinq pages au rapport intérimaire, dans laquelle elle accepte toutes les conclusions et recommandations de la CCETP. Je suis d'accord avec l'intervenant sur le fait qu'il serait imprudent de permettre au commissaire de sous-financer la Direction et de prétendre que les longs retards sont dus au volume des rapports provisoires et à l'insuffisance des ressources. Au contraire, l'expression « dans les meilleurs délais » suppose qu'une institution organise ses ressources de manière à pouvoir s'acquitter de ses obligations « rapidement et efficacement⁴⁴ ».

La cour a conclu que la commissaire de la GRC a manqué à son obligation légale de fournir une réponse écrite « dans les meilleurs délais⁴⁵ ».

En juillet 2020, Leon Joudrey, résident de Portapique, a déposé une plainte auprès de la CCETP au sujet de l'intervention de la GRC lors des pertes massives, et en particulier de la manière dont il a été traité par les membres du Groupe tactique d'intervention de la Division H de la GRC. Dans sa lettre, M. Joudrey affirme que des membres de la GRC ont pointé une arme à feu sur lui et n'ont pas assuré la sécurité de l'arme à feu à proximité d'un de ses chiens, que des membres de la GRC ne l'ont pas averti de la menace à sa sécurité ou ne l'ont pas évacué de Portapique, et qu'il a pu conduire librement sur les scènes de crime à Portapique alors que la sécurité des lieux n'était pas assurée par la GRC.

Conformément à la *Loi sur la GRC*, cette plainte a d'abord été transmise à la comm. Lucki pour enquête interne. Dans sa lettre de transmission de la plainte de M. Joudrey, la présidente de la CCETP, Michelaine Lahaie, a recommandé « que l'enquêteur chargé des plaintes du public désigné n'appartienne pas à la Division H ». Contrairement à sa recommandation, le 31 juillet 2020, l'enquête sur la plainte de M. Joudrey a été confiée à l'inspecteur Donald (Don) Moser, un superviseur du Groupe tactique d'intervention de la Division H. Il semble qu'un deuxième enquêteur, le sergent Derrick Blanche, de la Division H, a également été affecté à ce dossier. Ni l'insp. Moser ni le serg. Blanche ne sont membres du Groupe de la responsabilité professionnelle de la GRC. Lors d'une entrevue avec la Commission, l'insp. Moser a expliqué que le Groupe a une capacité limitée, et donc que les plaintes du public sont souvent traitées en affectant un « enquêteur compétent⁴⁶ ». Il Moser n'était pas certain que la politique de la GRC fixe un calendrier pour de telles enquêtes.

LEÇON APPRISE

La réalisation d'enquêtes sur les plaintes du public à l'encontre de policiers constitue une compétence spécialisée. Les services de police devraient veiller à ce que les enquêtes de ce type soient menées par des membres du personnel correctement formés à la réalisation de telles enquêtes et dégagés de tout conflit d'intérêts présumé ou réel.

Recommandation P.42

ENQUÊTE INTERNE SUR LES PLAINTES DU PUBLIC

La Commission recommande que :

- (a) La GRC alloue des ressources suffisantes au Groupe de la responsabilité professionnelle de la GRC pour veiller à ce qu'il soit en capacité de mener des enquêtes au sujet des plaintes du public.
- (b) Le GRC n'assigne plus les plaintes du public au superviseur direct d'un membre qui fait l'objet d'une plainte du public ou à des enquêteurs rattachés au même programme qu'un membre visé par une plainte.

En mai 2022, M. Joudrey nous a informés qu'il n'avait reçu aucune résolution pour sa plainte : « Je continue à recevoir des lettres par courrier chaque mois disant qu'ils, qu'ils n'ont pas de nouvelles. ... Donc, je reçois juste des lettres types tous les mois⁴⁷. »

Le 4 octobre 2022, les avocat(e)s de la GRC ont informé la Commission que :

En date du 22 août 2022, la plainte du public déposée par Leon Joudrey est toujours en cours d'investigation. Bien que l'enquêteur désigné ait déployé beaucoup d'efforts pour comprendre la nature complexe de cette situation, il reste encore des aspects qui nécessitent un examen complet. Actuellement, l'enquêteur désigné attend une réponse de deux commandants des interventions critiques de la GRC, qui ont été identifiés par la suite comme étant les agents visés, pour savoir s'ils souhaitent lui fournir une déclaration. Les deux sont maintenant à la retraite. Il est probable que l'enquêteur doive obtenir leurs entretiens et témoignages de la CPM (Commission des pertes massives), examiner ces documents en détail, afin d'éclairer correctement l'enquête.

L'enquêteur dans cette affaire est en train de concilier des tâches importantes au sein d'une équipe d'enquête à haut risque, des engagements importants en matière d'absences et l'attente des réponses de certains agents concernés. Bien que l'enquêteur ait bénéficié d'un soutien administratif en cas de besoin, il n'y a pas de calendrier précis d'achèvement pour le moment⁴⁸.

Malheureusement, M. Joudrey est décédé à la fin du mois d'octobre 2022. Il n'a reçu aucune réponse à sa plainte contre la GRC. Au moment de son décès, plus de deux ans s'étaient écoulés depuis le dépôt de sa plainte.

La Loi sur la GRC ne fixe pas de délais pour l'enquête initiale de la GRC sur les plaintes du public. L'article 45.56 de la loi stipule que « Dans les meilleurs délais après la réception de l'avis de la plainte, le commissaire examine la possibilité de régler la plainte à l'amiable et, moyennant le consentement du plaignant et du membre ou de l'autre personne en cause, il peut tenter de la régler ainsi ». Il semble qu'aucune tentative de résolution informelle n'ait été faite dans le cas de M. Joudrey. L'article 45.64 prévoit que :

Dans les meilleurs délais après l'enquête, le commissaire établit et transmet au plaignant, au membre ou à l'autre personne en cause et à la Commission un rapport qui comporte les éléments suivants :

- (a) un résumé de la plainte;
- (b) les conclusions de l'enquête;
- (c) un résumé des mesures prises pour régler la plainte;
- (d) la mention du droit qu'a le plaignant, dans les 60 jours suivant la réception du rapport, en cas de désaccord avec le règlement de la plainte, de renvoyer celle-ci devant la Commission pour révision.

L'absence de délai pour l'enquête initiale sur les plaintes du public constitue une lacune importante de la *Loi sur la GRC*. Le fait de ne pas enquêter rapidement peut avoir des effets néfastes, notamment l'estompement des souvenirs des témoins et la possibilité d'une destruction automatique des dossiers en vertu de la politique de conservation des documents de deux ans de la GRC. Les retards sapent également la confiance en l'efficacité de la procédure de plainte du public. Les raisons avancées par la GRC pour le retard dans le cas de M. Joudrey suggèrent que cette dernière n'a pas organisé ses ressources de manière à pouvoir répondre aux plaintes du public en temps opportun. Comme l'a fait remarquer la Cour fédérale, la procédure de plainte du public ne devrait pas être retardée jusqu'à ce que « les ressources deviennent disponibles⁴⁹ ».

En février 2022, M^{me} Lahaie a publié une déclaration confirmant qu'à la fin de 2021, « la GRC avait éliminé son arriéré dans ses réponses aux rapports intérimaires de la CCETP et depuis le 1^{er} avril 2021, tous les nouveaux rapports intérimaires avaient reçu une réponse dans le délai convenu de six mois⁵⁰ ». Une déclaration publiée sur

le site Web de la GRC le 9 décembre 2022 confirme cette information. De plus, la GRC a affiché un aperçu de ses engagements concernant les réponses aux recommandations de la CCETP. Ces développements sont encourageants et constituent une amélioration bienvenue de la transparence. Cependant, comme le suggère M^{me} Lahaie dans sa déclaration, des modifications statutaires à la *Loi sur la GRC* sont nécessaires pour inclure des délais pour les réponses de la GRC aux recommandations de la CCETP et pour exiger que la GRC rende compte publiquement, chaque année, de sa mise en œuvre des recommandations de la CCETP. Nous ajoutons que des délais devraient être stipulés pour l'enquête initiale de la GRC en réponse à une plainte du public. En temps normal, ce délai ne devrait pas dépasser trois mois.

Recommandation P.43

PROCESSUS DE LA COMMISSION CIVILE D'EXAMEN ET DE TRAITEMENT DES PLAINTES

La Commission recommande que :

- (a) Le Parlement fédéral modifie la *Loi sur la GRC* pour préciser :
 - (i) les échéanciers fixés au commissaire de la GRC pour mener une enquête initiale et tenter de régler les plaintes du public, ainsi que pour répondre aux rapports provisoires de la CCETP;
 - (ii) l'obligation pour la GRC d'établir un rapport public annuel sur la mise en œuvre des recommandations de la CCETP.
- (b) Le ministre fédéral de la Sécurité publique émette une orientation écrite à l'attention du commissaire de la GRC dès le début du processus de la CCETP, afin de définir des priorités pour la réalisation de l'enquête sur les plaintes du public et de s'efforcer de régler ces plaintes rapidement, dans la mesure du possible.

Comme indiqué, la CCETP a également la capacité de mener des enquêtes systémiques de sa propre initiative, ou à la demande d'un ministre responsable. Depuis 2014, la CCETP a mené des enquêtes systémiques sur un certain nombre de sujets, notamment les contrôles de routine, les fouilles à nu et la discrimination

systemique. La CCETP a également exercé son pouvoir systemique pour étudier les services de police de la GRC dans le nord de la Colombie-Britannique, où elle a constaté que « dans une large mesure, la population autochtone n'utilisait pas le système de plaintes du public, et ce parce qu'elle n'avait pas confiance en celui-ci⁵¹ ». En 2022, la CCETP a entrepris un examen systemique du processus de traitement des plaintes au Nunavut :

À la CCETP, nous avons eu le sentiment que le territoire du Nunavut est sous-représenté dans le processus de plainte du public. Nous ne recevons pas beaucoup de plaintes de la part du territoire, mais nous sommes conscients qu'il s'agit d'une population qui est, selon certains, trop surveillée par la police. Nous voulions donc nous pencher sur cette question pour comprendre pourquoi le processus n'est pas utilisé et pour présenter des recommandations et des conclusions afin, nous l'espérons, que cela change⁵².

M^{me} Lahaie a observé que les enquêtes systemiques sont un moyen par lequel les membres de la collectivité « peuvent relater leurs expériences avec la police, mais sans courir le risque de devoir déposer une plainte publique⁵³ ».

La personne qui préside la CCETP a également le pouvoir d'ouvrir une enquête d'intérêt public sur une question particulière, « lorsqu'elle estime qu'il n'est pas dans l'intérêt public que la GRC mène l'enquête sur la plainte⁵⁴ ». La CCETP a utilisé ce pouvoir pour enquêter sur l'enquête de la GRC concernant le décès de Colten Boushie et les événements qui ont suivi ce décès. M. Boushie était un homme cri qui a été abattu par Gerald Stanley dans une région rurale de la Saskatchewan en 2016. Le rapport de la CCETP sur la façon dont la GRC a traité le décès de M. Boushie comprend des constatations sur plusieurs sujets qui relèvent du mandat de cette Commission, notamment l'avis de décès d'un proche parent et la gestion des scènes de crime par la GRC. La CCETP a conclu que la conduite de la GRC envers la mère de M. Boushie, Debbie Baptiste, était « discriminatoire au regard de sa race ou de son origine nationale ou ethnique⁵⁵ ». M^{me} Baptiste est également crie.

Dans son rapport final sur l'enquête Boushie, la CCETP a observé :

Il est surprenant de constater qu'en dépit de l'acceptation générale de presque toutes les conclusions et recommandations, la réponse de la GRC ne dit pas grand-chose sur les questions au cœur de cette affaire, et ce, tout en accordant une grande attention à des points plus mineurs et

techniques sur les quelques conclusions que la GRC n'accepte pas. Ces points concernaient souvent des questions relatives aux ressources et à la logistique qui ont été longuement analysées, tandis que les questions plus importantes ont souvent été abordées brièvement. En ce sens, la réponse peut être considérée comme une occasion manquée pour la GRC d'assumer sa responsabilité par rapport à la manière dont la famille et les amis de M. Boushie ont été traités⁵⁶.

Ces observations rejoignent celles que nous avons formulées ailleurs dans notre rapport au sujet de l'aversion de longue date de la direction de la GRC à assumer la responsabilité des erreurs et de son manque d'attention à l'égard du rétablissement de la confiance de la collectivité après que des erreurs ont été commises.

En juillet 2022, la CCETP a émis une déclaration publique indiquant qu'elle avait entamé une enquête d'intérêt public sur la façon dont la GRC avait traité la plainte d'agression sexuelle de Susan (Susie) Butlin et son meurtre qui a suivi. M^{me} Butlin, une résidente de Bayhead en Nouvelle-Écosse (comté de Colchester), a été tuée en 2017 par son voisin, Ernie Duggan. Avant sa mort, elle a appelé la GRC à de nombreuses reprises, d'abord pour déposer une plainte pour agression sexuelle, puis pour se plaindre du comportement de l'homme à son égard, qui devenait de plus en plus menaçant. Nous discutons de l'affaire Duggan et de la réponse de la GRC à M^{me} Butlin de façon plus détaillée dans la partie D du présent volume.

Des représentants de la CCETP ont participé à une table ronde de la Commission au cours de laquelle les mécanismes de responsabilité et de surveillance ont été discutés. M^{me} Lahaie a expliqué que la capacité de la CCETP à mener des enquêtes dépend du budget et que, lorsqu'elle entame une enquête systémique ou une enquête d'intérêt public, elle doit envoyer une lettre au ministre de la Sécurité publique indiquant qu'elle dispose de ressources suffisantes pour mener cette enquête. Le professeur Roach a fait remarquer lors de la même table ronde que « lorsque les budgets sont serrés, la première chose qui disparaît, ce sont les examens systémiques⁵⁷ ». M^{me} Lahaie a confirmé qu'il est possible que les fautes commises par la police ne soient pas comptabilisées parce que le budget de la CCETP n'est pas suffisant.

La CCETP accomplit un travail crucial pour enquêter sur les cas d'inconduite de la GRC et la tenir publiquement responsable, et pour recommander des changements qui amélioreront la qualité des services de police de la GRC et les relations avec la collectivité. Elle est attentive aux problèmes systémiques et structurels et travaille activement à améliorer la confiance de la collectivité dans son processus. En outre, elle s'efforce de comprendre comment être plus accessible aux

membres des communautés marginalisées qui sont moins susceptibles de déposer des plaintes contre la police. Cela inclut des efforts pour travailler avec les communautés autochtones afin d'adopter des approches juridiques autochtones pour la résolution des plaintes. En tant qu'agence civile indépendante et permanente, la CCETP a la capacité de répondre aux préoccupations de la collectivité au fur et à mesure qu'elles apparaissent, et elle est plus rentable qu'une enquête publique. Elle a récemment pris de nouvelles mesures pour améliorer sa propre transparence et sa responsabilité, par exemple en publiant sur son site Web des résumés des plaintes du public examinées. Son coût en 2020-2021 était d'environ 11,5 millions de dollars. Les dépenses brutes de la GRC en 2021-2022 étaient d'environ 5,2 milliards de dollars.

LEÇON APPRISE

Les services chargés d'enquêter sur les plaintes du public à l'encontre des services de police doivent recevoir des financements suffisants pour accomplir leur travail de façon complète et efficace. Si le financement alloué est insuffisant, il existe un risque d'atteinte à l'indépendance de ces services.

Recommandation P.44

FINANCEMENT ET POUVOIRS DE LA COMMISSION CIVILE D'EXAMEN ET DE TRAITEMENT DES PLAINTES

La Commission recommande que :

- (a) Le gouvernement du Canada veille à ce que la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes reçoive un financement stable et suffisant pour remplir son mandat. En plus de l'examen des plaintes du public, la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes doit notamment pouvoir mener les enquêtes systémiques et les enquêtes d'intérêt public qu'elle estime nécessaires, ainsi qu'étudier des mécanismes alternatifs de résolution des plaintes, telles que les approches juridiques autochtones pour la résolution des conflits.

- (b) Le ministre de la Sécurité publique émette une orientation écrite à l'attention du commissaire de la GRC afin que les employés de la GRC soutiennent les efforts de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes en matière de recherche de mécanismes alternatifs de résolution des plaintes.

Relations avec les partenaires contractuels

La GRC est un service de police national qui fournit un ensemble de services de police fédéraux et contractuels dans tout le Canada, d'un océan à l'autre. L'un des thèmes récurrents des examens récents des services de police contractuels est la difficulté de s'assurer que la GRC fournit de tels services qui répondent aux besoins particuliers des collectivités desservies. Comme le soulignent les auteurs du rapport d'experts, Christopher (Chris) Murphy, professeur de sociologie (à la retraite) à l'Université Dalhousie et à l'Université de King's College, et Cal Corley, président-directeur général de la Community Safety Knowledge Alliance, ancien commissaire adjoint de la GRC et ancien directeur du Collège canadien de police, le manque de réactivité face à la collectivité est un thème de longue date dans les critiques des services de police contractuels fournis par la GRC et cette caractéristique peut en fait être inhérente à l'objectif historique de la GRC⁵⁸. Dans la présente section, nous examinons en quoi l'approche de la GRC à l'égard des services de police contractuels contribue aux défis que pose la prestation de services de police adaptés à la diversité de collectivités desservies par la GRC. Nous passons en revue l'analyse de M. Murphy et M. Corley et examinons certaines innovations récentes qui visent à améliorer les relations entre la GRC et la collectivité dans le cadre du modèle actuel de services de police contractuels. Dans un article universitaire de 1991, M. Murphy a expliqué :

Les services de police assurés par les détachements de la GRC sont à bien des égards l'antithèse du modèle traditionnel de la police municipale des petites villes. Il s'agit d'un vestige historique du modèle de maintien de l'ordre colonial, dans lequel l'objectif premier de l'application de la loi

était de garantir que les normes nationales d'ordre légal prévalaient, le cas échéant, sur les coutumes et les circonstances locales. D'un point de vue philosophique, la police de détachement était et est toujours censée se tenir à l'écart ou être « détachée » de toute influence de la politique communautaire locale ou de l'opinion publique, afin de faciliter l'exercice impartial de la loi et de l'ordre, c'est-à-dire « sans crainte ni faveur ». En tant qu'unités détachées appartenant à une grande bureaucratie policière centralisée, les détachements locaux de la GRC sont fiscalement et politiquement indépendants de la collectivité locale et répondent principalement aux politiques, aux priorités d'application de la loi et aux pressions de production de l'organisation, et pas nécessairement à celles de la collectivité locale⁵⁹.

Dans leur rapport d'experts pour la Commission, M. Murphy et M. Corley cernent un certain nombre d'aspects des « caractéristiques organisationnelles, institutionnelles et culturelles » de la GRC⁶⁰ qui limitent sa capacité à répondre aux besoins et au contexte des collectivités locales. Ces caractéristiques comprennent la nature centralisée de la GRC, qui limite sa capacité d'adaptation et de réaction, notamment en étant lente à ajouter des ressources supplémentaires, même lorsque le financement de ces ressources est approuvé par la province ou la municipalité, en laissant aux collectivités peu de voix au chapitre sur le personnel et la dotation, puisque les transferts et les promotions sont déterminés par des politiques et des priorités internes, et l'application des politiques de la GRC et de la législation fédérale qui limitent l'échange d'informations et la collaboration avec les organismes locaux et les collectivités.

Voix de la collectivité

Le Groupe de travail Brown a également constaté que la collectivité n'avait pas voix au chapitre en ce qui concerne les décisions clés en matière de dotation en personnel et a précisé que « les représentants provinciaux et locaux devraient avoir beaucoup à dire dans le choix des membres de la GRC qui rempliront des rôles clés au sein des divisions, des districts et des détachements⁶¹ ». L'entente actuelle sur les services de police provinciaux et l'entente sur les services de police municipaux prévoient que le ministre provincial ou le chef de l'administration municipale peut demander une consultation avant la nomination d'un commandant de

détachement, et également demander à la GRC de consulter la collectivité desservie par ce détachement. M. Murphy et M. Corley notent que ces dispositions sont actuellement rarement utilisées, ce qui « limite considérablement la capacité des collectivités à s'assurer que le modèle local de maintien de l'ordre du détachement et ses priorités en matière de maintien de l'ordre sont conformes aux besoins et aux attentes de la collectivité ».

Un rapport de 2011 sur la prestation des services de police au Yukon, préparé par un comité mixte coprésidé par le sous-ministre de la Justice, le commandant de la GRC du Yukon et le gestionnaire de la justice du Conseil des Premières Nations du Yukon, a également tenu compte de l'importance de la voix de la collectivité dans les décisions de dotation. Le rapport intitulé *Terrain d'entente – Rapport final sur l'évaluation des services de police du Yukon* recommandait que les dirigeants des Premières Nations et des municipalités « aient l'occasion de participer à la sélection des commandants de détachement, et qu'ils soient informés et consultés lorsque des membres sont mutés et arrivent dans la collectivité ou qu'ils la quittent ». Le rapport « a souligné l'importance d'établir des relations solides entre la police et les membres de la collectivité. Il s'agit d'un élément fondamental pour la prestation de services de police de haute qualité. Afin d'établir des relations solides, les membres de la collectivité doivent savoir qui sont les policiers qui y travaillent, et les membres doivent apprendre à connaître la collectivité qu'ils servent⁶² ».

Le rapport *Terrain d'entente* recommandait aux dirigeants communautaires d'élaborer un processus d'orientation pour présenter les membres de la GRC à la collectivité. Le rapport recommandait précisément que cette orientation « comprenne l'histoire de la communauté, la culture et la langue des Premières Nations, ainsi que le contexte social⁶³ ». Nous recommandons cette approche aux autres collectivités qui sont desservies par la GRC.

LEÇON APPRISE

Les dirigeants provinciaux et municipaux ont l'autorité de veiller à une plus grande participation communautaire dans les décisions relatives à la dotation en personnel de la GRC.

Recommandation P.45

PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE DANS LE RECRUTEMENT DES DIRIGEANTS

La Commission recommande que :

- (a) Les ministres provinciaux et les chefs de l'administration municipale s'acquittent de leurs responsabilités en vertu de l'entente sur les services de police provinciaux et de l'entente sur les services de police municipaux en veillant à ce que ces services et la collectivité soient consultés lors de la sélection des commandants de détachement.
- (b) La GRC facilite cette consultation en informant le ministre provincial ou le chef de l'administration municipale (selon les cas) en temps utile de tout changement de commandant de détachement à venir.

Transfert de la prise de décision au niveau local

Le Groupe de travail Brown a formulé les recommandations suivantes concernant les relations entre la Direction générale et les divisions contractuelles de la GRC :

Recommandation 41 – Délégation du pouvoir décisionnel en ce qui concerne les services de police à contrat

La GRC devrait examiner les pouvoirs d'approbation afin de veiller à ce que les officiers les plus près de l'activité policière disposent des pouvoirs nécessaires pour prendre des décisions opérationnelles en temps opportun.

Recommandation 42 – Participation des partenaires contractuels

La Direction générale devrait accorder plus d'importance aux opinions et aux priorités des administrations contractantes et les faire participer de façon constructive aux décisions qui les touchent.

Recommandation 44 – Rôles et responsabilités de la Direction générale

La Direction générale devrait mettre par écrit son mandat afin de définir ses rôles et responsabilités ainsi que sa relation avec les divisions⁶⁴.

Nous endossons ces recommandations utiles. Malheureusement, un certain nombre d'incidents examinés dans le présent volume montrent que la GRC n'a pas mis en œuvre ces recommandations. Lors d'un entretien avec la Commission, le surint. pr. Darren Campbell a fait remarquer : « Nous avons beaucoup de niveaux d'approbation pour obtenir les choses dont nous avons besoin⁶⁵ ». Par exemple, comme le montrent les éléments de preuve exposés dans les parties A et B du présent volume, le principe selon lequel « les officiers les plus près de l'activité policière disposent des pouvoirs nécessaires pour prendre des décisions opérationnelles en temps opportun » n'est pas respecté en ce qui concerne le processus d'appel des ressources spécialisées qui interviennent en cas d'incident critique (cet appel nécessite l'approbation de l'officier responsable des services de soutien, plutôt que d'être une question sur laquelle le gestionnaire des risques ou le commandant des interventions critiques a autorité), ou l'envoi de communications publiques pendant une intervention critique (dont les procédures opérationnelles normalisées envisagent l'implication de l'officier des opérations criminelles, au moins dans les phases initiales). Le processus complexe de la GRC peut entraîner des années de retard avant que des recommandations apparemment simples soient mises en œuvre.

LEÇON APPRISE

Les enquêtes et examens conduits par le passé ont mis en évidence des problèmes structurels concernant les services de police contractuels de la GRC, notamment un manque de clarté des rôles et responsabilités respectifs des partenaires contractuels, de la Direction générale de la GRC et des divisions contractantes de la GRC. Les recommandations qui ont été formulées n'ont pas été pleinement mises en œuvre et les problèmes identifiés dans les processus antérieurs persistent encore aujourd'hui.

Recommandation P.46

MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL BROWN DE 2007

La Commission recommande que :

La GRC mette en œuvre les recommandations suivantes, formulées par le Groupe de travail Brown en 2007 :

Recommandation 41 – Délégation de la prise de décision en matière de services de police contractuels : La GRC devrait examiner et réviser ses pouvoirs d’approbation afin de s’assurer que les personnes les plus proches de l’activité policière opérationnelle disposent de l’autorité nécessaire pour prendre des décisions en temps opportun.

Recommandation 42 – Participation des partenaires contractuels : La Direction générale devrait attacher plus d’importance aux opinions et aux priorités des autorités contractantes et devrait les faire participer de manière plus significative aux décisions qui ont une incidence sur leurs territoires de compétence.

Recommandation 44 – Rôles et responsabilités de la Direction générale : La GRC devrait établir par écrit un mandat définissant les rôles et responsabilités de la Direction générale et ses relations avec les divisions.

De même, si des progrès ont été réalisés en ce qui concerne l’implication des partenaires contractuels dans les décisions qui ont une incidence sur leurs administrations contractantes, ils sont limités. Nous avons obtenu certains dossiers des réunions du comité de gestion des contrats de la GRC, ainsi que d’autres documents relatifs à la relation entre la GRC et les partenaires contractuels. Le comité de gestion des contrats est composé de représentants de Sécurité publique Canada, de la GRC et des provinces et territoires contractants. Il n’existe pas d’organisme équivalent pour les municipalités qui concluent des contrats de services de police par le biais d’ententes de services de police municipaux.

Les documents du comité de gestion des contrats montrent qu’en 2017, au moment d’un examen quinquennal de l’actuelle entente sur les services de police provinciaux :

[L]e moment, les processus et le niveau de consultation et d'engagement sur les questions liées à la gouvernance, au coût, à la qualité ou à la capacité du service ou du programme de la GRC n'ont pas répondu aux attentes des parties. [Les provinces et territoires] ont soulevé des problèmes concernant la présentation de certains points après qu'une décision finale a été prise, et ont exprimé des préoccupations concernant des malentendus sur les questions associées à la consultation (quand cela doit se produire, pour quelles questions et dans quels délais) et le processus et le niveau de consultation nécessaire pour divers points... Les administrations contractuelles sont d'avis que de nombreuses décisions ont été prises unilatéralement, avec peu ou pas de consultation, par le biais du comité de gestion des contrats⁶⁶.

Un compte rendu de décision d'octobre 2020 du comité de gestion des contrats indique également que les représentants des provinces et des territoires ont « soulevé d'importantes préoccupations quant aux méthodologies utilisées » par la GRC pour calculer la demande de membres affectés au service régulier dans les administrations contractantes, « soulignant que les chiffres indiqués... ne sont pas représentatifs de ce qui se passe réellement sur le terrain ». Les représentants provinciaux et territoriaux ont déclaré qu'un rapport produit par la GRC sur les postes vacants de membres « est problématique, car il ne peut pas être utilisé aux fins prévues – la prise de décision ». Ils étaient également insatisfaits parce que le groupe de travail chargé de cette question ne se réunissait pas et qu'ils n'étaient pas consultés pour l'élaboration des définitions et des procédures qui sous-tendent l'analyse de la demande de membres par la GRC. La réponse de la GRC à ces préoccupations, telle que notée dans ce dossier, est révélatrice de son approche : « La GRC a apprécié les commentaires et le niveau d'engagement des [provinces et territoires] et se réjouit des futurs efforts de collaboration⁶⁷ ». Toutes les parties ont convenu de reconvoquer le groupe de travail pour poursuivre la discussion.

Au cours de la même réunion, les provinces et les territoires se sont dits préoccupés par le niveau de consultation de la GRC en ce qui concerne son plan stratégique : « Ils n'ont pas l'impression que la GRC a tenu des consultations importantes sur le plan, mais plutôt qu'ils sont informés des mesures qu'elle prend dans le cadre du plan⁶⁸ ». En réponse, la GRC s'est engagée à fournir « une ébauche plus complète » afin de recueillir les commentaires des provinces et des territoires.

Dans *Rêves brisés, vies brisées*, son rapport de 2020 sur le processus de réclamation découlant du règlement par la GRC d'un recours collectif intenté par des

femmes victimes de harcèlement sexuel et de discrimination fondée sur le sexe ou l'orientation sexuelle alors qu'elles travaillaient pour la GRC, l'honorable Michel Bastarache a noté la lenteur avec laquelle la GRC réagit aux problèmes soulevés par le comité de gestion des contrats. Il a notamment décrit l'incidence sur la culture en milieu de travail de l'incapacité de la GRC à résoudre des questions comme la façon de tenir compte de la « vacance des postes réservés », qui comprend les congés parentaux :

En 2015, le comité de la haute direction [de la GRC] a décidé que chaque division gérerait ses propres postes vacants liés au congé parental.

Interrogée, la GRC a déclaré à mon Bureau : « ... des travaux ont été lancés pour améliorer notre approche de la gestion des postes vacants en envisageant l'intégration de postes vacants "temporaires" (c.-à-d., congé de maternité/paternité, congé de maladie) dans nos modèles de planification des ressources. Ce modèle permettra à la GRC de mettre en place des processus durables qui anticipent de manière proactive les besoins futurs en ressources ». Cependant, au moment de la rédaction, rien n'avait encore été mis en place. La GRC déclare qu'elle en est « ... toujours aux étapes préliminaires de travail sur ce modèle, mais prévoit qu'il sera achevé dans les deux ou trois prochaines années ».

...

La GRC est consciente du problème des détachements en sous-effectif depuis des années et en tout cas depuis 2007. Elle a accepté de prendre des mesures sur la question en 2015. Nous sommes maintenant en 2020 et très peu de progrès semblent avoir été réalisés sur cette question, laissant les détachements à court de ressources humaines et les femmes supportant le mécontentement et le ressentiment de leurs collègues lorsqu'elles annoncent leur grossesse. Les femmes déclarent toujours se voir confier des tâches humiliantes, incompatibles avec leur formation et leurs capacités lorsqu'elles sont affectées à des tâches administratives lors d'une grossesse⁶⁹.

Le fait de ne pas régler le problème de la vacance des postes réservés a également une incidence négative sur l'efficacité opérationnelle des détachements de la GRC. Le soir du 18 avril 2020, quatre membres de la GRC travaillaient aux services généraux du Détachement de Bible Hill, dont un caporal intérimaire, malgré

le fait que l'affectation des membres pour Bible Hill prévoyait la disponibilité de six membres. Dans la partie A du présent volume, nous avons documenté le fait que bon nombre des personnes qui ont participé à l'intervention en cas d'incident critique de la GRC lors des pertes massives occupaient des rôles intérimaires, y compris plusieurs des sous-officiers supérieurs qui étaient chargés de coordonner l'intervention des membres des services généraux. Nous avons également pris note de la suggestion du surintendant principal Christopher (Chris) Leather selon laquelle la GRC ne prévoit pas adéquatement le processus de transition lorsqu'un agent quitte un poste donné et qu'un autre commence. Les dossiers du comité de gestion des contrats suggèrent que l'incapacité de la GRC à relever ces défis est un sujet de discussion à cette table, et que ces préoccupations n'ont pas été résolues malgré l'importance accordée à cette question par les provinces et les territoires.

Dans son rapport, M. Bastarache a conclu que « La GRC doit veiller à disposer d'un système garantissant le maintien des niveaux de ressources nécessaires pour les tâches opérationnelles à l'échelle de l'organisation, et non en fonction de la division, au cours des deux ou trois prochaines années. L'idée de recourir à des membres volants – des membres qui peuvent être déployés si nécessaire pour assurer une couverture appropriée, doit être approuvée⁷⁰ ». Nous endossons ces recommandations.

LEÇON APPRISE

Il existe depuis longtemps des problèmes de vacances de poste et des difficultés de recrutement, qui ne permettent pas aux provinces et aux territoires contractants de bénéficier du service actif du nombre de membres de la GRC prévu par le contrat.

Recommandation P.47

RÉPONDRE AUX PRÉOCCUPATIONS CONCERNANT LES VACANCES DE POSTE

La Commission recommande que :

La GRC adopte un système garantissant que les provinces et les territoires contractants bénéficient bien du service actif du nombre de membres de la GRC pour lequel ils ont signé un contrat. La GRC devrait faire en sorte de pourvoir les postes temporairement vacants, afin d'assurer une couverture appropriée dans les territoires de compétence qui font l'objet d'un contrat.

La supervision sur le terrain n'est pas toujours fournie aux membres des services généraux dans les régions rurales lorsque cela est nécessaire. Nous discutons des conséquences de cette lacune dans la structure des services de police contractuels de la GRC dans le volume 2, Ce qui s'est passé, du présent rapport et dans la partie A du présent volume. Nous y constatons qu'aucun superviseur n'était présent à Portapique le soir du 18 avril 2020 pour exercer le commandement sur place. Nous constatons dans le volume 2 que l'absence de commandant sur place a créé des lacunes dans l'intervention en cas d'incident critique initiale. En raison de ces lacunes, certains aspects de l'intervention n'ont pas été bien coordonnés et des tâches importantes, comme l'identification des témoins oculaires et le signalement de la nécessité de mener des entretiens, ont été négligées.

LEÇON APPRISE

Les superviseurs de première ligne jouent un rôle crucial dans le maintien de l'ordre. Il est important de veiller à ce que des superviseurs de première ligne soient disponibles pour encadrer les membres affectés aux services généraux sur le terrain et pour assurer le commandement sur place si besoin.

Recommandation P.48

ASSURER UNE SUPERVISION ADÉQUATE SUR LE TERRAIN

La Commission recommande que :

La GRC s'assure que les membres affectés aux services généraux dans les zones rurales disposent d'une supervision adéquate sur le terrain et que des superviseurs formés soient disponibles pour assurer le commandement sur place si besoin. Dans les petits districts ou détachements, cette supervision peut être assurée par des quarts rotatifs de garde des caporaux et des sergents. Les gestionnaires des risques, qui sont chargés d'assurer une supervision à distance, ne remplissent pas cette exigence.

Le manque de disponibilité des superviseurs pour assurer le commandement de la scène n'est pas la seule défaillance de la supervision de première ligne que nous avons découverte au cours de notre processus. Dans la partie D du présent volume, nous présentons une analyse plus complète de l'approche de la GRC en matière de supervision de première ligne, et nous formulons d'autres recommandations concernant la supervision quotidienne des membres des services généraux.

Les dossiers du comité de gestion des contrats montrent également que les provinces et les territoires contractants n'ont pas encore l'impression que la GRC les traite comme des partenaires, accorde suffisamment d'importance à leurs points de vue et à leurs priorités ou les fait participer de façon suffisamment significative aux décisions qui ont une incidence sur leur territoire de compétences.

Le Groupe de travail Brown a également soulevé des préoccupations particulières quant à la capacité des partenaires contractuels (c.-à-d. les provinces, dans le cas des ententes sur les services de police provinciaux, et les municipalités, dans le cas des ententes sur les services de police municipaux) de participer à l'établissement des objectifs en matière de services de police dans les administrations contractantes de la GRC :

Nous pensons également que les autorités provinciales et locales devraient participer davantage à l'établissement des objectifs de maintien de l'ordre dans ces administrations. Le groupe de travail a appris qu'il est rare que ces autorités participent à des discussions avec des représentants de la Direction générale de la GRC à Ottawa concernant

les services de police et les discussions sur les politiques qui auraient une incidence sur leurs domaines de responsabilité respectifs. Le plus souvent, on leur dit simplement ce qui a été décidé⁷¹.

Les dossiers du comité de gestion des contrats suggèrent que la tendance de la GRC à ne pas inclure les partenaires contractuels dans les premières étapes de son processus décisionnel stratégique persiste. Cette tendance a été relevée par le Groupe de travail Brown, le rapport Bastarache et, avant eux, par le rapport de la commission d'enquête de la Colombie-Britannique de 1994 rédigé par le juge Wallace (Wally) Oppal, *Closing the Gap: Policing and the Community*.

M. Oppal a suggéré en 1994 que la structure centralisée et militariste de la GRC ainsi que la résistance institutionnelle à la collaboration avec d'autres services de police, les gouvernements provinciaux et municipaux et les collectivités peuvent signifier qu'il est plus facile pour la Colombie-Britannique de réaliser un changement dans les approches du maintien de l'ordre en créant un tout nouvel organisme plutôt que de travailler avec la GRC pour réformer ses approches. Vingt-cinq ans plus tard, M. Bastarache a également déterminé que la GRC est résistante au changement, cette fois en ce qui concerne la perspective de réformer la culture de son milieu de travail. M. Bastarache a donc conclu « qu'il est probablement temps de procéder à un examen approfondi, externe et indépendant de l'organisation et de son avenir⁷² ». Il a souligné que les recommandations particulières qu'il a faites « ne remplacent pas l'examen externe indépendant que je recommande d'entreprendre, mais peuvent être mises en œuvre comme solution provisoire⁷³ ».

LEÇON APPRISE

Les enquêtes et examens conduits par le passé appelaient à un examen complet de la GRC. Ces recommandations n'ont pas été mises en œuvre.

Recommandation P.49

UN EXAMEN EXTERNE COMPLET DE LA GRC

La Commission recommande que :

Le ministre fédéral de la Sécurité publique demande la réalisation de l'examen approfondi, externe et indépendant de la GRC recommandé par M. Bastarache dans son rapport *Rêves brisés, vies brisées*, publié en 2020. Au-delà des questions soulevées par M. Bastarache, cet examen devrait porter de façon précise sur l'approche de la GRC en matière de services de police contractuels et de collaboration avec ses partenaires contractuels, ainsi que sur son approche des relations avec les collectivités.

Recommandation P.50

RESTRUCTURATION DE LA GRC

La Commission recommande que :

Après s'être procuré l'examen externe recommandé ici, Sécurité publique Canada et le ministre fédéral de la Sécurité publique fixent des priorités claires pour la GRC, en conservant les tâches relevant d'un service de police fédéral et en identifiant les responsabilités qu'il serait préférable de réaffecter à d'autres organismes (y compris, éventuellement, à de nouveaux services de police). Cela pourrait impliquer une reconfiguration des services de police au Canada et la mise en œuvre d'une nouvelle approche pour ce qui est du soutien financier fédéral alloué aux services de police provinciaux et municipaux.

La troisième des recommandations du Groupe de travail Brown visant à améliorer la prestation des services de police contractuels était que la GRC mette « par écrit son mandat afin de définir ses rôles et responsabilités de la Direction générale ainsi que sa relation avec les divisions⁷⁴ ». Le besoin permanent de clarté sur ces questions est illustré dans la partie B du présent volume, dans notre discussion sur l'incertitude qui est apparue quant aux rôles et responsabilités respectifs de la

Division H et de la Direction générale concernant les communications publiques et les pratiques de breffage interne après les pertes massives des 18 et 19 avril 2020.

À la suite de notre examen des politiques nationales et divisionnaires de la GRC, des procédures opérationnelles normalisées, des plans opérationnels d'urgence, des programmes de formation et d'autres documents d'orientation nécessaires à l'exécution de notre mandat, nous avons conclu que le secteur d'activité des Services de police contractuels et autochtones de la GRC⁷⁵ n'a pas adopté une approche stratégique ou coordonnée pour documenter et mettre en œuvre la politique de la GRC concernant les rôles, les responsabilités et les attentes à l'égard des fonctions policières de base. Cette observation s'applique à des fonctions aussi importantes et variées que les pratiques de prise de notes des membres, la supervision d'une intervention en cas d'incident critique dans la période précédant la prise de commandement par le commandant de l'intervention critique, la communication avec le public et les procédures à suivre lorsqu'un membre décharge une arme à feu. Nous avons constaté que les directives concernant une fonction donnée étaient souvent réparties dans bon nombre de politiques, procédures et autres documents d'orientation, et que dans certains cas, aucune directive n'était fournie. Dans d'autres cas, il n'existait aucun plan, alors que la politique prévoyait que de tels plans seraient monnaie courante. La quantité de politiques de la GRC est à elle seule écrasante : nous avons documenté près de 5 000 pages de politiques nationales sur des questions relevant de notre mandat, et près de 1 000 pages de politiques divisionnaires. La quantité de documents et le désordre des directives de la GRC pour ses employés se reflètent dans le fait que de nombreux témoins de la GRC nous ont dit qu'ils ne savaient pas exactement quelles politiques s'appliquaient à leurs actions, ou si les politiques pertinentes avaient été suivies.

Les politiques font rarement référence directement aux normes juridiques qui seraient appliquées au travail d'un membre – par exemple, les orientations fournies par la jurisprudence ou la législation applicable. Plus souvent, elles mentionnent le risque de conséquences disciplinaires internes si une politique n'est pas suivie (par exemple, en vertu du Code de déontologie de la GRC). Cette tendance donne l'impression générale que la source ultime d'autorité pour les activités des employés de la GRC est la GRC, plutôt que la loi canadienne. Une telle impression est incompatible avec un principe fondamental de l'État de droit, à savoir que les pouvoirs de la police sont accordés par les principes juridiques applicables et soumis à ceux-ci, notamment la *Charte*. Ce principe est exprimé, par exemple, dans l'arrêt unanime de la Cour suprême du Canada de 1999, *R. c.*

Campbell, en ce qui concerne la responsabilité opérationnelle de la police. *Campbell* explique que le commissaire de la GRC, « comme tout autre agent de police » participant à une enquête, « est redevable devant la loi⁷⁶ ».

Dans certains cas, comme dans le *Guide de pratiques exemplaires pour les enquêtes sur les agressions sexuelles de la GRC* de 2015, les conseils présentés dans les documents de la GRC sont en partie erronés par rapport à la loi canadienne applicable⁷⁷. Une telle inexactitude peut contribuer à ce que les membres de la GRC portent des jugements erronés sur la perpétration d'un crime ou sur leur autorité à agir dans une circonstance donnée, comme dans l'exemple de M^{me} Butlin décrit dans la partie D du présent volume. Dans d'autres cas, des documents utiles, comme des conseils sur l'intervention en cas d'incident critique ou des plans opérationnels d'urgence, n'ont pas été mis à jour pour refléter les changements dans les politiques et formations pertinentes. Il ne fait aucun doute que ces problèmes liés à des documents précis sont exacerbés par le volume global et la prolifération des documents d'orientation.

En décembre 2018, la GRC a réalisé une vérification interne de sa gestion des politiques, en se concentrant sur « le processus d'élaboration des politiques à l'échelle de la GRC⁷⁸ ». Cette vérification, qui constituait la première phase de ce processus, portait sur la « capacité en matière de planification stratégique et la capacité en matière de politiques à la GRC⁷⁹ ». Le rapport de vérification explique que :

l'élaboration de politiques à la GRC est basée sur un modèle hybride : un service central des politiques stratégiques élabore des politiques relatives aux priorités gouvernementales. Cela est complété par des ressources décentralisées situées dans les secteurs d'activité et les divisions qui élaborent des politiques sur les questions propres à leurs mandats respectifs⁸⁰.

Dans sa réponse à la vérification, la direction de la GRC a fait remarquer que la vérification avait permis de constater « que le nombre de ressources offrant conseils et expertise en matière de politiques et de planification varie selon le secteur d'activité ou la division en cause et qu'il n'existe aucune cohérence dans la façon dont les ressources sont affectées et structurées⁸¹ ». D'un intérêt direct pour le travail de la Commission, la vérification a révélé que le secteur d'activité Services de police contractuels et autochtones était responsable de 225 politiques (dont 216 concernaient des questions opérationnelles). Il comptait 60 personnes travaillant sur les politiques, dont 33 ne travaillaient que sur la politique opérationnelle

et administrative. En revanche, le secteur d'activité des Services de police fédérale de la GRC était responsable de 208 politiques (dont 205 portaient sur des questions opérationnelles) et comptait 146 membres du personnel travaillant sur les politiques fédérales, dont 75 qui étaient uniquement centrés sur les politiques opérationnelles et administratives.

Le Plan ministériel de la GRC 2021-2022 indique que les dépenses brutes prévues pour la Police fédérale cette année-là sont d'environ 890 millions de dollars et que la GRC emploie environ 5 000 personnes dans son secteur d'activité de la police fédérale. En revanche, les dépenses brutes des Services de police contractuels et autochtones s'élèvent à environ 3,2 milliards de dollars, ce qui comprend les coûts associés à environ 18 000 employés. En résumé, les Services de police contractuels et autochtones représentent environ 3,5 fois le budget et le nombre d'employés des services de police fédérale, mais compte moins de la moitié du personnel travaillant sur un nombre similaire de politiques. Bien qu'une partie de cette disparité dans l'attention portée par les institutions aux politiques puisse être attribuable aux différents travaux effectués au sein de ces secteurs d'activité, dans l'ensemble, ces chiffres nous semblent refléter une tendance de la part de la Direction générale à négliger la meilleure façon de soutenir la prestation de services de police généraux de grande qualité, adaptés aux besoins des collectivités, au profit de priorités institutionnelles concurrentes provenant d'autres secteurs d'activité.

Comparaison des dépenses opérationnelles

	Services de police contractuels et autochtones	Services de police fédérale
Nombre total de politiques	225	208
Politiques opérationnelles et administratives	216	205
Personnel travaillant sur les politiques	60	146
Personnel travaillant sur les politiques opérationnelles et administratives	33	75
Employés	18 000	5000
Dépenses brutes	3,2 milliards de dollars	890 millions de dollars

PRINCIPALE CONSTATATION

Depuis longtemps, des efforts sont menés afin de réformer le modèle des services de police contractuels de la GRC, dans le but de mieux répondre aux besoins des partenaires contractuels et des collectivités qu'ils représentent. Ces efforts n'ont pas suffi à éteindre les critiques émises de longue date quant à la manière dont la GRC traite les besoins et priorités particuliers des partenaires contractuels ou répond aux préoccupations qu'ils expriment.

LEÇON APPRISE

Les politiques et les procédures fournissent des orientations essentielles à la police sur la manière de faire son travail. Elles doivent être claires, concises et faciles à utiliser. Les politiques de la police devraient être publiques et facilement accessibles au public, selon un principe de responsabilité démocratique et pour permettre au public de savoir à quoi s'attendre lors d'interactions avec la police.

Recommandation P.51

RÉÉCRIRE ET PUBLIER LES POLITIQUES DE LA GRC

La Commission recommande que :

- (a) La GRC adopte une approche systématique quant aux politiques, aux procédures, aux plans et aux autres documents d'orientation pour ses Services de police contractuels et autochtones :
 - (i) Les politiques existantes devraient être réécrites afin de donner aux membres et aux employés de la GRC des orientations concises, fondées sur des données probantes et pertinentes en ce qui concerne les principales fonctions.
 - (ii) Les politiques et les autres documents d'orientation devraient reprendre et renvoyer aux principes juridiques canadiens qui guident

l'exercice des pouvoirs de la police. Il faudrait remédier aux lacunes et aux redondances dans les politiques.

- (iii) Il faudrait intégrer dans la routine un processus institutionnel de révision des politiques et des documents d'orientation lorsque les pratiques de formation ou les pratiques institutionnelles changent.
- (b) La GRC publie sur son site Web public, dès que possible et de façon régulière, des versions mises à jour des politiques et des procédures opérationnelles normalisées qui régissent les interactions de la police avec le public, la manière dont les services de police sont fournis au public, et les communications publiques.
- (c) Si une politique ou une procédure est jugée confidentielle, en partie ou en totalité, la GRC publie une description publique de chaque article soustrait à la communication et indique pourquoi il a été jugé confidentiel.

Recommandation P.52

RÔLE DES PARTENAIRES CONTRACTUELS ET DES DIVISIONS DE LA GRC AU NIVEAU DES POLITIQUES

La Commission recommande que :

- (a) La GRC consulte ses partenaires contractuels avant et pendant la modification ou l'adoption de politiques qui auront des conséquences sur la prestation des services de police dans les territoires de compétence qui font l'objet d'un contrat.
- (b) Dans le cadre de ces politiques, les divisions et les détachements de la GRC disposent de ressources et d'un pouvoir discrétionnaire suffisants :
 - (i) pour consulter les partenaires contractuels et les représentants des collectivités sur la façon dont la politique de la GRC sera interprétée;
 - (ii) pour, après consultation des partenaires contractuels, créer des plans opérationnels, des procédures opérationnelles normalisées et d'autres documents d'orientation qui correspondent aux ressources de la communauté, aux objectifs des services de police locaux et aux priorités fixées.

Dans le chapitre 11, nous abordons les discussions récentes sur l'approche de la GRC en matière de services de police contractuels dans le contexte des recommandations formulées dans certaines administrations contractantes pour cesser d'obtenir des services de police de la GRC, et dans d'autres pour adopter de nouvelles approches visant à assurer une forte représentation de la collectivité dans la prestation des services de police contractuels de la GRC. Nous notons que les Néo-Écossais(es) ont également discuté de la prestation de services de police contractuels par la GRC et des solutions de rechange possibles à ce modèle. Dans ce même chapitre, nous recommandons la Nouvelle-Écosse entame une conversation démocratique sur les approches possibles des services de police pour les collectivités de la Nouvelle-Écosse à l'avenir.

Accorder de la valeur aux services de police en milieu rural

M. Murphy et M. Corley affirment que le modèle de carrière de la GRC accorde une importance insuffisante aux services de police généraux en milieu rural, cette catégorie étant considérée comme « la première étape qui mènera [les membres] à une multitude d'autres fonctions de police et d'emplacements⁸² ». Ils expliquent les conséquences de cette vision pour les collectivités rurales :

Par conséquent, l'organisation doit compter sur le déploiement de nouvelles recrues inexpérimentées dans les petites collectivités au sein de détachements ruraux. Si certains membres s'adaptent et se débrouillent très bien en milieu rural, beaucoup préfèrent travailler dans des milieux plus urbains. Par conséquent, beaucoup d'entre eux sont peu impliqués dans la collectivité locale et passent une grande partie de leur temps libre en dehors de celle-ci. Comme le disait récemment un conseiller municipal,

Je ne veux pas de quelqu'un qui arrive après trois heures de route en voiture, travaille quelques jours, occupe un poste, puis jette son équipement dans le coffre, le ferme et rentre chez lui, qui ne connaît personne dans la collectivité, que ce soit les bons ou les méchants, ou qui ne sait pas s'il y a un hôpital à Truro.

... Au fur et à mesure que les membres acquièrent de l'expérience et des possibilités de promotion, ils finissent souvent par changer de secteur d'activité et, en particulier dans les services de police en milieu rural, ils peuvent être mutés dans une nouvelle collectivité. Les petites collectivités rurales sont donc confrontées à une équipe de membres de la GRC en constante évolution, dont beaucoup ne passent qu'un temps limité au sein de celles-ci⁸³.

Selon M. Murphy et M. Corley, le regroupement des petits détachements dans des emplacements centralisés a creusé le fossé qui sépare les membres de la GRC des collectivités qu'ils servent.

Anna Souhami, auteure d'un rapport d'experte et professeure de criminologie à l'Université d'Édimbourg, a préparé un examen systématique des travaux de recherche sur les services de police en milieu rural pour la Commission. Dans son rapport, elle propose une réflexion nuancée sur les défis particuliers de la police en milieu rural, ainsi que sur les points communs entre la police en milieu rural et la police en milieu urbain :

La particularité des styles et des compétences policières adaptés au contexte local constitue un sujet courant de la recherche sur les services de police en milieu rural. En particulier, ... les recherches ont étudié comment le travail policier en milieu rural exige que les policiers recourent à une forme de maintien de l'ordre « souple » qui privilégie la discrétion, la sensibilité et la réceptivité aux besoins de la collectivité, la transparence et la sous-application de la loi. Cependant, les études fondamentales sur la police ont suggéré que ces éléments constitutifs du travail des policiers ne sont pas intrinsèquement propres aux services de police en milieu rural, mais sont des éléments essentiels du rôle de la police. Les styles apparemment différents du travail de la police en milieu rural et urbain résultent plutôt de tensions entre les pressions culturelles au sein de l'organisation policière et les différentes exigences des contextes urbains et ruraux⁸⁴.

Parmi les éléments distinctifs que M^{me} Souhami relève, mentionnons la variété des tâches policières en milieu rural, qui découle en partie de l'absence relative d'autres services de soutien communautaire dans les régions rurales, que de nombreux résident(e)s urbains tiennent pour acquis. Lors de notre table ronde sur les services de police communautaires, Jamie Livingston, professeur agrégé de

criminologie de l'Université Saint Mary's de Halifax, a expliqué la différence entre les services de santé mentale en situation de crise offerts à Halifax et à Dartmouth, et ceux offerts dans les régions rurales de la Nouvelle-Écosse. D'autres exemples ont été fournis lors de nos tables rondes sur les services de police en milieu rural et sur les collectivités rurales.

Les modèles de délinquance criminelle dans les secteurs ruraux diffèrent également dans une certaine mesure de ceux des secteurs urbains. M^{me} Souhami explique, sur la base de son examen systématique, que :

les secteurs ruraux connaissent certaines formes de criminalité particulières, telles que celles liées au bétail et à la faune, la criminalité agricole et marine, et la criminalité environnementale. La disponibilité et la possession d'armes à feu y sont également plus importantes, ce qui peut avoir une incidence sur les formes de criminalité. Les questions relatives à l'utilisation et à la propriété de l'espace (telles que l'intrusion ou la surveillance policière des communautés nomades, comme les Travellers au Royaume-Uni et en Irlande) peuvent être particulièrement importantes dans certains secteurs ruraux⁸⁵.

Étant donné le nombre réduit de policiers disponibles dans les collectivités rurales et l'éloignement des services de police spécialisés comme les unités d'enquête sur les agressions sexuelles ou les groupes spécialisés en violence entre partenaires intimes, les policiers ruraux doivent être des généralistes compétents qui possèdent une bonne connaissance pratique d'un éventail de types de crimes et d'enjeux touchant les collectivités. En outre, des systèmes efficaces doivent être mis en place pour garantir l'accès aux services spécialisés de manière à répondre aux besoins des collectivités rurales, en particulier des victimes mal desservies de violence fondée sur le sexe, de violence entre partenaires intimes et de violence familiale en milieu rural ainsi que de crimes racistes ou haineux.

M^{me} Souhami souligne la tension qui existe entre les gains d'efficacité que l'on peut obtenir en centralisant les services de police et les gains en termes de connaissances locales et de réactivité que l'on peut obtenir en installant les services de police dans les collectivités où ils sont affectés :

Un point essentiel de l'organisation des services de police ruraux dans le cadre de tous ces mécanismes est l'équilibre entre l'autonomie locale et la centralisation des services, et les conséquences pour la prestation

des services. En particulier, on craint depuis longtemps que l'organisation des services de police à un niveau plus important et centralisé puisse avoir un effet négatif sur la capacité des services à répondre aux besoins locaux distincts. Cette question est particulièrement importante en ce qui concerne les services de police en milieu rural, car la recherche a montré de manière constante l'importance particulière des relations locales et de la connaissance du terrain pour établir la confiance et la légitimité dans les secteurs ruraux⁸⁶.

M^{me} Souhami indique que les données probantes quant aux prétendus avantages de la centralisation, notamment l'amélioration de l'efficacité des services, sont « mitigées », mais que « dans la pratique, l'intégration des services de police régionaux aux services de police nationaux a abouti au déclin de la police locale⁸⁷ ». Elle rapporte que les recherches menées dans de nombreux pays montrent que la centralisation a « conduit à ce que les secteurs soient surveillés par des policiers ayant peu de connaissances locales, a engendré une hiérarchisation et une centralisation accrues des services de police, et a conduit la police à être perçue par les habitant(e)s comme moins visible, moins efficace et moins disponible localement⁸⁸ ».

M. Murphy et M. Corley observent également que « les données probantes démontrent que plus la distance physique entre la police et les personnes qu'elle sert est grande, moins les gens sont satisfaits des services de police⁸⁹ ». Ils mentionnent une étude récente menée auprès des résident(e)s de la Saskatchewan, qui a conclu ce qui suit :

Les résident(e)s des secteurs ruraux étaient moins susceptibles que les résident(e)s des secteurs urbains de déclarer que la police faisait du bon travail pour faire respecter les lois, répondre rapidement aux appels, fournir des informations sur la prévention du crime, assurer leur sécurité ou coopérer avec le public pour répondre à ses préoccupations. Les résultats suggèrent que les résident(e)s ruraux perçoivent leur police locale comme étant juste sur le plan procédural, mais pas particulièrement efficace. L'enquête révèle également que les résident(e)s ruraux évaluent moins bien le travail global de la police que les résident(e)s des secteurs urbains⁹⁰.

Dans le volume 4, *Collectivités*, nous traitons de la récente émergence devant les tribunaux canadiens d'arguments selon lesquels la lenteur des délais d'intervention de la police dans les secteurs ruraux justifie le recours aux armes à feu lors

d'une confrontation entre des propriétaires ruraux et des intrus présumés. Le droit canadien ne reconnaît pas la protection de la propriété comme une raison légitime de posséder une arme à feu à autorisation restreinte, et il existe une exception extrêmement stricte concernant la possession de telles armes à des fins de légitime défense. Ces critères offrent des garanties importantes contre la violence par arme à feu et la tactique de justicier.

LEÇON APPRISE

Les collectivités canadiennes doivent pouvoir compter sur une intervention rapide en cas d'appel à l'aide de la police. Bien que la possibilité d'une intervention immédiate et la nature de l'intervention puissent varier selon le contexte géographique et la nature de la plainte, il est nécessaire de fournir des services de police adéquats dans les collectivités rurales et éloignées pour assurer les responsabilités uniques de la police dans le cadre de l'État de droit.

Recommandation P.53

SERVICES DE POLICE ADÉQUATS DANS LES COLLECTIVITÉS RURALES ET ÉLOIGNÉES

La Commission recommande que :

Si nécessaire, les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral apportent un soutien financier aux municipalités et aux collectivités locales, y compris les communautés autochtones, afin que des services de police adéquats soient offerts dans les collectivités rurales et éloignées.

Dans la lignée des observations de M. Murphy et M. Corley sur les pratiques de promotion au sein de la GRC, M^{me} Souhami note qu'à mesure que les services de police européens sont centralisés « les unités spécialisées s'éloignent des secteurs ruraux, les policiers en milieu rural qui souhaitent être promus peuvent penser qu'ils doivent servir dans ces unités pour y parvenir, ce qui nécessite leur éloignement de la collectivité. Par conséquent, les policiers sont incités à négliger les services de

police locaux, ce qui risque d'entraîner une perte de compétence dans les collectivités concernées⁹¹ ».

De même, lorsque des tensions surgissent entre les priorités du service de police central et celles des services de police des collectivités locales, ce sont ces dernières qui ont tendance à être mises en échec. M^{me} Souhami observe que ces tendances sont particulièrement problématiques lorsqu'elles sont amplifiées par des modèles nationaux de gestion des résultats ou des normes centralisées qui ne tiennent pas compte des besoins et des contextes locaux. En fin de compte, elle conclut qu'« il n'est pas inévitable que la centralisation des services ait un effet néfaste » sur les services de police en milieu rural, mais qu'il convient de tenir compte des contextes et des ressources locaux et d'éviter d'imposer aux milieux ruraux les présupposés qui prévalent en milieu urbain quant à la culture et aux priorités des services de police. Sa mise en garde est reprise par l'auteure du rapport d'expertise, Karen Foster, titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur le développement rural durable pour le Canada atlantique à l'Université Dalhousie. M^{me} Foster a expliqué ce qui suit lors d'une table ronde les collectivités rurales, les services de police et la criminalité : « Il est important de connaître et de comprendre nos communautés rurales et aussi d'avoir des porte-voix, c'est-à-dire d'avoir des voix parce qu'elles sont différentes, parce que si des décisions sont prises de façon centralisée, il peut y avoir une tendance de leur part d'avoir un préjugé urbain⁹² ».

M^{me} Souhami et M^{me} Foster ont souligné qu'il est également important de ne pas établir de généralisation au sujet des collectivités rurales, car elles varient grandement sur le plan de la démographie, de l'accès aux ressources et aux services, et d'autres déterminants du bien-être social.

À la lumière de cette analyse, on peut affirmer que l'accent mis par la GRC sur la centralisation, la normalisation et la pratique institutionnelle consistant à considérer les services de police généraux en milieu rural comme le premier échelon de l'échelle de carrière pour les membres qui souhaitent obtenir une promotion semble être incompatible avec la nécessité d'assurer les services de police d'une façon adaptée aux besoins et aux contextes particuliers des collectivités rurales. Ce décalage devient encore plus évident lorsqu'on tient compte de l'énorme variation des cultures et des communautés autochtones dans les régions rurales du Canada, et de la présence d'autres communautés historiquement et culturellement distinctes, comme les communautés néo-écossaises d'origine africaine.

La GRC n'offre aucune mesure incitative tangible aux membres qui souhaitent progresser dans leur carrière pour qu'ils s'efforcent de répondre parfaitement aux exigences particulières du maintien de l'ordre dans les secteurs ruraux et éloignés. Le modèle institutionnel qui veut que les membres changent fréquemment de poste ou de secteur d'activité perturbe les collectivités qui souhaitent travailler avec des membres qui comprennent le contexte local. Ce modèle dissuade probablement les membres de nouer des relations avec les membres des collectivités. Compte tenu de la proportion des services de police contractuels de la GRC qui sont fournis dans les collectivités rurales et éloignées, il s'agit là d'une lacune importante.

LEÇON APPRISE

La prestation de services de police ruraux est un travail difficile, qui nécessite un ensemble de compétences particulières. Ces compétences devraient être reconnues, cultivées et récompensées, et les policiers ruraux devraient avoir de bonnes perspectives de progression professionnelle au sein des services de police ruraux.

Recommandation P.54

REDYNAMISER LES SERVICES DE POLICE RURAUX

La Commission recommande que :

- (a) La GRC établisse un parcours de carrière attrayant pour les membres qui souhaitent se spécialiser dans les services de police en milieu rural ou éloigné :
 - (i) les membres devraient avoir la possibilité de rester dans les collectivités où ils interviennent de manière efficace et où la collectivité souhaite leur maintien, tout en progressant dans leur carrière;
 - (ii) les dirigeants potentiels devraient aussi avoir la possibilité de suivre une formation complémentaire, y compris des études supérieures,

dans des domaines particulièrement intéressants pour les services de police ruraux.

- (b) La GRC veille à ce que ses membres disposant d'une expertise et d'une expérience opérationnelle récente dans les collectivités rurales et éloignées soient représentés à tous les niveaux de prise de décision au sein des Services de police contractuels et autochtones de la GRC.

Recommandation P.55

ORIENTATION COMMUNAUTAIRE POUR LES NOUVEAUX MEMBRES

La Commission recommande que :

- (a) Chaque détachement rural ou éloigné collabore avec la collectivité locale à laquelle il est affecté pour préparer un programme d'orientation destiné aux membres qui viennent d'arriver dans le district.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Tous les membres transférés dans un nouveau district ou un nouveau détachement devraient suivre ce programme d'orientation dans les six mois qui suivent leur affectation.
 - Dans la mesure du possible, ce programme d'orientation devrait inclure une présentation des autres prestataires de services de sécurité communautaire, comme les fournisseurs de soins de santé et les refuges pour femmes.
 - Indépendamment de la possibilité d'organiser de telles réunions, les nouveaux membres devraient recevoir un ensemble de renseignements au sujet des prestataires de services locaux, des services qu'ils offrent et de la façon de les contacter en cas de besoin.
- (b) La GRC instaure aussi des normes nationales en ce qui concerne l'orientation de l'institution, normes qui devront être communiquées à tout membre qui change de division ou de district.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

Ces normes nationales devraient traiter des points suivants :

- compléter le programme d'orientation local;
- étudier les politiques et les procédures opérationnelles normalisées applicables au secteur de responsabilité du membre;
- comprendre la structure de commandement, les rôles et les responsabilités au niveau local;
- compléter une formation aux ressources locales ou divisionnaires (telles que les systèmes de radiocommunications) et à la culture et l'histoire locales (p. ex. les programmes de formation spécialement associés aux communautés locales autochtones ou aux communautés afro-néo-écossaises);
- étudier la législation et les règlements applicables, par exemple les règles relatives aux biens matrimoniaux dans les réserves autochtones;
- acquérir des connaissances sur la géographie locale, par exemple en intervenant lors d'appels et en participant à des événements communautaires dans la région du détachement.

Recrutement, formation et recherche

Tout au long du présent rapport, nous avons insisté sur le fait que les services de police doivent être des institutions en apprentissage continu. Ils doivent être en mesure de reconnaître les attentes changeantes des sociétés et des collectivités dont ils font partie et d'y répondre, et de tirer des leçons de leurs propres actions passées afin de faire mieux à l'avenir. Dans la présente section, nous expliquons comment le recrutement, la formation des policiers et la recherche contribuent à l'efficacité des services de police, et nous évaluons l'approche de la GRC à l'égard de ces tâches.

Recrutement et « formation de base »

Dans son récent ouvrage, *Canadian Policing : Why and How It Must Change*, le professeur Kent Roach décrit la Division Dépôt, l'école d'entraînement de la GRC à Regina, en Saskatchewan :

La Division Dépôt est fièrement présentée par la police montée comme un camp d'entraînement. Dans une vidéo promotionnelle, un sergent d'état-major effrayant annonce aux recrues que leur vie de civils est terminée. Cette attitude est fidèle aux traditions paramilitaires. Néanmoins, c'est l'antithèse de la vision de Peel d'un service de police civil représentatif de la population.

... La Division Dépôt est l'endroit où le chef métis Louis Riel a été pendu. La fermeture de la Division Dépôt symboliserait la volonté de se détacher des origines paramilitaires et coloniales de la GRC⁹³.

La GRC offre une formation de base aux membres affectés aux services généraux par le biais d'un programme résidentiel de six mois à la Division Dépôt et de six mois d'encadrement sur le terrain lors de leur première affectation. En 2007, le rapport du Groupe de travail Brown, intitulé *Rétablir la confiance* concluait :

Depuis toujours, la GRC recrute des jeunes, hommes et femmes, à la sortie des écoles secondaires. Pour bon nombre d'entre eux, la seule formation postsecondaire qu'ils reçoivent est la formation initiale de six mois au Dépôt. Les besoins de la Gendarmerie doivent tous être comblés par le contingent de membres réguliers, qui ont passé leur carrière à la GRC et y ont reçu toute leur formation. Le leadership de la Gendarmerie provient également de ce groupe. Malgré l'énorme contribution des membres qui joignent la GRC grâce à ce processus, nous ne sommes pas convaincus que cette façon de faire favorise un environnement de plus en plus axé sur les connaissances.

M. Brown et ses collègues ont constaté un lien entre l'approche de la GRC en matière de recrutement et de formation de ses membres et une aversion culturelle envers tout examen critique au sein de la GRC :

Le groupe de travail pense que la GRC n'accorde pas suffisamment de valeur à l'enseignement supérieur. L'organisation pourrait se trouver

privée de la possibilité d'améliorer les pratiques exemplaires grâce à l'ouverture aux nouvelles idées et au développement de la pensée critique. En définitive, cette situation pourrait renforcer les difficultés qu'éprouve la GRC lorsqu'il s'agit de favoriser un examen critique dans le cadre du processus décisionnel⁹⁴.

Les recommandations qu'ils ont formulées pour remédier à ces problèmes n'ont pas été mises en œuvre.

Depuis, d'autres rapports et études portant sur la GRC ont établi un lien entre le modèle actuel de formation de la GRC et son incapacité à s'adapter aux exigences modernes de la police civile, laquelle se doit d'être soucieuse du respect des droits. M. Murphy et M. Corley ont résumé les conclusions de ces études comme suit :

Leuprecht, Bastarache, Maher et d'autres ont observé que de nombreux aspects de la formation et de l'initiation de la GRC à l'École de Regina ne correspondent plus à la nécessité de disposer de services de police modernes axés sur les civils et la collectivité. Au contraire, trop d'aspects de la formation à la Division Dépôt renforcent une culture paramilitaire traditionnelle dépassée. Cela renforce la culture organisationnelle interne de la GRC et exacerbe sa séparation d'avec la collectivité⁹⁵.

M. Bastarache a été particulièrement sévère dans son évaluation du rôle joué par la Division Dépôt dans ce qu'il a qualifié de culture toxique de la GRC :

D'après ce qu'on m'a dit, la formation à la Division Dépôt vise à démolir une cadette et à la reconstruire pour la faire entrer dans le moule de la GRC. Elle vise à inculquer un esprit de corps basé sur la formation paramilitaire. Malheureusement, l'esprit de corps ne semble pas s'étendre aux femmes, en particulier à la sortie de la Division Dépôt. On m'a dit qu'un nombre important de comportements sexualisés, de beuveries et de relations abusives entre les instructeurs et les cadettes se sont produits à la Division Dépôt. Bien que j'ai entendu dire qu'au fil du temps, la Division avait changé pour le mieux, j'ai quand même recueilli des témoignages récents de comportements similaires tolérés ou perpétrés par ses instructeurs et ses cadets. Je suis d'avis que la nature de la formation que les cadets y reçoivent contribue au maintien d'une culture toxique à la GRC. Je pense qu'il est temps de revoir l'approche de la formation qui leur est

donnée à la Division Dépôt et de déterminer si elle est appropriée dans le contexte policier moderne⁹⁶.

M. Bastarache a recommandé que les recrues de la GRC soient âgées d'au moins 23 ans et qu'elles aient fait au moins deux ans d'études postsecondaires avant de pouvoir entamer un programme de cadets. La comm. Lucki et le dirigeant principal de l'apprentissage de la GRC, Rob O'Reilly, ont exprimé leur inquiétude quant à la mise en œuvre de cette recommandation, car elle pourrait accroître les obstacles à l'entrée pour les candidats traditionnellement marginalisés, notamment les candidats autochtones. Cet obstacle peut être une préoccupation particulière pour les candidats inuits, étant donné les disparités dans les niveaux d'instruction des Canadien(ne)s inuits. La comm. Lucki nous informe que le Conseil consultatif de gestion de la GRC dispose d'un groupe de travail sur le recrutement et d'un groupe de travail sur la Division Dépôt, qui ont tous deux été « extrêmement utiles ». Toutefois, comme il a été mentionné précédemment, les recommandations de ce conseil ne sont pas publiques.

Le Comité permanent de la sécurité publique et de la sécurité nationale (CPSPSN) de la Chambre des communes a également exprimé des préoccupations au sujet du modèle qui prévaut à la Division Dépôt dans son rapport de 2021 sur le *Racisme systémique au sein des services policiers au Canada*.

La GRC a également fait part publiquement de certaines préoccupations concernant le recrutement de ses membres. Une évaluation du recrutement régulier des membres réalisée en juin 2020 a révélé que « le processus de recrutement n'est pas orienté par une stratégie fondée sur des données probantes » et qu'il n'est pas doté d'objectifs clairs⁹⁷. Il a également été indiqué dans ce rapport que « [m]ême si divers aspects du recrutement des m.r. [membres réguliers] figuraient souvent à l'ordre du jour des réunions de l'État-major supérieur (EMS) et de l'Équipe de gestion supérieure (EGS) qui ont eu lieu durant la période visée par l'examen, les données recueillies semblent indiquer que des discussions sur le recrutement des m.r. avaient lieu de façon ad hoc⁹⁸ ». Le rapport établit que les efforts visant à augmenter la proportion de candidatures de femmes, d'Autochtones et de membres de minorités visibles n'ont pas été coordonnés ou stratégiques, et n'ont pas donné les résultats escomptés. Il révèle également que les tests d'aptitude (dans le cadre desquels les dossiers sont examinés pour détecter la présence d'indicateurs d'inadmissibilité possible liés à des sujets tels que l'emploi et la sexualité) ne sont pas toujours appliqués de façon uniforme et que des candidats ont été recrutés malgré la présence de tels indicateurs. Le rapport indique enfin que l'accent mis

par la GRC sur le recrutement d'un plus grand nombre de candidats pour répondre à la demande de membres des services de police généraux contractuels donne lieu à « un risque que des postulants inadmissibles fassent partie des troupes [recrutés]⁹⁹ ».

Le recrutement de candidats ayant un niveau d'instruction supérieur au diplôme d'études secondaires ne figure pas parmi les objectifs de recrutement de la GRC. Un rapport de la GRC de mars 2017 qui a évalué les effets de l'indemnité de recrutement des cadets (qui prévoit le versement d'un salaire hebdomadaire aux cadets de la GRC pendant leur séjour à la Division Dépôt) indique que le niveau d'instruction des recrues de la GRC n'a pas changé entre 2004-2005 et 2014-2015. Ce rapport indique également ceci : « Selon la plupart des cadets, la formation à la Division Dépôt ne constitue pas une forme d'études postsecondaires. Selon 64 % des répondants, il s'agit d'une formation en cours d'emploi, et pour 23 %, il s'agit d'une forme d'études postsecondaires. Selon 12 % des répondants, c'est une combinaison des deux¹⁰⁰ ».

Les Participant(e)s à la Commission ont exprimé d'importantes préoccupations au sujet du modèle de la Division Dépôt. Les avocats de deux des familles les plus touchées par les pertes massives ont déclaré : « Nous remettons sérieusement en question le modèle traditionnel de formation de base de six mois à la Division Dépôt de la GRC, qui est suivi d'une première affectation de six mois en milieu de travail, comme étant le "meilleur modèle" pour l'avenir¹⁰¹ ». L'avocate de Beverly (Bev) Beaton a également fait remarquer ceci :

Bien que beaucoup de choses aient changé en matière de services de police (la loi, la technologie, la complexité des enjeux et les attentes du public), le délai de formation des nouveaux membres à la Division Dépôt est toujours de six mois. Cela soulève la question légitime de savoir si le programme de formation actuel à la Division Dépôt est suffisant pour assurer la sécurité publique des Canadien(ne)s. ...

La Commission doit être attentive à la corrélation qui peut exister entre la confiance de la société dans les forces de l'ordre et l'amélioration de la formation¹⁰².

L'avocate de la famille Goulet a suggéré qu'une « meilleure confiance de la collectivité » et « la capacité de la GRC à attirer et à retenir des recrues de haute qualité adaptées aux services de police modernes » devraient constituer des indicateurs

permettant d'évaluer l'efficacité des efforts de la GRC visant à apporter des changements de culture positifs¹⁰³.

Le recrutement et la formation sont également des sujets sur lesquels les Participant(e)s de la phase 2 ont présenté des observations. La Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse continentale a suggéré que les politiques de recrutement « accordent une préférence aux personnes ayant une formation et une expérience de travail qui permettent de mieux comprendre la nature de la violence entre partenaires intimes (c.-à-d. travail social, études sur le genre, etc.), ainsi qu'aux personnes ayant une expérience vécue¹⁰⁴ ». Les avocats de la coalition des Participant(e)s composée de Hébergement femmes Canada, de la Transition House Association of Nova Scotia et du Be the Peace Institute a suggéré que la Commission « demande la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport Bastarache, en particulier en ce qui concerne le recrutement, la formation à la Division Dépôt, les ressources humaines et la dotation en personnel, les griefs et les mesures disciplinaires, ainsi que la santé mentale¹⁰⁵ ».

Lorsqu'ils ont été interrogés sur la possibilité de hausser les normes de formation pour les recrues de la police, les témoins de la GRC ont indiqué que tous les services de police éprouvent des difficultés à recruter des candidats satisfaisants. Par exemple, le surint. pr. Leather a déclaré ce qui suit :

Ce qui s'est passé au cours des cinq dernières années dans les services de police, c'est que c'est de plus en plus difficile de recruter des candidats à la police et par conséquent les normes d'entrée et de formation notamment semblent avoir diminué. Alors que le niveau d'intérêt a diminué, les exigences ont diminué en ce qui concerne les compétences et la formation des recrues à la GRC, mais aussi dans les autres services de police. Alors, nous sommes une victime de notre incapacité de recruter et certaines des personnes les meilleures et les plus brillantes, qui auraient historiquement été attirées par une carrière au sein de la police, choisissent d'autres carrières¹⁰⁶.

Ces difficultés sont également documentées dans le rapport de juin 2020 sur le recrutement des membres. Ce document indique que le nombre de candidats au programme des cadets de la GRC a diminué d'environ 20 % entre l'exercice 2014-2015 et l'exercice 2018-2019, et que le pourcentage de rejets a également diminué, passant de 87,6 % au cours de l'exercice 2010-2011 à 66,5 % au cours de l'exercice 2017-2018. Le rapport conclut que « les exigences d'admissibilité pourraient

avoir été assouplies » afin de soulager la pression exercée pour pourvoir un plus grand nombre de troupes de cadets dans le contexte d'une baisse du nombre de candidatures. Les témoins de la GRC ont fait état de mesures prises par la GRC et par l'Association canadienne des chefs de police pour résoudre les problèmes de recrutement, mais comme l'a fait remarquer le surint. pr. Leather, « il n'y a pas de bouton magique¹⁰⁷ ». Nous considérons que ces difficultés s'expliquent, entre autres, par le déficit de confiance des membres de la collectivité envers la police en général.

La Commission a entendu Kimmo Himberg, qui a récemment pris sa retraite du poste de recteur du Collège universitaire de la police finlandaise. Tous les policiers finlandais sont formés à cet établissement. M. Himberg a décrit de la manière suivante la relation entre la formation de la police et la confiance dans la police :

En Finlande, selon les mesures internationales, le niveau de confiance des Finlandais(es) à l'égard de la police est le plus élevé dans le monde. Selon le baromètre le plus récent, 91 % des Finlandais(es) font énormément confiance à la police, ou presque.

Pourquoi? D'après ce que l'on en comprend, l'une des raisons, c'est que nous formons nos agents à fond. La formation de base, c'est une formation de baccalauréat, ça prend trois ans, il y a beaucoup de contenu théorique et pratique dans le programme et on met... un accent tout particulier sur les valeurs et les attitudes dans la formation que nous leur offrons¹⁰⁸.

M. Himberg a expliqué que le programme proposé par le Collège universitaire de la police nationale finlandaise se concentre sur la recherche et fait participer chaque étudiant policier à des projets de recherche. C'est à la fois une université de sciences appliquées qui suit les normes établies par le ministre de l'Éducation en ce qui concerne les universités, mais également une unité de police. Ce rôle double a conduit à une « collaboration très étroite » entre la police et l'université, et le collège universitaire « est profondément impliqué dans le développement de la police¹⁰⁹ ». Le modèle finlandais a été adopté en 2008, parce qu'il a été reconnu que « nous ne pouvons pas concevoir une police moderne sans une base de connaissances solide, fondée sur une recherche active¹¹⁰ ». M. Himberg a expliqué les objectifs du modèle finlandais : « L'objectif final est de bâtir des services policiers efficaces adaptables au changement dans l'environnement opérationnel et

qui jouissent d'un grand niveau de confiance chez les citoyen(ne)s¹¹¹ ». Cet objectif se reflète également dans l'approche finlandaise du recrutement des étudiants :

Nous croyons que la profession policière moderne... représente un spectre tellement complexe de compétences et de savoir qu'il faut offrir une éducation qui jumelle les aspects théoriques et pratiques.

Et je dois dire aussi que nous choisissons soigneusement nos étudiants en faisant des tests psychologiques et des entrevues. On ne veut certainement pas, par exemple, des Rambo ou des Rocky. On veut des jeunes qui peuvent prendre de l'initiative, prendre des décisions de manière indépendante et qui ont les traits de personnalité qui leur permettent de le faire pour que l'on puisse axer l'éducation sur ces traits de personnalité, sur ces caractéristiques.

Mais je voudrais aussi insister sur l'importance des savoirs fondés sur la recherche¹¹².

Le modèle finlandais permet aux recruteurs d'évaluer l'aptitude des étudiants policiers potentiels lorsqu'ils postulent au Collège universitaire de la police nationale finlandaise. Ensuite, tout au long du programme de formation, on bénéficie d'une occasion d'évaluer davantage pendant trois ans les aptitudes des candidats avant qu'ils ne travaillent dans les collectivités en tant que policiers. Cette approche permet de garantir un niveau de qualité optimal des candidats recrutés, tout en veillant à ce que les diplômés du programme soient à la fois bien préparés et dotés d'un tempérament adapté au travail de policier.

M. Himberg a présenté un exemple de l'approche du Collège universitaire de la police nationale finlandaise en matière de formation des futurs policiers, décrivant comment le modèle finlandais aborde la « formation sur le recours à la force » (selon l'expression utilisée au Canada) :

Le recours à la force est fondé sur la déontologie de la police et la législation sur la police, et les ordres de la Commission nationale de la police. La compétence technique vient très loin après les plusieurs stades d'enseignement des théories en matière de déontologie et de loi.

... C'est important de mettre l'accent sur le fait que la responsabilité d'agir convenablement, ça relève d'un agent de police individuel. Si je peux faire référence à la *Loi sur la police* de la Finlande, c'est la pièce la

plus importante en matière de loi dont nous disposons. Immédiatement au début de la loi, évidemment, la loi met l'emphase sur l'importance du respect des droits de la personne et des droits fondamentaux. Dans l'exercice du pouvoir de la police, le policier doit choisir de toutes les options raisonnables la méthode d'action qui exprime ces droits-là. Et là, la loi présente trois principes fondamentaux.

[L]e principe de la proportionnalité, c'est-à-dire que l'action de la police doit être en proportion au danger, à l'urgence [de l'intervention.] ...

Le deuxième principe, c'est le principe de l'intervention minimale. Selon la loi, la police ne prendra pas de mesure qui va à l'encontre des droits de quiconque ou qui cause à une personne un préjudice ou un inconvénient plus qu'il est nécessaire pour réussir à faire son devoir. La loi dit que le policier doit rester calme et utiliser une action et un niveau minimal d'action, un niveau minimal de force. La responsabilité relève de l'agent de police individuel.

Le troisième principe est le principe de l'objectif d'intention. La police peut exercer ses pouvoirs uniquement pour les fins prévues par la loi. C'est bien sûr important parce qu'un individu, un agent de police individuel ne peut jamais, de façon légale, agir à moins qu'il y ait un motif juridique.

[J]e vais vous lire une autre phrase de cette loi : « La police va chercher à maintenir l'ordre public et la sécurité publique, surtout par l'entremise des demandes et des ordres à l'intention du public ». Cela illustre que l'objectif des services de police dans mon pays est d'éviter le recours à la force, toujours dans la mesure du possible. Et s'il y a une situation où il n'y a aucune autre alternative, on utilise le niveau minimal de force.

Vous comprendrez que le calme, la capacité de prendre des décisions dans une situation stressante, on ne peut pas enseigner cela dans un cours ou une brève session de formation. On élabore cela étape par étape, puisque... afin que les attitudes et la valeur soient suffisamment fortes chez les jeunes policiers. ...

[É]galement, ces citoyen(ne)s-là qui ont des problèmes d'alcool ou de toxicomanie, de santé mentale, qui souffrent d'agitation pour une raison quelconque... comme la loi l'indique, c'est la police qui doit apporter le calme en ce qui a trait à la situation.

Je voudrais ajouter une dernière chose. Vous utilisez le terme « désescalade »; à mes oreilles et pour nous, une désescalade, c'est un concept très bizarre parce que ça contient la notion... qu'il y a eu déjà eu escalade dans la situation et que la situation doit être calmée. ... [N]otre approche est tout à fait opposée : on essaie d'éviter l'escalade de la situation à tout prix¹³.

Le succès du modèle de formation finlandais se reflète dans la confiance du public dont jouit la police finlandaise, mais aussi dans la statistique selon laquelle en 2020, la police finlandaise a tiré au total deux fois sur des personnes cibles, et en 2021, elle a tiré sept fois sur une personne cible. Aucune personne n'a été tuée par la police finlandaise au cours de ces deux années. La police finlandaise applique cette approche consistant à utiliser une force minimale même lorsqu'elle intervient lors de pertes massives.

Rappelant les principes révisés des services de police décrits par M. Loader, professeur de criminologie à l'Université d'Oxford, et dont l'adoption est recommandée au chapitre 9 du présent volume, l'approche finlandaise fournit un modèle de formation de la police et de codification juridique des responsabilités de la police. Opérant conjointement, ils garantissent que la police agisse de manière à minimiser les préjudices associés à l'autorisation légale de recourir à la force, tout en maximisant la capacité de la police à contribuer à la cohésion sociale et à faire preuve de respect envers les autres. S'appuyant sur des principes fondés sur des données probantes et sur le respect des droits de la personne, l'approche finlandaise en matière de formation des étudiants policiers a obtenu des résultats remarquables en ce qui concerne les deux indicateurs clés : la confiance du public et la capacité d'éviter le recours à une force meurtrière.

La mise en œuvre du modèle finlandais au Canada entraînerait une certaine complexité, compte tenu du système fédéral et de la fragmentation des services de police fédéraux, provinciaux et municipaux. Toutefois, cette complexité peut être surmontée grâce à une approche coopérative. Nous exhortons les ministres et les services de police fédéraux, provinciaux et territoriaux à travailler ensemble pour établir des normes nationales et une approche universitaire commune en matière de formation policière. L'adoption d'une approche nationale sera la solution la plus rentable et permettra également de répondre aux préoccupations exprimées par certains témoins de la GRC, voulant que l'un des obstacles à l'interopérabilité entre la GRC et les services de police municipaux est la différence entre les approches de formation qui prévalent au sein de ces organismes.

Formation continue et recherche

La GRC offre la plupart de ses cours de formation continue à l'interne. Certaines formations spécialisées sont offertes par le Collège canadien de police, un service de police national assuré par la GRC.

La coalition participante composée de la East Coast Prison Justice Society et de la BC Civil Liberties Association a mis en garde la Commission contre la formulation de recommandations en faveur d'une formation policière supplémentaire sans s'intéresser de près à la qualité de la formation : « Lorsque des ressources sont affectées à une formation renforcée en réponse à l'échec de la police, peu de procédures sont mises en place pour garantir que la formation est efficace et qu'elle se traduit par des résultats positifs pour la population¹¹⁴ ». El Jones, professeure adjointe en études politiques et canadiennes et en études culturelles à l'Université Mount Saint Vincent à Halifax, a expliqué lors d'une table ronde sur la contextualisation de l'intervention en cas d'incident critique :

En dépit de notre volonté de consacrer des ressources à la formation et de dire que nous avons besoin en priorité davantage de formation, nous ne disposons d'aucune donnée à ce sujet, nous n'évaluons pas les formations, nous n'avons aucun processus d'examen externe de ces formations ni de suivi de leur mise en œuvre. Et rien ne prouve réellement que les formations que nous recommandons ont un réel effet.

Et le résultat, bien sûr, c'est qu'il y a encore plus de ressources consacrées aux services de police, et nous nous retrouvons avec de plus en plus de ressources qui vont à la police sans responsabilité aucune¹¹⁵.

L'adoption du modèle finlandais de formation des policiers présente l'avantage d'établir un ensemble d'institutions – les universités de la police – dont la mission est d'étudier l'efficacité des programmes et des approches de formation et de proposer une formation continue fondée sur des données probantes. Lors de nos tables rondes, nous avons entendu les universitaires canadiennes Judith Andersen, Ph. D., professeure agrégée de psychologie à l'Université de Toronto, et Paula Di Nota, Ph. D., chercheuse à l'Université de Toronto, qui ont collaboré avec le Collège universitaire de la police nationale finlandaise dans le cadre de leurs recherches sur les effets du stress sur la prise de décision des policiers. Elles travaillent avec cet établissement en raison des possibilités que présente l'approche finlandaise, fondée sur la recherche, en matière de formation des policiers.

En Finlande, a expliqué M^{me} Di Nota, elles ont découvert une « équipe dans un environnement... positif où les policiers et les instructeurs de la formation sur le recours à la force faisaient partie du développement de la formation et ils étaient ouverts à ce que nous avons à dire¹¹⁶ ». Elle a observé qu'au Canada, il existe « un bris dans la chaîne entre les preuves, le fondement des preuves, et la mise en pratique de ces recommandations, pas seulement en Ontario, pas seulement au Canada, mais aussi aux États-Unis¹¹⁷ ». Le surint. Wallace Gossen, de la Police régionale de York, a également fait remarquer qu'au Canada, « il y a très peu de recherche qui s'est frayé un chemin et qui a été utilisée au sein de nos services [de police]¹¹⁸ ».

Lors d'une table ronde sur la contestation d'une intervention en cas d'incident critique, M^{me} Andersen, M^{me} Di Nota et d'autres universitaires qui mènent des recherches appliquées sur la prise de décision en cas d'incident critique et sur les effets du stress sur la prise de décision de la part de la police ont échangé leurs points de vue avec M. Himberg, le surint. Gossen et le chef adjoint Stephen MacKinnon de la Police régionale du Cap-Breton. Ces échanges ont démontré que les approches fondées sur la recherche peuvent être très utiles pour la formation des policiers, notamment la formation spécialisée, comme celle qui est dispensée aux commandants des interventions critiques et aux groupes tactiques d'intervention. Actuellement, ce potentiel est presque entièrement inexploité par la GRC.

Cette séance a fait ressortir un message clé, à savoir que la prise de décision efficace de la police dans des conditions très stressantes est une compétence que la police peut acquérir par la formation. La police s'acquittera plus efficacement de cette responsabilité lorsqu'elle aura une compréhension fondamentale de ses responsabilités éthiques et juridiques envers la collectivité, qu'elle s'exercera à rester calme dans des situations stressantes, et qu'elle recevra une formation systémique, utilisant des techniques qui s'appuient sur un éventail de domaines de recherche allant de la recherche physiologique sur les effets du stress à la recherche psychologique sur la prise de décision efficace.

Lorsque la formation de la police en matière de recours à la force se concentre sur les compétences tactiques et manuelles et néglige ces autres dimensions, la police et la population sont toutes deux lésées. M^{me} Andersen a expliqué que certaines recherches suggèrent que la formation sur le recours à la force hors contexte et axée sur les tactiques augmente en fait la fréquence du recours à la force par la police :

Lorsque la formation sur l'usage de la force [d'une ou deux journées par an] était concentrée sur les armes et les tactiques [et la manière d'en faire usage] et ainsi de suite, il y avait une tendance à choisir d'utiliser la force lors des interventions. Ainsi, ils avaient plus tendance à utiliser la force immédiatement¹¹⁹.

M^{me} Andersen a expliqué la cause de cet effet : « si la formation [annuelle] que vous avez n'est pas axée sur les appels les plus courants que vous avez, vous allez avoir ce réflexe d'agir de cette façon sur tous les appels et ce sont les données [et la théorie du risque] qui montrent ça¹²⁰ ».

En réponse, M. Himberg a demandé : « De quel genre de formation est-ce qu'il s'agit? La formation sur le recours à la force ne devrait-elle pas plutôt améliorer les capacités de prise de décision » d'un policier¹²¹?

En 2007, le Groupe de travail Brown a observé un manque d'ouverture à la recherche au sein de la GRC. Le Groupe de travail Brown indiquait que la GRC avait alors récemment éliminé sa Sous-direction de la recherche et du développement du Collège canadien de police. Le Groupe a recommandé que la GRC « établisse une nouvelle capacité de recherche afin de permettre à ses membres de s'intéresser aux développements dans le milieu de l'application de la loi et de suivre l'évolution des techniques policières modernes¹²² ». Tout au long de notre processus, nous avons observé les répercussions du manque d'intérêt institutionnel de la GRC pour la recherche et les pratiques exemplaires d'autres services de police et d'autres territoires de compétences. Par exemple, il est devenu évident que le programme national d'incidents critiques à la Direction générale de la GRC ne recueille pas et n'examine pas les rapports sur les interventions en cas d'incident critique dans d'autres territoires de compétences, et qu'il ne suit pas systématiquement les recherches publiées par des organismes comme l'Advanced Law Enforcement Rapid Response Training (ALERRT) Centre de l'Université de l'État du Texas. Cette lacune institutionnelle nuit à l'efficacité opérationnelle de la GRC et fait en sorte que sa préparation aux incidents critiques accuse un retard par rapport aux pratiques exemplaires internationales.

Benjamin Goold, professeur à la Allard School of Law de l'Université de la Colombie-Britannique, est un ethnographe de la police qui a quitté le Royaume-Uni pour venir s'installer au Canada il y a quelques années. Il a observé, sur la base de son expérience de recherche, que les services de police canadiens sont, pour la plupart, moins ouverts aux partenariats de recherche que leurs homologues britanniques :

La comparaison pertinente est, pour moi, celle avec le Royaume-Uni. ... Il y avait une ouverture considérable à la recherche universitaire. Il n'était pas toujours facile d'y avoir accès, ils étaient – souvent impliqués dans de longs processus de négociation, des questions d'éthique étant soulevées tant du côté de l'université que du côté de la police. Mais j'ai l'impression qu'il y avait une ouverture dans cette relation, et j'ai pu observer un respect pour les chercheurs universitaires dans de nombreux services de police avec lesquels j'ai travaillé, même si je n'étais pas toujours convaincu qu'ils tiendraient compte de ce que nous écrivions ou adopterions forcément les recommandations que nous pouvions faire; mais il existait une possibilité que des recherches indépendantes soient menées.

... [J] » ai été étonné de voir qu'au Canada, ce n'était pas du tout la culture. Quand je suis arrivé, il était assez difficile d'avoir accès aux services de police afin de faire le travail que j'avais trouvé... que je voyais comme crucial quand je travaillais au Royaume-Uni¹²³.

M^{me} Andersen a raconté comment elle a cherché à faire profiter le Canada des résultats de ses recherches, qu'elle avait obtenus dans le cadre de son travail avec le Collège universitaire de la police nationale finlandaise :

Quand j'ai eu des données, je suis revenue voir les services de police et c'est là où les chefs ont dit « Oui, on va accepter de le faire », et quand j'ai été voir le bureau du recours à la force dans les différents services pour faire de la recherche et demander leur évaluation, « Quelle est votre... montrez-moi votre formulaire sur le recours à la force », ils ont dit « Eh bien, non, on n'a pas ça », et c'était comme... « On va essayer de renvoyer la balle à quelqu'un d'autre ». ...

[M]ême avec un élément aussi bien accepté que les données physiologiques, où ils peuvent voir le changement et les résultats, nous avons eu des services qui ont mis cela en œuvre et l'ont fait passer, comme la Finlande, des recrues jusqu'à leurs forces fédérales, et c'est dans la culture, c'est dans la langue et c'est utilisé, alors que dans d'autres services au Canada où, vous savez, après notre départ et que le matériel de formation est là, ils le transforment en un PowerPoint de 15 minutes, puis ça devient une case à cocher et c'est tout¹²⁴.

Les propos de M^{me} Andersen font écho à nos observations sur la réponse de la GRC à la recommandation du rapport MacNeil de 2014 concernant la formation obligatoire des superviseurs en matière de commandement initial des interventions critiques. Cette recommandation, dont la GRC indique qu'elle a été mise en œuvre, a été satisfaite au moyen d'un cours de formation en ligne de 90 minutes (voir partie A du présent volume). Malgré cet effort minimal, la majorité des superviseurs de première ligne qui ont répondu aux pertes massives n'avaient pas suivi ce cours manifestement obligatoire.

L'échec de la GRC à adopter une approche fondée sur la recherche pour l'élaboration de programmes et la formation des policiers et son manque d'ouverture à la recherche indépendante nuisent à son efficacité opérationnelle.

PRINCIPALE CONSTATATION

Le modèle de formation de la police à la Division Dépôt ne prépare pas les membres de la GRC aux exigences complexes des services de police contemporains. Le fait que la GRC ne suive pas une approche fondée sur la recherche pour l'élaboration des programmes et la formation de la police, mais aussi qu'elle ne se montre pas ouverte à la recherche indépendante, nuit à son efficacité opérationnelle.

LEÇON APPRISE

La norme canadienne existante en matière de formation de la police en dehors du Québec n'est pas adéquate pour fournir aux policiers les outils dont ils ont besoin pour le travail important qu'ils accomplissent et pour l'environnement social, juridique et technologique de plus en plus complexe dans lequel ils travaillent. Les lacunes qui découlent de cette approche ont une incidence négative disproportionnée sur les personnes qui ont été historiquement mal desservies par la police.

Recommandation P.56

MODERNISER LA RECHERCHE ET LA FORMATION DE LA POLICE

La Commission recommande que :

- (a) La GRC abandonne le modèle de formation de la GRC à la Division Dépôt de manière progressive d'ici 2032 et consulte les Métis et la Fédération des nations autochtones souveraines de la Saskatchewan pour déterminer comment le terrain et les installations devraient être utilisés à l'avenir.
- (b) Sécurité publique Canada travaille avec les provinces et les territoires pour créer un modèle de formation diplômante de la police sur trois ans, pour tous les services de police au Canada.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- La mise en œuvre de programmes de formation de la police pourrait passer par l'instauration d'un partenariat avec des établissements d'enseignement supérieur déjà opérationnels, et nécessiter une collaboration entre les ministères de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux en charge du maintien de l'ordre.
- Le nouveau modèle de formation de la police devrait être fondé sur la recherche, donner aux étudiants la possibilité de participer à la recherche et diriger les candidats vers un programme de trois ans menant à un baccalauréat en services de police.
- Il faudrait veiller à ce que ce nouveau modèle soit accessible et adapté à la culture des femmes, des étudiants autochtones et d'autres groupes historiquement sous-représentés et mal desservis par la police au Canada. Le fait d'offrir un soutien financier aux candidats qualifiés issus de ces groupes pourrait contribuer à attirer un groupe plus diversifié d'élèves policiers. Le nouveau modèle de formation de la police devrait respecter les normes nationales, tout en étant proposé sur plusieurs campus dans différentes régions du Canada. Ces campus seront probablement affiliés à des établissements d'enseignement postsecondaire existants.

- Dans l'idéal, il faudrait qu'au moins un campus se situe dans la région de l'Atlantique et un autre dans le nord du Canada.
 - Sécurité publique Canada devrait consulter le Collège universitaire de la police finlandaise et la police finlandaise en vue de la conception de ce programme.
- (c) Sécurité publique Canada et la GRC intègrent le Collège canadien de police dans le nouveau système universitaire de formation de la police, avec la même gouvernance que les autres établissements de ce système.
- (d) Les ministres responsables et les commissions de police fournissent des instructions écrites aux services de police pour qu'ils collaborent avec les universités en ce qui concerne la recherche et la programmation, ainsi que pour l'élaboration de politiques et de procédures fondées sur des données probantes.

Recommandation P.57

RECOURS À LA FORCE

La Commission recommande que :

Le gouvernement du Canada et la GRC remplacent la disposition actuelle du *Code de conduite* de la GRC concernant le recours à la force par les principes énoncés aux articles 2 à 9 de la *Loi finlandaise sur la police*.

Culture de gestion

Dans son rapport d'experts intitulé « Police Culture : Origins, Features, and Reform » Bethan Loftus, Ph. D., maîtresse de conférences en criminologie et justice pénale à l'Université de Bangor, au Pays de Galles, fait remarquer ce qui suit :

Les policiers et les organisations dont ils font partie ne sont pas coupés des contextes politiques, sociaux, culturels et économiques généraux. ... Chan a réaffirmé l'importance d'examiner les interactions entre le « champ » (les conditions organisationnelles, historiques, légales, socio-économiques et politiques plus larges du travail de la police) et l'« habitus » (les normes et valeurs informelles des policiers). Pour Chan, la culture policière découle de la relation intrinsèque entre le champ et l'habitus, de sorte que lorsque les transformations dans le champ du travail policier ne sont pas accompagnées de changements dans l'habitus, une réforme réelle ne pourra que partiellement être menée à bien¹²⁵.

Dans ce rapport, M^{me} Loftus s'appuie sur les travaux de la criminologue australienne Janet Chan pour expliquer l'interaction entre la culture policière et le contexte politique, social, culturel et économique des services de police. M^{me} Chan et M^{me} Loftus constatent que les effets de la réforme de la police seront limités si les normes et valeurs informelles de la police ne changent pas pour s'adapter aux objectifs de cette réforme.

En somme, la culture d'un service de police peut se révéler déterminante pour la réussite des tentatives de réforme de l'organisation et la manière dont elle effectue son travail.

M^{me} Loftus explique que les efforts de réforme de la police, par exemple via la mise en œuvre des recommandations faites par les commissions d'enquête, peuvent aboutir à des résultats complexes lorsqu'ils sont empreints des normes et valeurs informelles des organisations policières :

Des chercheurs de différents territoires de compétences ont démontré que certains aspects de la culture policière sont en train d'évoluer et peuvent réagir favorablement au changement. Un point d'achoppement, cependant, est la question de savoir si les changements délibérément apportés pour modifier les manifestations les plus négatives de la culture policière sont susceptibles d'entraîner des changements superficiels et non pas profonds. Comme l'a soutenu Marks, une transformation significative de la police doit consister en des changements structurels et comportementaux, mais aussi en des changements d'*attitude*¹²⁶.

Dans la présente section, nous nous intéressons particulièrement à la culture de gestion qui prévaut au sein de la GRC. Il est plus précisément question des officiers

brevetés, c'est-à-dire les membres assermentés de la GRC qui détiennent le grade d'inspecteur, de surintendant, de surintendant principal, de commissaire adjoint, de sous-commissaire et de commissaire. Nous incluons également dans cette définition les employés civils qui détiennent des grades équivalents.

Holly Campeau, professeure adjointe en sociologie à l'Université de l'Alberta, a expliqué dans son rapport d'expertise que le terme « culture policière » a souvent eu une signification « figée et unidimensionnelle » dans les études sur le maintien de l'ordre, laquelle consistait en une sorte de liste de caractéristiques typiques ou de « personnalité professionnelle » apparemment communes à de nombreux ou à la plupart des policiers. Ces travaux sont utiles – par exemple, M^{me} Campeau cite des recherches qui ont mis en évidence l'existence d'un « code du silence » au sein de la police : une « règle non écrite du comportement policier qui interdit à un policier d'informer ou de témoigner contre un autre policier... animée par une loyauté intense envers le groupe et une protection mutuelle contre les personnes extérieures¹²⁷ ». Elle explique ensuite que la culture policière est davantage comprise comme un « répertoire de *ressources* qui sont déployées afin d'apporter une justification à leurs expériences¹²⁸ ». Lorsqu'elle est considérée de cette façon, l'approche la plus utile consiste alors à examiner de près les normes ou les pratiques auxquelles la direction de la GRC a recours, particulièrement dans les moments de conflit ou d'incertitude, pour « donner un sens culturel au travail effectué¹²⁹ ». Pour déterminer en quoi consistent de telles normes ou pratiques, nous nous intéressons, par exemple, à la façon dont les dirigeants de la GRC ont interprété les critiques formulées à l'égard du travail de la GRC pendant et après les pertes massives, car il s'agit là d'une information qui permet d'en savoir plus sur la culture de gestion de la GRC en temps de crise.

Nous nous concentrons particulièrement sur la culture de gestion parce que, si la GRC doit procéder aux changements importants que nous préconisons dans le présent Rapport, la conduite de ce changement et la participation d'autres membres de la GRC à celui-ci seront assurées par des officiers brevetés et leurs homologues civils. Comme l'expliquent M. Murphy et M. Corley dans leur rapport d'experts, l'engagement et la capacité des dirigeants de la GRC à mener le changement ont été remis en question dans des études, des rapports et des discussions internes à la GRC.

Si la direction de la GRC ne partage pas la volonté d'opérer ce changement, ou, pire, si certains membres de la direction travaillent activement à saper les efforts de réforme de la GRC, ces efforts risquent d'échouer. Sur le site Web de la GRC, on

peut lire que le plan stratégique actuel, intitulé « Vision150 et au-delà », « s'efforce de préparer la GRC pour l'avenir et de faire progresser ses objectifs de modernisation, garantissant ainsi qu'elle soit une organisation policière de classe mondiale ». L'ancienne comm. Lucki qualifie Vision150 et ses quatre piliers, soit la culture, les gens, l'intendance et les services de police, de « feuille de route pour la modernisation de la GRC ». Le plan stratégique prévoit, comme priorité, de « [m]oderniser le leadership de la GRC, y compris faire progresser le leadership fondé sur le caractère¹³⁰ ». L'expression « leadership fondé sur le caractère » n'est pas définie, mais le plan indique que « [p]our assurer la réussite à long terme de la GRC, il est primordial de s'attarder à la formation et au perfectionnement professionnel visant à améliorer le rendement au travail, le leadership et la sensibilité aux préjugés, et ce grâce aux technologies et aux processus de développement¹³¹ ». Dans le plan stratégique, le risque que « la GRC ne soit pas en mesure d'attirer et de conserver un effectif diversifié possédant les compétences, les qualités, les caractéristiques et l'état d'esprit nécessaires pour prévenir et réprimer les crimes de demain¹³² » est qualifié d'« élevé ». Le risque que « la GRC rencontre de la résistance et d'autres obstacles dans ses efforts de transformation pour les services de police de l'avenir¹³³ » est qualifié de « moyen ». Il n'est par ailleurs pas précisé si ces risques sont internes ou externes. Les stratégies et les approches que la GRC adopte pour répondre à ces objectifs prioritaires et faire face à ces risques ne sont pas publiées sur le site Web de la GRC.

Le fait de constater que la culture de gestion est une composante essentielle de l'efficacité du changement ne diminue en rien le rôle et l'importance de tous les membres et employés de la GRC dans cette entreprise. La recherche suggère que « lorsque les policiers de la base participent de façon centrale et démocratique aux processus de changement, la réussite peut être mesurée¹³⁴ ». Cependant, la culture de gestion détermine également la mesure dans laquelle le changement organisationnel fait participer d'autres membres de l'organisation au processus de changement et leur donne la possibilité de le penser et d'y contribuer.

Dans une section précédente du présent chapitre, nous avons exposé la conclusion du Groupe de travail Brown selon laquelle la culture de gestion de la GRC décourage les dirigeants d'assumer la responsabilité de transmettre les mauvaises nouvelles à la chaîne de commandement et de prendre des décisions qui pourraient être critiquées. Nous avons découvert dans le cadre de nos procédures des données probantes qui suggèrent que cette tendance se poursuit aujourd'hui.

Le rapport Bastarache de 2020 a complété les conclusions du Groupe de travail Brown et la réflexion que nous avons menée jusqu'à présent, en faisant état d'une préoccupation particulière concernant la culture de la GRC à l'égard des dirigeantes :

Même lorsqu'elles sont promues, les femmes ne bénéficient pas toujours du même respect que leurs collègues masculins. Nous avons été informés de nombreux incidents au cours desquels un membre subalterne a contesté et a refusé de suivre les ordres d'une femme de grade supérieur.

Même lorsqu'un tel comportement était évoqué avec un officier supérieur masculin, il était souvent ignoré ou pire, approuvé tacitement¹³⁵.

M. Bastarache a expliqué que ces préoccupations étaient exacerbées par une tendance à promouvoir les femmes dans des rôles administratifs, lorsqu'elles sont promues, plutôt que dans des rôles de supervision opérationnelle. Un rapport de juin 2022 préparé par les Services nationaux d'évaluation des programmes de la GRC concernant la formation en cours d'emploi fournit d'autres données probantes sur les préjugés dans l'attribution des rôles et des responsabilités de direction. (Dans le volume 3, partie B, nous avons défini le préjugé comme tout facteur systémique susceptible d'affecter le résultat d'une évaluation autre que la vérité.) Ce rapport a révélé que seulement 6 % des instructeurs de formation tactique et 0 % des instructeurs du Groupe tactique d'intervention, de l'Équipe d'intervention sous-marine, et du Programme de sécurité des policiers étaient des femmes. En revanche, 33 % des instructeurs de la formation obligatoire non tactique étaient des femmes. Le rapport indique également que « [c]ertains répondants au sondage ont indiqué que l'[analyse comparative entre les sexes] n'est pas pertinente dans un milieu de formation¹³⁶ ». Cette tendance à écarter les femmes du leadership tactique et opérationnel n'est pas propre à la GRC : M^{me} Campeau fournit un résumé de la recherche portant sur les défis auxquels sont confrontées les femmes dans les services de police dans leur quête d'identité en tant que femmes et en tant que policières.

Vers la fin de nos procédures, nous avons reçu la preuve d'un conflit interpersonnel à la Division H qui démontre la persistance de la dynamique décrite par M. Bastarache. Dans le volume 2, Ce qui s'est passé, nous faisons état d'un conflit survenu entre le Groupe tactique d'intervention et la direction de la Division H à la suite des pertes massives. Les membres du Groupe tactique d'intervention ont demandé que les membres à temps partiel soient libérés de leurs tâches générales pendant

une période de deux semaines, afin que l'équipe puisse passer du temps ensemble, résoudre les difficultés liées à l'équipement, participer aux débriefings sur les incidents critiques et bénéficier du soutien des collègues. Cette demande n'a cependant pas été acceptée, mais conformément à la tendance générale que nous avons observée dans le processus décisionnel de la GRC, elle ne semble pas avoir été expressément rejetée – elle est simplement devenue caduque avec le temps. Le cap. Timothy (Tim) Mills a expliqué ce qu'il savait du déroulement de l'incident lors de son témoignage et de son entrevue avec la Commission. En se fondant sur la façon dont il a interprété l'incident, il a déposé une demande officielle pour que Kelly Sullivan, agente des relations entre les employés et la direction de la Division H, fasse l'objet d'une enquête pour violation du Code de déontologie. Il ressort du témoignage du cap. Mills qu'il croyait que M^{me} Sullivan n'avait pas appuyé la demande des membres du Groupe tactique d'intervention de modifier temporairement leurs tâches, alors qu'elle leur avait déclaré qu'elle le ferait. Le cap. Mills a vivement critiqué l'intégrité personnelle et le style de direction de M^{me} Sullivan.

Le 26 octobre 2022, après la fin de nos procédures publiques, la Commission a accepté la lettre d'un avocat indépendant représentant M^{me} Sullivan, ainsi qu'une déclaration sous serment faite par cette dernière. Cette déclaration sous serment a apporté nettement plus d'informations sur la prise de décision de la direction de la Division H concernant la demande des membres du Groupe tactique d'intervention. On y apprend que M^{me} Sullivan avait estimé que la demande était conforme aux pratiques exemplaires, mais que son supérieur l'avait informée qu'il n'était pas de son ressort de l'accepter. Au contraire, « [u]ne telle décision relevait de la chaîne de commandement¹³⁷ ». Elle a cherché à aborder la question avec le surint. pr. Leather et a eu des discussions avec le surint. Darren Campbell au cours desquelles elle a clairement indiqué qu'elle appuyait la demande, mais que, comme il n'était pas médicalement nécessaire d'y accéder, il appartenait uniquement aux superviseurs opérationnels d'en décider. Lors d'une réunion ultérieure avec plusieurs membres de la direction de la Division H, M^{me} Sullivan a réitéré que le fait d'accéder à la demande « serait souhaitable pour des raisons de mieux-être » et la comm. adj. Lee Bergerman a ordonné que les membres à temps partiel du Groupe tactique d'intervention soient relevés de leurs fonctions habituelles pendant 14 jours et autorisés à travailler avec les membres à temps plein. M^{me} Sullivan a pensé que cette directive serait transmise par le surint. pr. Leather au surint. Campbell et que celui-ci la transmettrait aux membres du Groupe tactique d'intervention. Cependant, contrairement à ce qu'elle pensait, la directive n'a pas été appliquée.

Dans sa déclaration sous serment, M^{me} Sullivan fait état d'une série de correspondances à la fin du mois d'avril et au début du mois de mai 2020, qui ont abouti à sa suggestion, faite au début du mois de mai, « d'organiser une réunion avec les membres du GTI afin de résoudre le problème et de dissiper tout autre malentendu¹³⁸ ». Le surint. Campbell a approuvé cette stratégie et a proposé d'animer la réunion, mais elle n'a pas eu lieu.

Fin mai et début juin 2020, M^{me} Sullivan s'est rendu compte que des membres du Groupe tactique d'intervention faisaient des « remarques désobligeantes et méprisantes » à son sujet. Certains de ces commentaires « étaient à caractère sexiste¹³⁹ ». Elle a contacté le surint. Campbell pour lui faire part de cette information et a exigé une rencontre « pour mettre les choses au clair¹⁴⁰ ». Le surint. Campbell lui a répondu que « les gars avaient eu une période difficile », mais il lui a de nouveau assuré qu'il organiserait une rencontre. M^{me} Sullivan a réitéré sa demande de réunion au cours des semaines suivantes, et le surint. Campbell et le surint. pr. Leather ont exprimé leur souhait d'une telle réunion, mais celle-ci n'a jamais été programmée ni tenue.

En septembre 2021, le surint. Campbell a informé M^{me} Sullivan que le cap. Mills avait demandé qu'une enquête pour manquement au Code de déontologie soit menée à son encontre. Il l'a également informée, pour la première fois, que les membres à temps partiel du Groupe tactique d'intervention n'avaient pas été relevés de leurs fonctions générales en avril et mai 2020, contrairement à la recommandation de M^{me} Sullivan et aux instructions de la comm. adj. Bergerman. M^{me} Sullivan a continué à chercher à rencontrer les membres du Groupe tactique d'intervention, en partie pour leur expliquer qu'il n'était pas en son pouvoir de leur accorder les mesures d'adaptation qu'ils avaient sollicitées.

Lorsque M^{me} Sullivan a appris que des « déclarations fausses et calomnieuses » avaient été faites à son sujet dans le cadre des procédures de la Commission, elle a « effectué un suivi auprès des avocats du ministère de la Justice [pour la GRC] et a essayé de se pencher sur cette question avec la direction¹⁴¹ ». Le 23 août 2022, l'insp. Donald (Don) Moser a envoyé un document aux membres du Groupe tactique d'intervention dans lequel il précisait qu'« à aucun moment l'ARED [M^{me} Sullivan] n'a joué un rôle dans l'approbation de ces demandes ou dans la détermination des besoins opérationnels du GTI¹⁴² ». L'insp. Moser a également rappelé aux destinataires « l'importance de se traiter mutuellement avec respect », même dans « des périodes très chargées et stressantes¹⁴³ ». La GRC a produit une copie de ce document à la Commission, mais n'a pas expliqué qu'il se rapportait au témoignage du

cap. Mills ou qu'une correction à ce témoignage était nécessaire. En fin de compte, M^{me} Sullivan a reçu une indemnité lui permettant de retenir les services d'un avocat indépendant afin de corriger elle-même le dossier. Dans sa déclaration sous serment, M^{me} Sullivan a déclaré : « Je suis très choquée que la direction ait laissé ce malentendu couvrir pendant plus de deux ans. Ces membres ont enduré des événements graves et traumatisants et méritaient mieux¹⁴⁴. »

Les Participant(e)s, dont la GRC, ont eu l'occasion de présenter des éléments de preuve, notamment des déclarations sous serment, en réponse à la déclaration sous serment de M^{me} Sullivan. Ils ne l'ont pas fait. Nous parvenons à la conclusion que la prise de décision concernant la demande du Groupe tactique d'intervention s'est déroulée de la manière décrite par M^{me} Sullivan dans sa déclaration sous serment et par la comm. adj. Bergerman dans son témoignage. Nous convenons, comme l'a indiqué la comm. adj. Bergerman, que les contraintes en matière de ressources ont probablement contribué à l'échec de la mise en œuvre de son instruction d'accéder à la demande des membres du Groupe tactique d'intervention. Aux fins de la présente affaire, néanmoins, nous nous intéressons davantage à la façon dont ces éléments de preuve mettent en lumière trois aspects de la culture de gestion de la GRC.

Tout d'abord, la déclaration sous serment de M^{me} Sullivan apporte des éléments de preuve précis concernant une situation dans laquelle des commentaires sexistes et désobligeants ont été formulés à l'égard de M^{me} Sullivan, une femme occupant un poste de direction, et portés à l'attention de dirigeants masculins d'un grade plus élevé, mais dans laquelle ce sexisme n'a pas été abordé. Le document de l'insp. Moser, qui a été envoyé plus de deux ans après ces événements, propose une orientation générale visant à promouvoir le respect dans les communications professionnelles, mais ne mentionne pas ou ne dénonce pas les actes de discrimination. Si l'on veut que la culture toxique mise en évidence par M. Bastarache change, les commentaires sexistes et désobligeants ne doivent pas être passés sous silence. Les dirigeants masculins occupant des postes opérationnels ont la responsabilité particulière de s'attaquer à ces comportements en temps opportun lorsqu'ils sont portés à leur attention. Nous trouvons l'excuse initialement offerte – « les gars avaient eu une période difficile » – particulièrement inquiétante dans la mesure où elle justifie les expressions de sexisme dans l'environnement exclusivement masculin du Groupe tactique d'intervention et où elle suppose implicitement qu'une gestionnaire féminine occupant un poste de ressources humaines ne peut légitimement espérer être traitée de manière équitable et respectueuse par les membres opérationnels.

Deuxièmement, pendant plus de deux ans, les dirigeants masculins de la Division H ont laissé circuler des informations erronées sur le travail et les responsabilités de M^{me} Sullivan, malgré les efforts constructifs de cette dernière pour remédier à ces informations erronées et rétablir de bonnes relations avec le Groupe tactique d'intervention. Le fait que les dirigeants opérationnels n'aient pas reconnu leur responsabilité dans le fait qu'ils n'ont pas libéré les membres à temps partiel du Groupe tactique d'intervention de leurs fonctions générales, et le fait qu'ils n'aient pas expliqué pourquoi cette mesure n'avait pas été prise, même après que M^{me} Sullivan eut demandé que les informations erronées soient corrigées, a constitué une trahison institutionnelle de M^{me} Sullivan par la GRC. Cela n'a pas aidé les membres du Groupe tactique d'intervention, qui a passé plus de deux ans à rejeter le blâme sur la mauvaise personne et à élaborer un récit sur cette décision qui était axé sur les mauvaises questions, et a nui à l'équipe de la Division H dans son ensemble.

Dans un article universitaire mentionné dans le rapport Avalon, la professeure Emily Suski, de la Faculté de droit de l'Université de Caroline du Sud, explique qu'une trahison institutionnelle survient « lorsqu'une personne fait confiance à une institution pour l'aider face à un traumatisme, mais que l'institution ne l'aide pas¹⁴⁵ ». L'expression « trahison institutionnelle » n'est pas utilisée dans le rapport Bastarache de 2020, mais celui-ci fait état d'une tendance à la trahison institutionnelle de la part de la GRC envers les employées qui se sont plaintes de harcèlement et de discrimination.

Compte tenu de l'engagement public de la GRC, pris en novembre 2020, de s'attaquer à la culture mise en évidence par M. Bastarache, nous trouvons inquiétant que les dirigeants de la Division H n'aient pas reconnu et assumé leurs responsabilités envers M^{me} Sullivan. Leur incapacité à répondre aux préoccupations de cette dernière a été aggravée par le fait que la GRC n'a pas corrigé le dossier de la Commission, ce qui a abouti à l'observation soumise par M^{me} Sullivan auprès de la Commission par l'intermédiaire de son avocat indépendant.

Enfin, nous n'avons reçu aucune explication quant à la raison pour laquelle la directive de la comm. adj. Bergerman d'accorder la mesure d'adaptation n'a pas été mise en œuvre. Nous ne savons pas non plus pourquoi la comm. adj. Bergerman et M^{me} Sullivan n'ont pas été informées à ce moment-là qu'elle ne l'avait pas été.

Trois autres domaines particuliers dans lesquels nous avons constaté la persistance d'attitudes de la direction susceptibles de contrecarrer les changements institutionnels ont été abordés dans le rapport sur l'évaluation du mieux-être de Quintet Consulting. Nous abordons ce rapport dans la partie B du présent volume, dans

le contexte des répercussions persistantes de la réunion de la GRC du 28 avril 2020 sur les personnes qui y ont assisté – qui étaient toutes des dirigeants de la Direction générale et membres du personnel de la Division H. Ce rapport a été commandé par la Direction générale de la GRC en réponse aux préoccupations concernant le moral et le bien-être des dirigeants de la Division H. Au total, 24 officiers brevetés et leurs homologues civils ont participé à cette évaluation, sur un total de 26 personnes autorisées à y participer¹⁴⁶. Le rapport explique que les employés ont été interrogés individuellement au moyen de « questions ouvertes sur le moral, le bien-être, la culture du milieu de travail, la satisfaction professionnelle, les ressources d'aide et les perspectives¹⁴⁷ ». Les auteurs insistent sur le fait que la valeur de l'étude réside dans les opinions exprimées par les personnes interrogées et que « Quintet n'a pas enquêté sur la véracité des questions soulevées ni évalué la crédibilité des personnes interrogées¹⁴⁸ ». Nous avons adopté la même approche. Nous utilisons le rapport de Quintet comme un témoignage des opinions et des attitudes exprimées par les personnes interrogées, et non comme un document prouvant que les incidents ou les comportements rapportés par les personnes interrogées se sont effectivement produits.

Les auteurs du rapport indiquent que de nombreux participants ont « montré une grande émotivité », et ont notamment exprimé de la colère et une détresse visible¹⁴⁹. Toutes les personnes interrogées ont indiqué que les pertes massives avaient eu des « répercussions et beaucoup les ont décrites comme l'événement via lequel elles définissent désormais leur vie et leur carrière, qui ont changé¹⁵⁰ ». Le rapport explique : « Par-dessus tout, les participants ont clairement indiqué qu'ils souhaitaient que leurs messages francs soient entendus et qu'ils s'attendaient à ce que des mesures significatives en résultent¹⁵¹ ». Comme nous l'expliquons dans la partie B du présent volume, malgré ce souhait clairement exprimé, le rapport a végété à la Direction générale pendant plusieurs mois après avoir été remis à la GRC.

Le premier sujet de préoccupation en ce qui concerne le rapport de Quintet est le fait qu'il n'a pas été communiqué à la commissaire Lucki ni aux cadres supérieurs de la Division H pendant des mois après avoir été remis au sous-commissaire Brian Brennan et à la dirigeante principale des ressources humaines, Gail Johnson. Nous n'avons pas reçu d'explication claire quant au fait que ce rapport n'ait pas été communiqué à la comm. Lucki et à d'autres hauts dirigeants. La décision de ne pas diffuser ce document semble aller à l'encontre de la priorité énoncée dans Vision150, à savoir la promotion d'une culture qui favorise la santé mentale et le bien-être. Le rapport fait état de graves préoccupations concernant le moral et le bien-être des

dirigeants de la Division H. Il méritait une attention immédiate et un examen attentif de la part des membres de l'État-major supérieur de la GRC et des dirigeants de la Division H. Le fait que le rapport n'ait pas été communiqué peut s'inscrire dans la tendance relevée par le Groupe de travail Brown, selon laquelle les dirigeants hésitent à communiquer les mauvaises nouvelles à l'interne. Toutefois, le silence et l'absence de mesures prises allaient à l'encontre des attentes des dirigeants de la Division H qui avaient participé à l'examen.

Le deuxième sujet de préoccupation concerne les déclarations faites par les personnes interrogées au sujet des dirigeants d'autres services de police de la Nouvelle-Écosse, notamment des déclarations concernant le caractère de ces dirigeants. Les membres interrogés ont laissé entendre que la relation entre la GRC, la province de la Nouvelle-Écosse et certains services de police municipaux était « dysfonctionnelle... [et] constituait une source constante de stress et d'anxiété pour leurs ressources professionnelles et personnelles¹⁵² ». Nous avons également entendu des témoignages, de la part de témoins de la GRC et d'autres personnes, selon lesquels les relations entre la GRC et certains services de police, et entre la GRC et la province, étaient devenues particulièrement tendues après les pertes massives. Certains de ces témoignages sont rapportés dans la partie B du présent volume.

Des témoins ont fourni diverses explications à ces difficultés. Par exemple, la comm. adj. Bergerman a attribué la responsabilité principale aux services de police municipaux : « Je crois, et il est apparu qu'il est devenu courant de se distancer de la GRC parce que nous recevions beaucoup de critiques publiquement et qu'il y avait - il y avait des moments où certains chefs avaient l'occasion de dire publiquement des choses négatives, alors c'est - c'était le début¹⁵³ ».

La comm. adj. Bergerman a reconnu qu'il y avait « des conflits de personnalités avec certains des chefs et certains de nos membres¹⁵⁴ ». Elle a également fait remarquer qu'après les pertes massives, « la mauvaise presse a été très traumatisante » pour beaucoup de membres de la Division H¹⁵⁵. Les conséquences négatives des pertes massives et des événements qui ont suivi sur le bien-être de nombreux dirigeants de la Division H sont amplement expliquées dans notre dossier, notamment dans le rapport de Quintet. Aux fins du présent rapport, **nous constatons que certaines des stratégies adoptées par les dirigeants de la Division H pour affronter les projecteurs qui ont été braqués sur la GRC et son intervention après les pertes massives laissent supposer un manque de ressources culturelles positives au sein de la GRC pour faire face aux conflits et aux critiques.**

Dans le cas des pertes massives, les dirigeants de la GRC ont interprété les critiques publiques de leurs homologues comme étant opportunistes ou non professionnelles, plutôt que de les considérer, par exemple, comme une invitation à l'autoréflexion ou à l'auto-évaluation. Le rapport de Quintet et les témoignages que nous avons entendus de la part des dirigeants de la GRC au sujet des difficultés interpersonnelles entre la direction de la GRC et les chefs de police municipaux nous ont amenés à conclure que les compétences efficaces en matière de résolution de conflits ne sont pas constamment entretenues ou valorisées dans le cadre de la culture de gestion de la GRC. La sous-évaluation de ces compétences apparaît également dans la façon dont les dirigeants de la Division H et le personnel de la Direction générale ont traité le conflit entre la Division H et la Direction générale après les pertes massives. Outre le fait que les conflits sont susceptibles de devenir tenaces, la tendance culturelle à répondre aux critiques en mettant en doute les motifs de la personne qui les a formulées nuit à la capacité de la GRC de reconnaître ses erreurs et d'en tirer des leçons.

LEÇON APPRISE

La gestion des conflits est une compétence essentielle pour tous les policiers, en particulier pour les superviseurs et les gestionnaires.

Recommandation P.58

COMPÉTENCES EN MATIÈRE DE RÉOLUTION DE CONFLITS

La Commission recommande que :

- (a) La GRC instaure une formation en présentiel sur la résolution de conflits obligatoire pour tous ses membres, avant toute promotion au grade de sergent d'état-major ou à un grade supérieur, et avant toute promotion à un poste civil équivalent.

POINT DE MISE EN ŒUVRE

- La GRC devrait conclure un contrat avec un prestataire de formation externe ayant fait ses preuves dans le domaine de la formation à la

résolution des conflits et ce, jusqu'à ce qu'une culture de la résolution des conflits soit solidement enracinée au sein de la GRC et que la capacité interne de la GRC à dispenser une formation efficace à la résolution des conflits soit établie.

- (b) La GRC considère les compétences éprouvées en matière de résolution de conflits comme un critère de promotion pour tous les postes de direction de la GRC.

Le présent chapitre est consacré à l'avenir de la GRC, et cette recommandation ne concerne que cette organisation. Au chapitre 11, nous indiquons que la responsabilité du conflit qui a persisté entre les dirigeants de la Division H et les autres dirigeants des services de police de la Nouvelle-Écosse ne repose pas uniquement sur les épaules de la GRC. Nous formulons donc d'autres recommandations dans ce chapitre en ce qui concerne la résolution des conflits.

Le troisième sujet de préoccupation qui découle du rapport de Quintet a trait aux commentaires formulés par les dirigeants de la Division H au sujet de la reconnaissance par la comm. Lucki de l'existence d'un racisme systémique au sein de la GRC. Cette reconnaissance est intervenue au milieu de l'année 2020, en réponse à une forte mobilisation du public sur le racisme au sein de la police. George Floyd, un homme noir, a été assassiné par un policier lors d'une arrestation à Minneapolis, au Minnesota, en mai 2020. Après le meurtre de M. Floyd, l'attention du public s'est portée sur le fonctionnement du racisme systémique au sein des services de police, y compris au Canada. L'ancienne comm. Lucki a été interrogée par les médias canadiens sur l'existence d'un racisme systémique dans les services de police au Canada, y compris au sein de la GRC. Après de premières déclarations ambiguës, elle a publié un communiqué de presse daté du 12 juin 2020 dans lequel elle a déclaré ce qui suit :

Dans de récentes entrevues, j'ai déclaré que j'avais de la difficulté avec la définition du terme racisme systémique, en essayant de faire ressortir le bon travail accompli par la vaste majorité des employés.

J'ai admis que dans notre organisation comme dans d'autres, il y avait du racisme, mais je n'ai pas affirmé formellement que le racisme systémique existe à la GRC. J'aurais dû le faire.

Je sais que, comme plusieurs l'ont dit, le racisme systémique fait partie de toutes les institutions, la GRC y comprise. Au cours de notre histoire, nous n'avons pas toujours traité les personnes racisées et les Autochtones de façon équitable, et c'est toujours le cas aujourd'hui.

Le racisme systémique ne désigne pas le comportement ou les gestes d'une seule personne. Le racisme systémique s'inscrit dans les structures organisationnelles teintées de certaines iniquités qui persistent dans notre société. Et il se manifeste dans des politiques, des processus et des pratiques qui peuvent sembler neutres au premier regard, mais qui en réalité désavantagent des personnes ou des groupes racisés.

Notre organisation s'efforce activement de surmonter ce problème : nous tenons compte de la diversité et de l'inclusion dans les décisions que nous prenons, dans la formation que nous offrons, dans le recrutement que nous faisons. Cela nous permet de mieux comprendre certains obstacles non intentionnels et de les éliminer.

...

J'apprécie les discussions franches qui ont eu lieu récemment, et j'ai encouragé tous les employés à avoir des conversations qui risquent de susciter un certain malaise. Mais on m'a dit que ce genre de difficulté est inévitable lorsqu'on aborde la question du racisme¹⁵⁶.

M^{me} Campeau fait remarquer que la direction de la police « doit être à l'écoute des pressions politiques, sociales et économiques qui existent à l'extérieur de l'organisation policière et de la façon dont elles influent sur les activités quotidiennes du service¹⁵⁷ ». Le débat public sur le racisme systémique dans les services de police canadiens est un exemple particulièrement direct de cette dynamique. Sous les projecteurs des médias, la comm. Lucki et d'autres hauts dirigeants de la GRC ont éprouvé de la difficulté à déterminer la meilleure façon de réagir :

J'ai eu du mal à définir le racisme systémique. Puis, après la vive réaction des médias, je suis retournée voir des gens comme Gail Johnson, qui était notre dirigeante des ressources humaines, et Nadine Huggins, qui travaillait pour Gail Johnson. Nous avons eu beaucoup de discussions au niveau de l'État-major supérieur, vous savez, et il s'agissait de comprendre en quoi [ce racisme] consistait au sein la GRC¹⁵⁸.

L'ancienne comm. Lucki explique que son communiqué du 12 juin 2020 a été publié à la suite de conversations à l'interne.

Les auteurs du rapport de Quintet expliquent :

De nombreux participants ont déclaré avoir été personnellement blessés lorsque la commissaire a déclaré que le racisme systémique existait à la GRC. Ils ont dit qu'il s'agissait clairement d'une déclaration « motivée par des raisons politiques », mais qu'à moins d'être mieux expliquée, elle donnait à chaque membre l'impression d'être accusé d'être raciste. L'un d'eux a déclaré : « Elle nous a tous jetés en pâture ». Quelques-uns ont indiqué qu'elle mettait leurs collègues noirs ou autochtones dans une situation de conflit interne, se demandant s'ils ne faisaient pas eux-mêmes partie du problème¹⁵⁹.

Ce résumé des entrevues réalisées par Quintet suggère que les officiers supérieurs qui se sont exprimés sur cette question n'avaient pas lu le communiqué de la comm. Lucki, qui distingue le racisme individuel et définit le racisme systémique d'une manière qui indique clairement qu'il ne s'agit pas d'une discrimination volontaire ou d'un reflet direct de croyances individuelles.

Les réactions d'officiers supérieurs en ce qui concerne l'effet de la reconnaissance du racisme sur leurs collègues autochtones et racialisés suggèrent également que ceux qui se sont exprimés sur cette question ne comprennent pas que de nombreux policiers autochtones et racialisés ont une longue expérience de la discrimination raciale, y compris dans leur vie professionnelle. Le communiqué de la comm. Lucki n'est sans doute pas la première occasion pour ces membres de se pencher sur le fonctionnement du racisme. Jane McMillan, directrice du Département d'anthropologie à l'Université St Francis Xavier, dont les recherches portent sur les services de police autochtones, a expliqué lors d'une table ronde sur les collectivités rurales, les services de police et la criminalité que « ce que nous avons appris, c'est qu'au chapitre du recrutement, de la promotion, l'expérience de... la discrimination raciale et de genre est profonde dans la vie de beaucoup de policiers autochtones. Cela, il faut l'aborder¹⁶⁰ ».

Le serg. Darren Bernard, un Mi'kmak, qui était le chef du Détachement de Millbrook de la GRC au moment des pertes massives, a déclaré lors de son entrevue avec la Commission qu'il avait été victime de racisme dans sa vie professionnelle et qu'il existait « un racisme silencieux partout¹⁶¹ ». Il s'est également souvenu « avoir

entendu de nombreux commentaires racistes tout au long de [sa carrière], vraiment beaucoup¹⁶². »

Akwasi Owusu-Bempah, qui est professeur de sociologie à l'Université de Toronto, a expliqué dans un autre contexte que ses recherches montrent qu'au Canada « les agents racisés n'ont pas l'impression d'être inclus dans la sous-culture policière ni de faire partie de la fraternité des policiers, et j'utilise le mot "fraternité" sciemment. On ne leur attribue pas certaines tâches et assignations à des secteurs, et ils sont souvent écartés lors d'une promotion¹⁶³ ».

Lors d'une de nos tables rondes, l'insp. Dan Morrow de la Division H de la GRC, qui est un Cri, a expliqué comment lui et sa femme, qui est Métisse, s'inspirent de leurs propres expériences du racisme pour fournir des services de police plus efficaces :

Moi, j'ai presque... j'ai travaillé pendant 20 ans dans les communautés autochtones, j'ai le statut Cri, je n'ai pas grandi dans la [réserve], mais avant de me joindre à la GRC - mon épouse est Métisse du Manitoba, nos récits sont semblables - nous avons tous les deux vécu des attaques verbales et physiques en fonction de la couleur de notre peau. On ne peut pas enseigner cela, mais quand on rentre dans une collectivité éloignée, une communauté, une collectivité racisée, on peut établir des relations avec des gens plus rapidement et les gens baissent la garde et ils sont en mesure... en mesure d'établir le niveau de confiance qu'on doit avoir avec nos clients¹⁶⁴.

Il est important de noter que le rapport de 2021 intitulé *Racisme systémique au sein des services policiers au Canada* contenait 42 recommandations pour lutter contre le racisme systémique, dont la plupart s'adressaient à la GRC.

Dans ce contexte, les commentaires des dirigeants de la Division H selon lesquels la reconnaissance de la comm. Lucki « [les] a tous jetés en pâture » ou a donné aux membres individuels l'impression « d'être accusés de racisme » suggèrent que ces officiers supérieurs et dirigeants civils n'ont pas fait l'effort d'apprendre et de comprendre les remarques de la comm. Lucki sur le racisme systémique. De même, les commentaires révèlent une réticence à entamer sincèrement les conversations difficiles que le communiqué de la comm. Lucki invite à avoir.

Selon M^{me} Loftus, les tensions entre les membres de la base et la direction « risquent d'être aggravées si la réforme est imposée par la hiérarchie sans la participation et la consultation de la première ligne - ce qui arrive souvent après un

scandale et une critique officielle ou publique¹⁶⁵ ». La comm. adj. à la retraite Bergerman a déclaré lors de son entrevue avec la Commission que la déclaration de la comm. Lucki « a causé beaucoup de problèmes aux membres, car la commissaire ne prenait pas sa défense et celle de ses employés en général¹⁶⁶ ». Dans ce cas, certains hauts dirigeants de la Division H semblent avoir adopté le point de vue de certains membres de la base. Ils n'ont pas cherché à comprendre le communiqué de la comm. Lucki ou à défendre cette reconnaissance institutionnelle, et l'incapacité apparente de la Direction générale à fournir des ressources aux dirigeants des divisions pour les aider à comprendre et à dissiper les malentendus internes sur le racisme systémique a sapé la valeur de sa reconnaissance publique par la comm. Lucki.

M. Bastarache a lui aussi constaté une tendance à rejeter les discussions nuancées sur le fonctionnement du racisme : « La réponse récente à la question du racisme systémique a démontré que la direction ou les membres de la GRC ou bien ne comprennent pas ce dont il s'agit, ou bien, s'ils le comprennent, ils ne croient pas à son existence au sein de leur organisation, ou encore ils ferment volontairement les yeux¹⁶⁷ ». M. Bastarache fournit l'analyse suivante au sujet de la tendance à nier l'existence du racisme structurel et des préjugés sexistes systémiques :

Je pense que la direction et les membres de la GRC souffrent d'une certaine dissonance cognitive : ils sont bien intentionnés, pensent se comporter de manière éthique, par conséquent, ils sont persuadés que le racisme systémique ou les désavantages et la discrimination systémiques fondés sur le sexe ne peuvent exister à la GRC. Ils se justifient en évoquant « quelques pommes pourries ». Cette approche permet à l'organisation de poursuivre ses activités, car elle a l'impression qu'il suffit de trouver ces pommes pourries pour résoudre le problème. La direction et les membres ne sont pas disposés à admettre la nature systémique et culturelle du harcèlement sexuel et de la discrimination fondée sur le sexe et l'orientation sexuelle au sein de la GRC.

L'incapacité à reconnaître l'existence d'un problème minera inévitablement les tentatives de résolution de ce problème.

J'ai rencontré plusieurs femmes qui avaient accédé à un grade élevé, mais elles ont été mises à l'écart – leur carrière a déraillé – lorsqu'elles ont dénoncé les problèmes systémiques liés au sexe et à la race. Les hauts dirigeants ont été imprégnés de cette culture et leur identité est fondée

sur ses valeurs et ses croyances. Cela entraîne une attitude défensive et une certaine résistance au véritable changement. Et comme cette culture est basée sur des préjugés systémiques et des inégalités structurelles, la discrimination et les désavantages fondés sur la race et le sexe qui l'accompagnent perdurent¹⁶⁸.

M. Bastarache a conclu que le changement culturel nécessaire ne pouvait émaner de la GRC elle-même dans sa forme actuelle. En effet, il a également examiné la réponse de la GRC aux rapports et litiges antérieurs concernant le harcèlement sexuel des femmes au sein de l'organisation. Il a résumé les résultats de son examen comme suit :

Depuis 2007, au moins 15 rapports, internes et externes, ont mis en lumière des problèmes en milieu de travail et ont abordé, du moins en partie, la question du harcèlement, notamment le harcèlement sexuel.

Les litiges passés, les discussions au Parlement et les rapports antérieurs révèlent ce que la direction de la GRC savait du harcèlement sur son milieu de travail. La discrimination systémique qui a prévalu pendant des années a été tolérée¹⁶⁹.

M. Bastarache a conclu que « on a essayé à plusieurs reprises de résoudre les problèmes de l'intérieur » sans résultats efficaces¹⁷⁰.

En 2007, M. Brown et ses collègues du groupe de travail ont conclu ceci :

[L]a GRC, selon sa structure actuelle, n'est pas prête à subir des changements. La préparation de l'organisme aux changements nécessitera l'engagement des membres et des employés à tous les niveaux et l'alignement des processus, des infrastructures clés, de la culture organisationnelle et de la direction. La mise en œuvre des changements demande une planification rigoureuse ainsi que la détermination et la participation active de la GRC et du gouvernement fédéral.

Le temps présente également un défi. Même si le processus de changement comporte un grand nombre d'étapes qui doivent être mûrement réfléchies et ordonnées, les problèmes auxquels font face la GRC, ses membres et ses employés doivent être réglés rapidement.

Le Groupe de travail estime qu'une aide externe est nécessaire pour guider et diriger le processus de changement afin de le mener à bien dans les plus brefs délais¹⁷¹.

Certains changements ont été apportés au sein de la GRC en réponse à ces deux rapports. Cependant, les données probantes dont nous disposons suggèrent que les problèmes qu'ils identifient persistent au sein de l'organisation malgré ces efforts.

Le mandat de la présente Commission diffère de celui du Groupe de travail Brown et de l'examen effectué par M. Bastarache en ce sens qu'elle a recueilli des témoignages sur la prise de décision et le leadership concernant le travail opérationnel de la GRC. Cependant, les schémas culturels décrits par M. Brown et par M. Bastarache se reproduisent dans ce contexte. **Les efforts visant à apporter des changements positifs – comme l'initiative prise en 2015 par des officiers du Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique de fournir des directives claires en matière d'intervention en cas d'incident critique, les efforts visant à effectuer un examen de l'intervention à la suite des pertes massives, et la tentative d'offrir aux membres du Groupe tactique d'intervention des mesures d'adaptation minimales après un incident traumatique – sont souvent contrecarrés par l'inertie institutionnelle et les défaillances du processus.** Les témoins de la GRC ont souvent exprimé leur incertitude quant à savoir qui avait pris (ou omis de prendre) une décision particulière, ou qui était responsable d'une intervention donnée, même s'ils avaient participé activement aux discussions sur cette décision ou cette intervention. L'observation de M. Brown, faite en 2007, selon laquelle, à la GRC, il est souvent plus sûr de ne pas prendre une décision qui pourrait être critiquée et de ne pas transmettre de mauvaises nouvelles à la chaîne de commandement, continue de résonner en 2023, malgré les changements organisationnels qui ont été apportés depuis. Comme M. Brown et M. Bastarache, nous croyons que la GRC est incapable de régler ces problèmes par elle-même.

Une organisation qui tolère le sexisme, le racisme ou la discrimination dans ses propres rangs, et dont les dirigeants refusent de s'engager sincèrement dans des conversations difficiles sur les préjugés systémiques, n'est pas en mesure de reconnaître la violence sexiste, le racisme systémique ou d'autres préjudices fondés sur l'égalité et de les combattre efficacement par le biais de ses services de police. Il existe un lien fort entre la culture organisationnelle, le comportement des policiers et leur capacité à reconnaître la violence sexiste et raciale et à y répondre de manière constructive. En bref, comprendre et contrer le sexisme, le racisme et la discrimination est un impératif opérationnel.

Au cours des travaux de la Commission, une autre controverse est apparue concernant les décisions de la GRC relatives à la dotation en personnel de l'équipe de gestion des enjeux/H-Strong II. Comme nous l'expliquons dans la partie B de ce volume, cette équipe a été mise sur pied pour remplir plusieurs fonctions, notamment l'étude des questions d'importance nationale découlant des pertes massives et la préparation des documents à communiquer à la Commission des pertes massives. À la fin du mois de mai 2021, les médias ont rapporté que l'équipe chargée de gérer les réponses de la GRC dans le cadre de la Commission des pertes massives comprenait les conjoints de la comm. adj. Lee Bergerman et de la surint. pr. Janis Gray.

Conflits d'intérêts dans la dotation en personnel de la GRC en vue de la préparation des documents à communiquer à la Commission des pertes massives

En décembre 2020, le surint. pr. John Robin a été nommé commandant de l'équipe de gestion des enjeux. Le surint. pr. Robin est le conjoint de la surint. pr. Gray, et sa nomination a été approuvée par le sous-comm. Brian Brennan (de qui il relevait), la comm. adj. Bergerman (de qui il relevait « officieusement »), et la directrice générale du développement et du resourcement des dirigeants et des membres de la GRC, M^{me} Natalie Boureau. Au rang des personnes nommées comme membre de l'équipe de gestion des enjeux figurait le s.é.-m. à la retraite Michael (Mike) Butcher, qui est le conjoint de la comm. adj. Bergerman. M. Butcher a occupé le poste de coordonnateur adjoint des dossiers, avec pour responsabilités particulières de « gérer l'ensemble des données » et de servir de « gardien de tous les dossiers¹⁷² ». M. Butcher a été embauché par le surint. pr. Leather sur proposition de la comm. adj. Bergerman. Le 31 mai 2021, le président de la Fédération de la police nationale, Brian Sauve, a envoyé un courriel à la comm. adj. Stephanie Sachsse, dirigeante de la Responsabilité professionnelle de la GRC, concernant « les développements à la Division H relativement à la prochaine Commission des pertes massives et au fait que les conjoints de deux des membres de l'équipe de commandement de la GRC travaillent sur ce dossier. John Robin, marié à Janis Gray et Mike Burcher [sic], marié à la CD [commandante divisionnaire] ». M. Sauve a suggéré à la GRC de « reconsidérer cette question¹⁷³ ». Le 2 juin 2021, le sous-comm. Brennan a demandé au Bureau de l'intégrité professionnelle d'entreprendre un examen de la question (l'« examen des conflits

d'intérêts »). Le surint. Kerry Petryshyn a terminé l'examen le 4 juin 2021, concluant qu'il y avait apparence de conflit d'intérêts en ce qui concerne la nomination du surint. pr. Robin, et un conflit d'intérêts réel relatif à l'embauche de M. Butcher. En ce qui concerne le surint. pr. Robin, le rapport d'examen des conflits d'intérêts indique notamment ce qui suit :

Il y a deux préoccupations concernant le surint. pr. Robin. La première est le conflit d'intérêts potentiel avec ses fonctions et avec son épouse qui relève de la CD. Bien que l'on puisse supposer que les deux personnes peuvent maintenir une séparation personnelle/professionnelle, il existe toujours un potentiel d'influence, à la fois directement de la part de la CD à qui la conjointe du surint. pr. Robin rend compte et indirectement par l'entremise de son conjoint qui est le subordonné de la CD. La seconde est l'apparence de conflit d'intérêts qui existe et qui pourrait être perçu par le public simplement en raison de la relation maritale entre le surint. pr. Robin et le surint. pr. Gray, qui relève de la CD¹⁷⁴.

En ce qui concerne M. Butcher, le surint. Petryshyn a expliqué le conflit d'intérêts comme suit :

Que la CD ait particulièrement proposé au surint. pr. Leather, son supérieur hiérarchique, d'embaucher son mari ou qu'elle ait simplement fait remarquer au surint. pr. Leather que son mari était originaire de la région et possédait les compétences nécessaires, dans tous les cas, une personne raisonnable conclurait que la CD faisait savoir implicitement qu'elle pensait que son mari serait un bon candidat à prendre en considération. Dans son rôle de CD, elle aurait dû savoir, étant donné le niveau d'attention et de préoccupation du public à l'égard des fusillades en masse en Nouvelle-Écosse et sa responsabilité à l'égard de la politique sur les conflits d'intérêts, que l'un ou l'autre scénario pouvait être facilement considéré comme un conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel. Par conséquent, non seulement elle n'aurait même pas dû « suggérer » son conjoint comme candidat potentiel, mais aussi, à mon avis, elle n'aurait même pas dû approuver une telle proposition, si l'idée avait été proposée par un autre membre, étant donné sa responsabilité globale à l'égard du budget de la Division, ainsi que sa responsabilité relative à la surveillance et à la direction des activités des ressources au sein de sa Division¹⁷⁵.

Le rapport d'examen des conflits d'intérêts explique que la nature du rôle de M. Butcher – à savoir la gestion de la divulgation à la Commission – a exacerbé le conflit d'intérêts :

Les circonstances entourant sa participation à l'équipe chargée de diriger les réponses dans le cadre de l'enquête suscitent des préoccupations quant à un conflit d'intérêts potentiel, apparent et réel.

Le fait qu'il soit le conjoint de la personne qui est au centre de l'objectif même de l'enquête et qu'il occupe une fonction clé en tant que coordonnateur des dossiers au sein de l'équipe [caviardé en vertu du privilège relatif au litige] soulève la possibilité d'un conflit d'intérêts potentiel. Il se peut qu'il se conduise avec la plus grande intégrité, mais cela n'élimine pas la possibilité minimale d'un parti pris inconscient, tout comme un témoin dans un procès peut inconsciemment faire pencher son témoignage en faveur de la partie qui l'a appelé à la barre.

Il convient de rappeler que l'objectif de la Commission est d'examiner l'intervention de la GRC le 18 avril 2020, et que la CD, en tant que responsable de cette intervention, est au centre des accusations du public et de la famille des victimes selon lesquelles l'intervention n'a pas été à la hauteur de ce qui était attendu. Les accusations portent également sur les mesures prises par la GRC dans les jours, les semaines et les mois qui ont suivi les pertes massives. La GRC est accusée de ne pas avoir été franche et sincère en ce qui concerne les informations dont elle disposait et qu'elle a fournies aux médias, au public et aux familles des victimes, le moment où elle les a obtenues et ce qu'elle en a fait de ces informations. Essentiellement, le problème clé semble être un manque de confiance dans la GRC, ou du moins, le scepticisme et le doute¹⁷⁶.

Le rapport indique également que le conflit d'intérêts risque de nuire à la perception qu'a le public de l'intégrité du processus de la Commission des pertes massives :

Le conflit d'intérêts met également en péril l'intégrité de la Commission et soulève la possibilité distincte que certains se demandent si des documents et des informations susceptibles de porter préjudice à l'épouse de M. Butcher seront, ou ont été, retenus. Aucune information ne suggère que la relation de Butcher avec la CD de la Division H ait eu une quelconque influence sur sa capacité à exercer ses fonctions autrement que

de façon diligente et honnête, mais la simple perception d'une éventuelle influence provoque un conflit d'intérêts et jette des doutes inutiles¹⁷⁷.

Le rapport explique que « [l]e thème commun à toutes ces questions est la confiance envers la police¹⁷⁸ ».

Suite à l'examen des conflits d'intérêts, le surint. pr. Robin et M. Butcher ont été démis de leurs fonctions au sein de l'équipe de gestion des enjeux/H-Strong II.

Nous sommes d'accord avec l'analyse du surint. Petryshyn concernant les conflits d'intérêts réels et apparents soulevés par la nomination du surint. pr. Robin et de M. Butcher au sein de l'équipe de gestion des enjeux/H-Strong II. Nous sommes également d'accord sur le fait que ces nominations ont fragilisé la confiance du public et des employés dans la GRC, y compris en ce qui concerne le processus de la Commission. La décision de nommer ces employés à ces postes et le fait de n'avoir demandé un examen éthique qu'après que leurs nominations soient devenues un sujet de préoccupation pour le public et les syndicats, constituent un élément de preuve supplémentaire des aspects malsains de la culture de gestion de la GRC.

PRINCIPALE CONSTATATION

Certains aspects de la culture de gestion de la GRC nuisent à son efficacité opérationnelle et constituent une entrave à l'apprentissage institutionnel et à la responsabilisation. Parmi ces schémas, on peut citer :

- la réticence à reconnaître les erreurs et à prendre des mesures pour y remédier;
- le manque de ressources culturelles pour réagir de façon constructive aux conflits et aux critiques;
- l'aversion envers la responsabilité de transmettre de mauvaises nouvelles ou de prendre des décisions pouvant faire l'objet de critiques;
- la tendance à qualifier de façon désobligeante les personnes avec lesquelles on est en conflit;
- la réticence à admettre et à affronter sincèrement des vérités institutionnelles difficiles, y compris la présence de sexisme et de racisme systémique au sein de la GRC.

La GRC ne résoudra pas ces problèmes tant qu'elle ne reconnaîtra pas la persistance de ces problèmes dans sa culture de gestion et qu'elle ne s'attaquera pas à la tendance à ne pas reconnaître que des erreurs ont été commises.

Nous prenons acte de l'ensemble des recherches qui montrent que la culture organisationnelle ne peut être modifiée uniquement au moyen de directives externes. Toutefois, nous soulignons l'importance fondamentale de veiller à ce que les initiatives visant à améliorer l'efficacité opérationnelle, la transparence, la responsabilité démocratique et l'engagement envers l'égalité réelle de la GRC ne soient pas minées par des dissensions ou des malentendus délibérés au sein de la direction. La direction de la GRC doit s'attaquer aux modèles culturels dysfonctionnels qui ont été documentés dans des rapports antérieurs et que nous avons observés au cours de nos procédures. La transformation nécessaire exigera de l'engagement, une réflexion et une certaine dose de courage de la part de tous les dirigeants de la GRC.

Nous prenons acte de l'engagement de l'ancienne comm. Lucki, pris devant cette Commission, de promouvoir un changement positif :

Vous avez mon engagement, mais plus que cela, vous avez aussi l'engagement de tous mes cadres supérieurs, des hauts dirigeants, et de mes membres. J'utilise le terme « possibilité », nous avons la possibilité ici pour apporter du changement positif, pas seulement pour la GRC, mais aussi pour les Néo-Écossais(es), mais aussi pour les autres services de police. Il relève de notre responsabilité, je le dis du plus profond de mon cœur, que je prends cette responsabilité extrêmement au sérieux ainsi que mon équipe, et mon engagement consiste à pas seulement vis-à-vis de la Commission, mais aussi vis-à-vis des familles et des ami(e)s des victimes, à toutes les personnes qui ont passé plus de deux ans, qui ont rendu cela possible, et je suis d'accord avec vous, rien n'est facile. Rien n'est facile et nous allons être des champions. Vous avez ma parole. Vous avez mon engagement¹⁷⁹.

Nous encourageons le successeur de la Comm. Lucki à tenir cette promesse, et nous savons que ceux qui ont participé à notre processus veilleront de près à ce que des changements positifs soient apportés.

LEÇON APPRISE

Les efforts menés afin de réformer la police peuvent aboutir à des résultats complexes si on les considère sous le prisme des normes et des valeurs informelles des organisations policières. La culture de gestion est un facteur important pour la réussite des efforts de réforme de la police.

Recommandation P.59

CULTURE DE GESTION DE LA GRC

La Commission recommande que :

- (a) Dans un délai de six mois après la publication du présent Rapport, le commissaire de la GRC fournisse au ministre responsable et au Conseil consultatif de gestion et qu'il publie sur le site Web de la GRC un document expliquant les critères actuellement retenus par la GRC pour sélectionner, développer, reconnaître et récompenser ses officiers brevetés et les personnes remplissant des fonctions civiles équivalentes. Ce document doit fournir une explication détaillée au sujet des points suivants :
 - (i) comment la GRC compte modifier ces critères pour remédier aux aspects malsains de la culture de gestion de la GRC;
 - (ii) quelles autres mesures la GRC prend pour remédier aux aspects malsains de la culture de gestion de la GRC identifiés dans le présent Rapport, dans le rapport Bastarache et par le Groupe de travail Brown.
- (b) Dans un délai d'un an après la publication du présent Rapport, le commissaire fournisse deux fois par année des mises à jour écrites au ministre responsable et au Conseil consultatif de gestion sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans le présent Rapport. Ces mises à jour devraient inclure des échéances pour la réalisation de chaque étape et devraient également être publiées sur le site Web de la GRC.

Nous exhortons le ministre responsable, le Conseil consultatif de gestion, les médias et le public à tenir la GRC responsable de ces changements nécessaires. L'avenir de la GRC en tant que service de police qui jouit de la confiance des collectivités qu'elle sert dépend de sa capacité à relever ce défi.

CHAPITRE 11

Le futur des services de police en Nouvelle-Écosse

CHAPITRE 11 Le futur des services de police en Nouvelle-Écosse

Dans le volume 4, *Collectivités*, nous avons expliqué que la sécurité communautaire doit être envisagée comme un écosystème dans lequel les services de police jouent un rôle important, et dans lequel les contributions d'autres organismes ont été peu reconnues et – fondamentalement – sous-financées. Nous avons soutenu l'adoption d'une vision inclusive en matière de sécurité communautaire et d'un processus permettant de concrétiser cette vision comme un impératif pour chaque collectivité. Ces travaux constituent un prérequis à toute réflexion plus raisonnée concernant le rôle de la police dans la protection des collectivités.

Au chapitre 9, nous avons apporté quelques éléments de réponse à la question « À quoi sert la police? ». En particulier, nous avons adopté les huit principes des services de police de Ian Loader, Ph. D., et avons suggéré de s'appuyer sur ces principes pour déterminer les tâches que la police est plus à même de réaliser et l'approche que cette dernière devrait adopter pour les mener à bien. Au chapitre 10, nous avons formulé des recommandations pour favoriser l'alignement de la GRC sur les principes de M. Loader. Selon nous, il est nécessaire de mettre en œuvre ces recommandations pour que la GRC puisse fournir des services de police fondés sur des principes démocratiques, de respect des droits et d'égalité.

Tandis que les collectivités réfléchiront à des modèles inclusifs pour la sécurité communautaire et aux meilleures façons de les appliquer, et tandis que la GRC mettra en place des changements, les services de police de la Nouvelle-Écosse continueront leur travail. Dans ce contexte, le présent chapitre aborde trois thèmes essentiels. Dans la première section, nous proposons un court historique des services de police en Nouvelle-Écosse avec une description de l'état actuel de ces services dans la province. Nous décrivons certaines des principales réformes qui ont été mises en œuvre au sein des services de police de la Nouvelle-Écosse depuis la colonisation. Dans la deuxième section, nous formulons six recommandations de changements qu'il conviendrait d'apporter rapidement aux services de police de la province. Ces changements peuvent et devraient être mis en œuvre parallèlement

aux discussions menées à plus long terme concernant la sécurité communautaire. Dans la troisième section, nous appelons à la mise en place d'un processus communautaire et structuré pour discuter et décider de l'avenir des services de police en Nouvelle-Écosse.

Histoire et structure actuelle des services de police en Nouvelle-Écosse

Aujourd'hui, en Nouvelle-Écosse, la prestation des services de police est assurée par différents corps de police. Des organismes communautaires assurent également des services de sécurité pour combler les lacunes des services de police. Titulaire de l'Entente sur les services de police provinciaux, la GRC fournit également des services de police fédérale dans la province. Aux termes de cette Entente, la GRC assume la prestation de services de police dans 40 autres municipalités, représentées par la province de la Nouvelle-Écosse dans le cadre des négociations concernant ces services. La GRC a également conclu cinq ententes sur les services de police municipaux en Nouvelle-Écosse, en vertu desquelles elle est directement mandatée par ces municipalités pour fournir des services de police municipaux. Outre les services de police de la GRC, dix corps de police municipaux assurent la prestation de services de police directement auprès de municipalités. Ces services de police vont de grandes structures comme la Police régionale de Halifax (PRH), qui compte 807 employés, au petit Service de police d'Annapolis Royal, qui réunit quatre employés.

Les communautés micmaques de la Nouvelle-Écosse ont conclu des ententes tripartites (avec la Nouvelle-Écosse et le Canada) ou quadripartites (avec également la municipalité locale) concernant la prestation de services de police dans les réserves. On compte aujourd'hui huit ententes de ce type, dont sept tripartites avec la GRC et une quadripartite avec la Municipalité régionale du Cap-Breton. Pendant environ cinq ans, jusqu'en 2001, la Police tribale d'Unama'ki a fourni des services de police dans cinq collectivités micmaques de l'île du Cap-Breton.

En 2020, la GRC comptait au total 1 427 employés en Nouvelle-Écosse, dont 1 003 en vertu de l'Entente sur les services de police provinciaux, 45 en vertu

d'ententes sur les services de police municipaux et 47 en vertu d'ententes tripartites conclues avec des Premières Nations. Le nombre total de policiers municipaux en Nouvelle-Écosse en 2020 était de 1 257.

Tableau des services de police en Nouvelle-Écosse par taille

Service de police	Nombre d'employés	
La GRC	Contrat provincial – Services de police provinciaux Entente sur les services	1003
	Services de police fédérale	158
	Contrat municipal – Entente relative au service de police municipal	45
	Premières Nations – Entente tripartite communautaire	47
	Administration (Divisionnaire, départemental et régional)	174
Service de police municipal de grande taille (plus de 100 employés)	Police régionale de Halifax	741
	Service de police régional du Cap-Breton	230
Service de police municipaux de taille moyenne (plus de 24 employés)	Service de police de Truro	51
	Service de police régional de New Glasgow	42
	Service de police de Bridgewater	37
	Service de police d'Amherst	30
Services de police municipaux de petite taille (moins de 25 employés)	Service de police de Kentville	21
	Service de police de Stellarton	19
	Service de police de Westville	11
	Service de police d'Annapolis	4

Source | Rapport d'expert spécialement rédigé par Barry MacKnight, « Structure des services de police en Nouvelle-Écosse en avril 2020 », Commission des pertes massives, novembre 2021, p. 24 : COMM0040450.

La description ci-dessous des collectivités auxquelles le Détachement de Digby de la GRC fournit ses services témoigne de la diversité des collectivités desservies par la police de la Nouvelle-Écosse : « Le Détachement de Digby de la GRC assure des

services de police dans environ 20 collectivités du comté de Digby. Cette région rurale de 18 000 habitant(e)s est un microcosme de la diversité canadienne : on y trouve une collectivité des Premières Nations micmaque appelée Bear River [L'sit-kuk], deux îles comptant des villages de pêcheurs isolés et trois collectivités afro-néo-écossaises avec un ancrage historique datant du 18^e siècle¹ ».

Gouvernance et Entente sur les services de police provinciaux

Dans le volume 1, Approche et but visé, nous avons présenté les rôles, les responsabilités et les ressources du ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse, des municipalités, de la GRC, des services de police municipaux et de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave (EIIG) relativement aux services de police en Nouvelle-Écosse. La *Police Act* (Loi sur la police) de la Nouvelle-Écosse, SNS 2004, chapitre 31, contient un certain nombre de dispositions importantes concernant ces rôles et responsabilités. En vertu de l'article 5(1) de la *Police Act*, le ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse doit « veiller à ce qu'un niveau adéquat et efficace de services de police soit maintenu dans toute la province² ». L'article 5(2) stipule que le ministre « doit promouvoir la préservation de la paix, la prévention du crime, l'efficacité des services de police et l'amélioration des relations entre la police et les collectivités dans la province³ ». L'article 5(3) autorise le ministre à communiquer des lignes directrices, des procédures opérationnelles normalisées et des procédures administratives aux services de police ou à l'EIIG ou à demander à ces organismes, à une commission de police ou à un conseil consultatif d'élaborer de tels documents. L'article 6 confère un certain nombre d'autres pouvoirs au ministre.

La GRC constitue, conformément à l'article 27 de la *Police Act*, le service de police provincial de la Nouvelle-Écosse. En vertu de l'article 28(1) de ladite loi, la police provinciale agit « sous la direction générale et la supervision du ministre⁴ ». Cependant, étant donné que la GRC est un organisme fédéral, le ministre se trouve limité dans sa capacité à diriger la GRC. L'Entente sur les services de police provinciaux conclue entre la Nouvelle-Écosse et le Canada stipule ce qui suit :

Les Parties reconnaissent que :

- (i) la Province possède la compétence constitutionnelle sur l'administration de la justice, qui inclut la responsabilité des services de police;
- (ii) la GRC est une entité fédérale et toute question relative au contrôle, à la gestion et à l'administration de la GRC relève de la compétence exclusive du gouvernement fédéral; et
- (iii) le commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, sous la direction du ministre du gouvernement fédéral, a pleine autorité sur la GRC et tout ce qui s'y rapporte⁵.

Elle prévoit en outre que :

La GRC, agissant dans le cadre de la présente Entente en tant que service de police provincial, aide la Province à administrer la justice en mettant en œuvre les objectifs, priorités et buts des services de police provinciaux tels que définis par le ministre du gouvernement provincial⁶.

Par conséquent, bien que la Nouvelle-Écosse dispose de la capacité d'établir des priorités policières, conformément aux directives du ministre fédéral de la Sécurité publique, le commissaire de la GRC conserve le contrôle et la gestion de la GRC « et de tout ce qui se rapporte » à cette responsabilité. À la clause 6.2, l'Entente sur les services de police provinciaux précise que l'administration et la gestion interne de la GRC et la définition et l'application des normes et procédures policières « demeureront sous le contrôle du Canada⁷ ». La négociation des normes reste possible dans le cadre d'un processus où le commissaire de la GRC s'engage à harmoniser les normes de la GRC avec les normes policières provinciales « sauf si le Commissaire estime que cela aurait ... une incidence négative sur la capacité de la GRC à assurer une prestation efficace des services de police, ou une incidence négative sur la sécurité des agents ou du public⁸ ». De même, en vertu de l'Entente, le commandant divisionnaire s'engage à « mettre en œuvre les objectifs, priorités et buts » définis par le ministre provincial « dans la mesure du possible⁹ ». Cependant, l'ancien ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse, Mark Furey, a déclaré à la Commission que, lorsqu'il était ministre, il n'était pas convaincu que la GRC mettait en œuvre les priorités de la Nouvelle-Écosse :

Des réunions semestrielles ont eu lieu au cours desquelles la direction de la Division H a fourni des informations et des mises à jour, ainsi que des présentations PowerPoint réalisées par/avec des personnes compétentes en la matière, à l'intention du ministre de la Justice que j'étais. J'ai toujours trouvé que la rétroaction fournie par la Division H était ambiguë et vague, et je quittais ces réunions sans être vraiment convaincu que les objectifs étaient atteints¹⁰.

L'Entente sur les services de police provinciaux prévoit que le Canada et la Nouvelle-Écosse travailleront ensemble, y compris sur des « décisions de fond concernant la qualité et les coûts » des services de police de la GRC¹¹.

La *Police Act* met en place un commissaire aux plaintes relatives à la police de la Nouvelle-Écosse, habilité à recevoir des plaintes de membres du public ou de policiers concernant la conduite d'agents de police municipaux. Elle instaure également une Commission d'examen de la police, chargée de réaliser des enquêtes et des audiences au sujet notamment de plaintes du public transférées par le commissaire aux plaintes relatives à la police et de cas transmis par le ministre, un conseil municipal ou une commission de police. Comme nous l'avons expliqué au chapitre précédent, la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC traite les plaintes du public concernant la GRC. La plupart des enquêtes déontologiques concernant la conduite de membres de la GRC sont, conformément à la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, gérées en interne. Certaines font l'objet d'une audience disciplinaire publique aboutissant à une décision publique. Outre le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police (BCPP) de la Nouvelle-Écosse/à la commission d'examen de la police, le troisième principal processus de reddition de comptes dans les services de police de la Nouvelle-Écosse est assuré par l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave, laquelle a compétence pour enquêter sur des plaintes sérieuses en lien notamment avec des cas de décès, de blessures graves, d'agressions sexuelles, de violence entre partenaires intimes et de violence familiale déposées contre des policiers de la Nouvelle-Écosse, y compris des membres de la GRC basés en Nouvelle-Écosse. Les membres de l'EIIG, ainsi que son directeur, ont le statut d'agent de la paix en vertu de la *Police Act* de la Nouvelle-Écosse et possèdent tous les pouvoirs et compétences conférés aux autres policiers. Les chefs des services de police en Nouvelle-Écosse ont l'obligation légale d'informer l'EIIG de tout incident susceptible de relever de sa compétence. L'EIIG doit rendre compte au ministre ainsi qu'à l'organisme qui emploie le policier en question et publier un résumé de son

enquête. Dans la partie B du présent volume, nous avons abordé le rôle de l'EIIG après les pertes massives.

Cette mosaïque complexe de mécanismes de surveillance et de plainte découle d'un arrêt rendu par la Cour suprême du Canada en 1978, en lien avec la GRC :

On ne conteste pas que l'établissement et l'administration de cette police dans le cadre du gouvernement du Canada relèvent de l'autorité du Parlement. Il est donc évident qu'aucune autorité provinciale ne peut s'ingérer dans son administration. Le personnel du service ne jouit d'aucune immunité contre le pouvoir des autorités provinciales appropriées de faire enquête et d'instituer des poursuites en cas d'actes criminels commis par l'un d'eux comme par toute autre personne, mais ces autorités provinciales ne peuvent en prendre prétexte pour faire enquête sur l'administration et la gestion de cette police¹².

Dans l'arrêt subséquent *Procureur général de l'Alberta et autre. c. Putnam et autre*, la Cour suprême du Canada a conclu, à la majorité, que cette interdiction d'ingérence de la province dans le contrôle fédéral de la GRC s'étendait à l'administration des plaintes du public concernant la conduite d'un membre. Le juge Brian Dickson (plus tard juge en chef du Canada) a exprimé une forte opinion dissidente dans l'arrêt *Putnam*, en constatant que « les services de police au niveau provincial et local à travers le Canada sont assurés en grande partie par un service fédéral "paramilitaire"... lequel, selon la position fédérale en l'espèce, n'est tenu en vertu de la constitution de rendre compte qu'à Ottawa¹³ ».

Changements dans la structure des services de police

La prestation de services de police en Nouvelle-Écosse s'apparente aujourd'hui à une mosaïque complexe de modèles, de financements et de compétences municipaux, provinciaux, fédéraux et autochtones. La structure des services de police en Nouvelle-Écosse a connu des changements significatifs depuis l'époque coloniale, et elle fait l'objet de réformes législatives substantielles depuis quelques années.

Le nombre de services de police municipaux établis en Nouvelle-Écosse et les zones desservies par ces derniers ou la GRC ont évolué au fil du temps.

En 2003, Anthony Thomson, Don Clairmont et Lynda Clairmont, en collaboration avec les universitaires au Atlantic Institute of Criminology, ont rédigé une étude concernant les services de police des zones rurales et des petites villes de la Nouvelle-Écosse, dans laquelle ils ont documenté les effets des changements apportés dans la prestation des services de police à Annapolis Valley. Cette étude commence par décrire une situation étonnante :

Lorsque nous avons accompagné trois chefs de police de petites villes sur une mission de recrutement à la Atlantic Police Academy en 1992, l'avenir des services de police des petites villes ne semblait pas préoccupant. Dix ans plus tard, deux de ces anciens chefs avaient purgé une peine de prison pour mauvaise gestion de fonds et exploitation sexuelle, tandis que le troisième travaillait en tant que gendarme de la GRC au sein de la patrouille routière. Il est tentant de s'appuyer sur ces événements étonnants pour illustrer la rapide érosion des services de police des petites villes dans la vallée. Comme toujours, démêler le mythe de la réalité est bien plus compliqué¹⁴.

Les auteurs expliquent que les 15 années qui ont précédé 2003 ont constitué une période de changement organisationnel dans les services de police, « mû par les forces de la modernisation et de la régionalisation¹⁵ ». Ils ont constaté deux tendances ayant incité la Nouvelle-Écosse à passer du modèle de petits corps policiers municipaux à soit « la régionalisation de la police municipale des petites villes dans des zones géographiques propices, notamment le nord-est du Cap-Breton et la région industrielle du comté de Pictou, soit l'absorption des services existants dans les petites villes par la GRC en tant que service de police régional¹⁶ ». Entre 1987 et 2002, les 26 services de police municipaux en Nouvelle-Écosse ont été réduits à 12¹⁷. Depuis la publication de cette étude, le nombre de services de police municipaux est resté plus ou moins stable.

Les changements documentés par M. Thomson, M. Clairmont et M^{me} Clairmont ont été dictés en partie par des considérations financières. Jusqu'en 1981, les services de police de la GRC étaient largement financés par le gouvernement fédéral; 50 % de leur coût était facturé aux municipalités. Entre 1981 et 1991, la part des coûts imputés aux municipalités n'a cessé d'augmenter, jusqu'à atteindre 70 % du coût total. En 2003, les auteurs indiquaient : « [a]ctuellement, les facteurs qui poussent ou rapprochent les services de police municipaux vers la GRC sont complexes ». Vingt ans plus tard, la situation financière demeure complexe. Pour les régions

rurales, les municipalités de moins de 5 000 habitant(e)s et certaines municipalités bénéficiant d'une clause de droits acquis, la part des coûts pris en charge par le gouvernement fédéral est toujours de 30 %. Les municipalités de plus de 5 000 habitant(e)s et qui ne bénéficient d'aucune clause de droit acquis assument désormais 90 % du coût des services de police de la GRC.

Comme décrit dans l'encadré ci-dessous, la structure des services de police en Nouvelle-Écosse a été au cœur de réformes législatives, et a connu des changements à maintes reprises depuis la colonisation.

L'évolution de la structure des services de police en Nouvelle-Écosse

Nombre de traités de paix et d'amitié ont été signés entre les Britanniques et les micmacs entre 1725 et 1779. Ces traités régissent encore aujourd'hui des aspects importants de la relation entre micmacs et autres Canadien(ne)s, parmi lesquels l'application des réglementations et des lois pénales.

Des services de police existaient dès 1749 sous certaines formes en Nouvelle-Écosse, avec l'affectation d'agents chargés des ports. À Halifax, des patrouilles de nuit avaient été instaurées en 1799 avant d'être fusionnées avec le quart de jour pour former la Police de Halifax en 1864. De nombreuses villes et municipalités néo-écossaises ont commencé à mettre en place des services de police entre les années 1860 et les années 1890. Les mandataires du gouvernement fédéral ont appliqué les lois coloniales relatives aux réserves micmaques, parmi lesquelles la réinstallation forcée de communautés autochtones et la mise en œuvre de mesures législatives telles que celles relatives aux pensionnats.

Avant 1930, des services de police provinciaux d'urgence étaient parfois assermentés en vertu de la *Constables Act* pour mettre fin aux grèves dans les mines de charbon du Cap-Breton. Par ailleurs, des entreprises faisaient appel à des polices privées pour protéger leurs biens et surveiller leurs employés. Des corps policiers spécialisés en matière de tempérance ont été déployés entre 1910 et 1929 pour faire appliquer les lois sur la prohibition d'alcool.

Le premier service de police provincial, la police de la Nouvelle-Écosse, a été établi par suite d'un plébiscite en 1930. Au départ, ce service comptait environ 100 agents, dont la plupart étaient d'anciens inspecteurs spécialisés en matière de tempérance. Son rôle ne consistait pas à se substituer aux corps de police

municipaux, mais à desservir les régions rurales ne disposant pas de leur propre service de police.

Ce n'est que deux ans après la création de la Police de la Nouvelle-Écosse que la province de la Nouvelle-Écosse a conclu un contrat avec la GRC concernant la prestation de services de police provinciaux. Les services provinciaux de la GRC étaient financés par le gouvernement fédéral, initialement à hauteur de 50 %, tandis que le corps policier intégrait des effectifs de la police de la Nouvelle-Écosse. Cette approche témoignait du fait qu'à l'origine, la GRC était une « autorité lointaine... mais que ses membres étaient parfois originaires de la Nouvelle-Écosse¹⁸ ».

Dans les années 1940, le gouvernement fédéral a imposé d'autres mesures de réinstallation aux communautés micmaques, en forçant 19 collectivités à se réinstaller dans deux endroits : Eskasoni et Sipekne'katik. Dans les années 1960, le gouvernement fédéral a commencé à se retirer des services de police dans les collectivités autochtones. Des gendarmes de bande ont été affectés dans certaines collectivités micmaques pour servir aux côtés de la police municipale et de la GRC.

Entre les années 1960 et la fin des années 1990, de nombreux petits services de police municipaux en Nouvelle-Écosse ont été soit fusionnés pour former de grands corps policiers régionaux, soit intégrés à la GRC. Ces changements ont été dictés par des considérations financières (notamment le soutien financier du gouvernement fédéral). Par ailleurs, on pensait, vers la fin de cette période, qu'il était nécessaire de professionnaliser les services de police. Ce principe de professionnalisation, via la mise en place de services de police plus grands et plus systématisés, « a émergé face aux déficiences perçues dans le modèle des petites villes telles qu'un chauvinisme exagéré et une application discriminatoire des lois¹⁹ ».

En 1989, la *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr., Prosecution* a publié son rapport en condamnant le racisme présent dans les services de police et le système judiciaire en Nouvelle-Écosse. La commission a constaté que de nombreux organismes du système judiciaire de la Nouvelle-Écosse avaient mal agi, notamment la Police de Sydney et la GRC. La commission a été créée suite à la condamnation injustifiée de Donald Marshall Jr., jeune Mi'kmaq, en 1971. La Police de Sydney a accusé M. Marshall (alors âgé de 17 ans) du meurtre de Sandy Seale, un jeune Noir. Bien qu'innocent, Donald Marshall Jr. a été condamné.

En 1983, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a acquitté M. Marshall, tout en le blâmant pour sa condamnation injustifiée, lui reprochant d'avoir été « l'artisan de son propre malheur ». La commission a conclu que la condamnation injustifiée de M. Marshall était « attribuable, du moins en partie, au fait que Donald Marshall Jr. [était] un Autochtone²⁰ ». Parmi les 82 recommandations formulées dans le rapport, 37 portent sur les services de police. Le volume deux du rapport final de la Commission royale est consacré aux « services de police publics en Nouvelle-Écosse ».

En 1992, la province de la Nouvelle-Écosse a mis en place l'échange de services, une entente globale de partage de coûts conclue avec des municipalités néo-écossaises. En vertu de cette entente, les municipalités et les comtés doivent désormais prendre en charge les coûts des services de police provinciaux.

Au milieu des années 1990, les services de police de Halifax, de Dartmouth et de Bedford ont été fusionnés pour former la Police régionale de Halifax parallèlement à la création de la Municipalité régionale de Halifax (MRH), tandis que les services de police municipaux dans la partie industrielle du Cap-Breton sont devenus la Police régionale du Cap-Breton conjointement avec la création de la Municipalité régionale du Cap-Breton.

En 1998, un comité d'examen de la *Police Act* a été créé avec pour mandat d'étudier la *Police Act* de la Nouvelle-Écosse et de formuler des recommandations de changements. Les travaux du comité, menés sur plusieurs années, ont abouti à l'adoption d'une nouvelle *Police Act* en 2004, plus axée sur la gouvernance de la police.

En 2007, un groupe de travail interne du ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse a évalué le caractère adéquat et l'efficacité de la prestation des services de police en Nouvelle-Écosse, dans l'optique d'élaborer « une recommandation en vue d'une entente sur les services de police provinciaux pour 2012²¹ ». Le rapport *Policing Solutions 2012 Report* a évalué « la prestation actuelle des services de police en Nouvelle-Écosse, selon différents critères : l'efficacité opérationnelle, la reddition de comptes, la faisabilité administrative, la rentabilité et l'équité²² ». Le rapport a identifié des lacunes et des zones floues en matière de reddition de comptes de la GRC et des services de police municipaux. D'après ses conclusions, des différences structurelles entre la GRC et les corps policiers municipaux sur le plan du commandement et de la reddition de comptes nuisent à « l'efficacité administrative et opérationnelle²³ ».

En 2012, la province de la Nouvelle-Écosse a conclu une nouvelle Entente sur les services de police provinciaux avec la GRC, d'une durée de 20 ans.

Police et services de sécurité communautaire dans les collectivités micmaques

La prestation de services de police a également changé de façon notable pour les collectivités micmaques de la Nouvelle-Écosse. Par exemple, la Première Nation de Membertou, sur l'île du Cap-Breton, est désormais desservie par la Police régionale du Cap-Breton. La Première Nation d'Eskasoni, également située sur l'île du Cap-Breton, bénéficie des services de police de la GRC. Lorsqu'il était en activité, la Police tribale d'Unama'ki assurait les services de police dans ces deux collectivités. Entre 1971 et 1995, Membertou était desservie par la Police de Sydney, qui a été fusionnée avec d'autres services de police municipaux du Cap-Breton en 1995 pour former la Police régionale du Cap-Breton.

De même, en 1973, le Service de police de Truro (SPT) a vu sa compétence élargie à la Première Nation de Millbrook. En 1995, la Première Nation de Millbrook a conclu une entente tripartite avec la GRC concernant la prestation de services de police, une entente qui demeure en vigueur aujourd'hui. Aux services policiers fournis par la GRC à Millbrook s'ajoute un programme de sécurité publique mis en œuvre par la Première Nation de Millbrook, où des travailleurs communautaires agissent en tant qu'intervenants de liaison et culturels auprès de la police et des membres de la communauté. Ces travailleurs communautaires sont les premiers répondants dans 75 à 80 % de tous les appels en provenance de la Première Nation de Millbrook. Lors d'une conférence consultative organisée par la Commission avec des membres de la communauté micmaque, Luke Markie, un agent de sécurité communautaire de Millbrook, a expliqué pourquoi ce projet est le premier port d'attache pour les membres de la communauté de Millbrook :

[P]arce que nous venons de la communauté. Nous connaissons tout le monde ... un grand nombre de nos aîné(e)s. Il est donc plus probable qu'ils appellent quelqu'un comme moi qu'ils connaissent, ou un membre de nos équipes qui est, disons, un neveu, un oncle, un cousin ou n'importe

qui d'autre, pour dire par exemple « Bonjour, il semble qu'il se passe quelque chose », puis nous avertirons la GRC, car nous ne sommes pas nécessairement des personnes de terrain²⁴.

Historiquement, le gouvernement fédéral était responsable de la prestation des services de police dans les réserves des Premières Nations. Dans un article rédigé pour le compte de Sécurité publique Canada, Jane McMillan, Ph. D., présidente du département d'anthropologie à l'Université St Francis Xavier, explique que jusque dans les années 1970, les services de police dans les réserves micmaques de la Nouvelle-Écosse étaient assurés par des membres de la GRC. À la fin des années 1960, des gendarmes de bande ont été déployés après que la GRC a annoncé qu'elle se retirait des services policiers dans certaines collectivités des Premières Nations. Il s'agissait de policiers autochtones dont le rôle consistait à compléter, et non à remplacer, les services de police dans la région. Les gendarmes de bande « recevaient un financement tout simplement insuffisant. Les agents devaient utiliser leur propre voiture, n'avaient pas d'espace de bureau ni de bureau, et ils n'étaient pas armés²⁵ ». Après une période mouvementée entre la fin des années 1960 et le début des années 1990, le gouvernement fédéral et la province ont mis en place une politique sur les services de police des Premières Nations, selon laquelle le gouvernement fédéral prend en charge 52 % des coûts des services policiers d'une Première Nation tandis que la province apporte une contribution de 48 %. Cependant, M^{me} McMillan explique que le « programme des services de police des Premières Nations est classé comme un programme discrétionnaire, ce qui permet de le sous-financer comparativement aux services de police municipaux et provinciaux²⁶ ».

Des services de police au service des collectivités : l'exemple de la Police tribale d'Unama'ki

La Police tribale d'Unama'ki a opéré pendant environ cinq ans, entre 1995 et 2001. Fondée sur une collaboration entre les chefs micmaques et les gouvernements provincial et fédéral, la Police tribale d'Unama'ki était perçue par les membres des communautés micmaques comme « une excellente occasion pour les personnes de retrouver des services de police dont le style et les méthodes reflétaient véritablement la collectivité, les besoins communautaires et la gestion des différends communautaires²⁷ ». Le programme se révélait efficace, comme l'attestait le fait que « le nombre d'appels passés à la police pour demander de

l'aide, obtenir certains services, avait explosé²⁸ ». Cependant, cet organisme était sous-financé et les relations avec les autres services policiers n'étaient pas expressément définies; et la Police tribale d'Unama'ki n'était pas en mesure de répondre à la demande des collectivités. À la fin de l'entente de financement de cinq ans, la Police tribale d'Unama'ki a cessé ses activités.

Le démantèlement de la Police tribale d'Unama'ki peut s'expliquer par plusieurs facteurs, en particulier son sous-financement. Au cours d'une table ronde sur la structure des services de police en Nouvelle-Écosse, nous avons entendu la professeure Heidi Marshall, membre de la Première Nation de Membertou et fondatrice du Jane Paul Indigenous Resource Centre sur l'île du Cap-Breton, qui a participé aux négociations intergouvernementales concernant la Police tribale d'Unama'ki. M^{me} Marshall a déclaré :

Une chose qui m'a toujours frappée, et encore aujourd'hui, c'est le fait que les services de police aéroportuaires bénéficiaient de plus de financement que la police tribale. Cela, d'après moi, montrait tous les efforts, toutes les ressources et même toute l'attention accordés par, vous savez, le – disons, le gouvernement du Canada et la province et la mesure de leur investissement dans nos collectivités, vous voyez. Et, selon moi, nous avons fait face à des obstacles dès le début, sous financement, effectifs surmenés, problèmes de compétence, ...

[N]ous continuons nos efforts pour améliorer la sécurité communautaire et la sécurité publique, mais nous continuons à nous heurter à tous ces problèmes et obstacles²⁹.

Notre conférence consultative avec des membres des communautés autochtones a inclus la participation notamment de Clifford Paul, un membre de la Première Nation de Membertou qui a travaillé pour la Police tribale d'Unama'ki entre 1995 et 2000. M. Paul est désormais membre du comité consultatif micmac et autochtone de la Division H de la GRC et employé de la Assembly of Nova Scotia Chiefs. Il a indiqué, en évoquant la Police tribale d'Unama'ki :

Nous souffrions tellement d'un manque de financement. Et je vais être honnête avec vous. Mon salaire, pour gérer des casiers judiciaires et répartir des agents, mon salaire était de 19 600 \$. C'était le

salaire le plus bas que je n'avais jamais gagné au cours de ma vie, en travaillant pour la Police tribale.

Et l'aide sociale de Membertou devait compléter mes revenus pour que je puisse continuer à travailler. ...

Mais franchement, cela nous a attristés de la voir disparaître, car c'était le rêve du chef de police John Leonard Tony de mettre en place un service de police tribale. Et j'aurais aimé que ce soit également celui du ministère de la Justice. Peut-être fourniraient-ils encore des services de police à leurs collectivités. Peut-être que la langue micmaque serait utilisée pour désamorcer des situations et qu'un simple mot comme « Meskey » ou « wele'g », calmerait les tensions – vous voyez ce que je veux dire? Cela améliorerait grandement les choses³⁰.

D'après M^{me} Marshall, le vide laissé par la fermeture de la Police tribale d'Unama'ki en matière de services de sécurité communautaire adaptés à la culture est désormais comblé par d'autres services autochtones et membres communautaires, agissant souvent à titre bénévole. Le Jane Paul Indigenous Resource Centre offre un parfait exemple de cette dynamique. Ce centre est financé par la Nova Scotia Native Women's Association ainsi que par des dons. Engagé dans la préservation de la sécurité des femmes autochtones, le centre adapte ses actions de manière à combler les lacunes des autres systèmes et à compenser le déficit de confiance des collectivités envers d'autres prestataires de services de sécurité communautaire : « les femmes de notre centre ont perdu confiance envers l'ensemble des systèmes, que ce soit dans la réserve ou à l'extérieur. Elles n'accordent aucune confiance au leadership, aux services de police, aux services de soutien juridique micmac. Elles ne font confiance à aucun de ces systèmes³¹ ». Le Centre propose différents services, notamment l'aide au logement, le counselling, un espace pour les enfants et les jeunes, des interventions en cas de crise et des services de sécurité alimentaire, sans aucun financement de base stable. Par ailleurs, M^{me} Marshall a expliqué : « parfois, même lorsque je ne travaille pas au centre, je continue de circuler dans les ruelles de Sydney pour m'assurer que nos femmes sont en sécurité³² ». Elle a également indiqué : « nous continuons d'accompagner des personnes au tribunal, même si nous ne proposons pas de programme d'assistance parajudiciaire... Nous recevons des appels à trois heures du matin. Des femmes nous appellent, bloquées quelque part à New Waterford, en danger, vous voyez³³ ».

La fermeture de la Police tribale d'Unama'ki et la création du Jane Paul Indigenous Resource Centre mettent en lumière les multiples manières dont les services de sécurité communautaire peuvent être assurés. Lorsqu'il existe une lacune dans les services de police, des membres communautaires et des organismes sans but lucratif mettent tout en œuvre pour la combler. **Ainsi, dans de nombreux cas, à l'instar du Jane Paul Indigenous Resource Centre, ces membres et organismes peuvent se révéler plus expérimentés, plus culturellement compétents et plus à même de gagner la confiance des membres des communautés marginalisées que les services de police provinciaux ou municipaux. En revanche, contrairement à ces corps policiers, un grand nombre de ces organismes opèrent sans financement de base stable et sans avoir la certitude de pouvoir continuer à offrir leurs services à long terme.** Comme l'a expliqué M^{me} Marshall, assurer la sécurité communautaire des femmes autochtones « ne relève pas de la seule responsabilité des Autochtones, ni de la seule responsabilité des micmacs, vous savez. En fait, c'est dans l'intérêt de tout le monde ... de la Municipalité régionale du Cap-Breton, de la police, de nous tous ».

LEÇON APPRISE

La sécurité et le bien-être communautaires doivent refléter les particularités des collectivités. Compte tenu de l'ampleur des préjudices du colonialisme et du racisme, il est impératif que la réponse policière aux problèmes endémiques qui résultent de ces préjudices subis dans les communautés des Premières Nations, inuites et métisses soit élaborée dans le cadre d'un processus sincère de participation communautaire qui garantisse le respect des lois autochtones et un financement équitable en faveur du bien-être et de la sécurité des communautés autochtones.

À l'instar de la Police tribale d'Unama'ki, d'autres prestataires de services de sécurité communautaire apparaissent puis disparaissent au gré des lacunes à combler dans l'efficacité des services de police, ou lorsque les collectivités ne font pas confiance à ces services. Dans la section suivante de ce chapitre, nous distinguons six enjeux pour lesquels il est urgent et possible d'engager une réforme des services de police.

Des réformes immédiates des services de police en Nouvelle-Écosse

Cette section identifie six enjeux où des changements peuvent être apportés rapidement aux services de police en Nouvelle-Écosse, de manière à avoir un effet positif important sur la sécurité communautaire globale et sur l'efficacité de ces services, à savoir :

1. Instaurer un modèle complet de services de santé mentale au sein de la province, incluant la prise en charge des situations de crise de santé mentale, afin de faire évoluer la pratique consistant à solliciter les services de police en tant qu'uniques premiers répondants à des appels en lien avec la santé mentale.
2. Relancer les commissions de police en leur octroyant un financement qui leur permette de fonctionner efficacement et dispenser une formation standard à l'ensemble du personnel concerné sur leurs fonctions.
3. Définir une norme provinciale de la police qui impose aux services de police de publier leurs politiques en ligne.
4. Formaliser des accords relatifs à l'intégration et à la prestation de services de police spécialisés.
5. Étudier la possibilité de mettre en place un centre unifié de prise d'appels (CPASP) pour la sécurité du public pour la Nouvelle-Écosse.
6. S'attarder aux conflits entre les dirigeants policiers de la Nouvelle-Écosse et mettre en place des mécanismes de résolution de conflits à l'avenir.

Les fondements qui sous-tendent chacun de ces enjeux sont détaillés ci-dessous.

Instaurer un modèle complet de services de santé mentale

D'après une étude des services de police de la GRC réalisée en 2020 dans le comté de Colchester, les membres de la GRC ont consacré 2 789 heures à répondre à des appels concernant des problèmes de santé mentale dans le comté. Cela représentait 10 % du temps total disponible des premiers répondants en uniforme dans le

comté de Colchester³⁴, ou un coût d'environ 273 500 \$ (selon le coût par membre des services de police de la GRC établi à 151 922 \$). En 2019, l'effectif total des premiers répondants en uniforme affectés au comté de Colchester était de 18. Cette étude souligne que la majorité du temps consacré par la GRC à répondre à des demandes en lien avec des crises de santé mentale concernait des appels répétés à la même personne. De même, selon une étude des services de police de la GRC menée en 2019 dans le comté de Cumberland, les membres de la GRC de ce comté a consacré 2 477 heures à répondre à des appels liés à la santé mentale.

Parmi les personnes ayant participé à notre processus, tout le monde a reconnu que les policiers n'étaient pas les mieux formés ni les mieux équipés pour intervenir en tant que premiers répondants auprès de personnes vivant une crise de santé mentale, et que ces interventions les empêchaient d'assurer d'autres fonctions pour lesquelles ils étaient plus qualifiés. Dans le volume 4, *Collectivités*, nous avons décrit le témoignage de Jamie Livingston, Ph. D., professeur agrégé au Département de criminologie de l'Université Saint Mary's, évoquant la rareté des services de santé mentale en dehors du noyau urbain de Halifax et de Dartmouth. Si le service téléphonique 211 offre un outil d'intervention utile, il ne se substitue pas à la prestation de services complets de santé mentale, notamment pour la prise en charge des situations de crise. Il existe également une Ligne d'urgence en santé mentale et dépendances provinciale, disponible 24 h/24 au 1 888 429-8167. Cependant, les témoignages fournis ont fait ressortir la grande nécessité de services complets.

La province de la Nouvelle-Écosse est le principal organisme qui finance les services de santé, y compris ceux de santé mentale. Les municipalités assument les principaux coûts associés aux services de police. Le gouvernement fédéral assure le financement de ces deux types de services, selon différentes modalités.

LEÇON APPRISE

En l'absence de services complets de soins de santé mentale, la police consacre beaucoup de temps à intervenir auprès de Néo-Écossais(es) en situation de crise de santé mentale. Or, la police n'est pas bien placée pour fournir de tels services. Les interventions en cas de crise de santé mentale devraient, autant que possible, être réaffectées à des fournisseurs de soins de santé mentale qualifiés, et ces fournisseurs devraient recevoir des financements suffisants pour remplir ce rôle.

Recommandation P.60

FOURNITURE DE SOINS DE SANTÉ MENTALE AUX NÉO-ÉCOSSAIS(ES)

La Commission recommande que :

- (a) La province de la Nouvelle-Écosse mette en place un modèle complet et doté de financements suffisants pour offrir des services de soins de santé mentale aux Néo-Écossais(es) vivant aussi bien dans des zones urbaines que dans des zones rurales. Ce modèle doit prévoir la mise en œuvre des premières interventions auprès des personnes vivant une crise de santé mentale ainsi que des services continus de soutien communautaire afin d'éviter l'apparition ou la résurgence de ces problèmes.
- (b) Le gouvernement fédéral prenne en charge le coût de ces services au moins à hauteur du financement accordé aux services de police de la GRC.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Nous ne formulons aucune recommandation quant au modèle précis de soins de santé mentale, mais invitons le gouvernement provincial à consulter les parties prenantes communautaires et à favoriser leur participation concernant le choix du modèle approprié, et à prendre des décisions fondées sur des données probantes et sur les conseils de personnes reflétant la diversité des membres de la collectivité.
 - Quel que soit le modèle retenu, ces choix devraient prioriser la dignité et la prise en charge au sein d'un cadre de soins de santé mentale plutôt qu'une réponse judiciaire pénale.
- (c) Un spécialiste qualifié en santé mentale soit intégré aux centres provinciaux de prise d'appels au 911 pour la sécurité du public et disponible 24 h/24 et 7 j/7, afin d'aider à évaluer et à trier les appels liés à la santé mentale.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Ce spécialiste pourrait à la fois veiller à ce que les membres de la collectivité soient mis en contact avec l'organisme allié et non policier de sécurité communautaire approprié, et conseiller les intervenants policiers susceptibles de répondre directement aux appels.

- Cette ressource est particulièrement essentielle dans les zones rurales dans lesquelles les équipes de santé mentale ne peuvent pas être disponibles sur le terrain dans un délai d'intervention raisonnable.
- Le modèle complet devrait prévoir la manière d'adapter les procédures opérationnelles normalisées concernant les appels au 911 pour prendre en compte le fait que les prestataires de services de santé mentale représentent généralement les premiers répondants les plus à même de prendre en charge les appels liés à la santé mentale, tandis que la police serait affectée à ces appels lorsque le prestataire en indiquerait le besoin.

Relancer les commissions de police

La *Police Act* de la Nouvelle-Écosse comprend des dispositions fermes sur la surveillance civile des corps de police municipaux par le biais des commissions civiles de police, ainsi que sur la participation civile aux services de police de la GRC par l'intermédiaire des conseils consultatifs des services de police. En raison des contraintes imposées par le statut d'organisme fédéral de la GRC (traité ci-dessus et dans le chapitre 10), la Nouvelle-Écosse ne peut pas mettre en place des conseils civils de surveillance dans les municipalités où les services de police sont assurés par la GRC. C'est pour cette raison que la *Police Act* prévoit des conseils consultatifs des services de police dans ces municipalités. Nous avons appris que, dans de nombreux cas, ces conseils de gouvernance et consultatifs ne remplissent par leur rôle défini par la loi. Au cours d'une table ronde sur structure des services de police en Nouvelle-Écosse, Harry Critchley, vice-président du Conseil des commissaires de la Police de Halifax, nous a rapporté que 18 des 30 nominations provinciales aux conseils consultatifs des services de police de la Nouvelle-Écosse n'étaient pas pourvues en date de septembre 2022. Nous avons également appris que le conseil consultatif des services de police du comté de Colchester pour la GRC ne s'était pas réuni entre février 2019 et mars 2021. L'article 63 de la *Police Act* impose aux conseils consultatifs des services de police de se réunir « au moins tous les trois mois ».

L'efficacité des commissions de police est également entravée par leur sous-financement : M. Critchley a expliqué que le Conseil des commissaires de la Police régionale de Halifax, qui joue également le rôle de conseil consultatif des services de police de la GRC pour la Municipalité régionale de Halifax, a reçu moins

de 14 000 \$ de financement en 2021. Ce sous-financement place la commission de police dans une situation de dépendance à l'égard du service de police ou de la municipalité pour la prestation de services administratifs, juridiques et de recherche. Il s'agit là d'une position intenable pour un organe indépendant de gouvernance. Comme nous l'a décrit la coalition formée par la East Coast Prison Justice Society et La BC Civil Liberties Association, une reddition de comptes efficace « n'est possible que si les organismes de surveillance existants, comme les commissions de police municipales et les organismes d'examen, reçoivent un financement leur permettant de fonctionner au lieu de les destiner à échouer³⁵ ».

Pour les services de police municipaux, les commissions de police remplissent les fonctions de surveillance et de reddition de comptes qui, dans le cas de la GRC, sont assurées par le ministre compétent et par le Conseil consultatif de gestion (voir le chapitre 10 du présent volume). En vertu de la *Police Act* de la Nouvelle-Écosse, les commissions de police ont les mêmes responsabilités de s'informer des opérations des services de police municipaux et d'émettre des orientations, y compris des orientations sur la politique en matière d'opérations. De leur côté, les chefs de police doivent informer les commissions de police des opérations et leur faciliter l'accès aux informations qui sont nécessaires à l'exercice de leur rôle de gouvernance.

Le rôle et les responsabilités des commissions de police municipales et des chefs de police municipaux ont été analysés en détail par l'honorable John Morden dans son rapport *Independent Civilian Review into Matters Relating to the G20 Summit*, publié en 2012. Le rapport Morden a examiné, entre autres, la réponse policière pendant le sommet du G20 à Toronto en 2010 et le rôle de surveillance de la Commission des services de police de Toronto. Le rôle, les responsabilités et les relations des commissions de police avec le chef de police ont également été étudiés dans le rapport *Missing and Missed: Report of the Independent Civilian Review into Missing Persons Investigations*, publié en 2021 par l'honorable Gloria Epstein, rapport dans lequel elle s'est penchée sur l'enquête menée par le Service de police de Toronto sur les meurtres en série de personnes bispirituelles, lesbiennes, gaies, bisexuelles, transgenres, queers et intersexuées et autre (2ELGBTQI+) à Toronto, parmi lesquelles beaucoup étaient racisées. Elle a expliqué ceci :

Je ne saurais trop insister sur l'importance d'une surveillance civile efficace de la police. Elle favorise le respect de la population envers la police à la faveur d'un modèle qui combine gouvernance et reddition de comptes. Elle peut également servir à garantir qu'une attention

particulière est accordée à la surveillance du travail policier auprès des collectivités dont les relations avec la police sont difficiles, notamment les personnes racisées, 2ELGBTQ+, autochtones, sans-abri ou mal logées, ainsi que les autres groupes identifiés dans ce rapport.

Une commission des services de police est un élément essentiel d'une police qui est à l'écoute des besoins et rend des comptes de façon démocratique. Toutefois, une commission ne peut pas s'acquitter de ses responsabilités de surveillance prévues par la loi si elle n'est pas informée des « points critiques », selon l'expression du juge Morden dans son rapport de 2012 sur les questions traitant des services de police lors du sommet du G20³⁶.

Le rapport Morden a défini un « point critique » comme « une opération de police, un événement ou un enjeu ayant une incidence sur l'organisation qui nécessite une planification et une approbation préalables au niveau du commandement du Service de police de Toronto³⁷ ».

En 2018, le sénateur Murray Sinclair a préparé un rapport présentant les résultats de son enquête sur la *Commission des services policiers de Thunder Bay*, qui a porté sur la surveillance des services de police par la commission à la suite d'une série de décès et d'actes de violence raciale commis contre des Autochtones dans cette ville. Constatant que « les commissions de services policiers doivent connaître toutes leurs responsabilités légales et être en mesure de s'en acquitter³⁸ », le sénateur Sinclair a conclu que la Commission des services policiers de Thunder Bay (CSPTB) n'avait pas satisfait à ses responsabilités à de nombreux égards. Il a relevé les manquements suivants :

- La CSPTB n'a pas démontré d'engagement significatif dans sa propre planification stratégique ou opérationnelle; elle s'appuie en grande partie sur les observations du chef de police et du personnel. Il n'y a pas de politiques de planification ou d'instruments officiels élaborés et dirigés par la CSPTB pour soutenir la planification stratégique à long terme ou la planification annuelle des opérations existante.
- La CSPTB n'a pas démontré un engagement significatif dans l'élaboration de politiques en matière de gouvernance et de surveillance. ...

- La CSPTB ne semble avoir déployé aucun effort afin de rendre ses politiques, ses plans et ses activités visibles et transparentes pour le grand public ou pour la communauté de la Première Nation³⁹.

Certains de ces problèmes ont également été documentés en ce qui concerne le Conseil des commissaires de la Police régionale de Halifax⁴⁰.

Du fait de la structure fédérale de la GRC, les conseils consultatifs des services de police jouent un rôle distinct de celui des commissions de police. Ils assurent néanmoins un important rôle de représentation des collectivités servies par la GRC, notamment les collectivités énumérées par la juge Epstein dans la citation ci-dessus. Par exemple, il incombe aux conseils consultatifs des services de police de définir « les priorités, les objectifs et les buts des services de police dans la collectivité⁴¹ », de s'assurer que les « services de police sont fournis conformément aux valeurs, aux besoins et aux attentes de la collectivité⁴² » et de servir « d'intermédiaire entre la collectivité et la police⁴³ ». Ils peuvent aussi « recommander des politiques et des orientations administratives et organisationnelles pour la gestion efficace du service de police⁴⁴ ».

LEÇON APPRISE

Une gouvernance efficace de la police est essentielle pour veiller à ce que le maintien de l'ordre soit assuré de manière démocratique. Tous les participants à la gouvernance de la police, y compris les membres des conseils, les dirigeants policiers et les représentants du gouvernement, doivent être correctement formés et conscients du rôle et des responsabilités des conseils chargés de la gouvernance.

Recommandation P.61

GOVERNANCE DE LA POLICE EN NOUVELLE-ÉCOSSE

La Commission recommande que :

- (a) Le ministère provincial de la Justice crée et assure une formation standard obligatoire à la gouvernance de la police.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

Cette formation devrait être obligatoire pour :

- chaque chef de police municipal, chaque commandant divisionnaire et commandant de détachement de la Division H de la GRC;
- chaque fonctionnaire provincial et municipal dont le travail comprend l'administration de la police;
- chaque membre des commissions de police et membre des conseils consultatifs des services de police.

Cette formation devrait :

- traiter des fonctions de gouvernance, de surveillance et de reddition de comptes démocratique des commissions de police et des conseils consultatifs des services de police;
- intégrer les huit principes du maintien de l'ordre;
- prendre en compte les constatations, les leçons apprises et les recommandations qui figurent dans le présent Rapport, dans le rapport Marshall, dans le rapport Ipperwash, dans le rapport Morden, dans le rapport des services de police de Thunder Bay, dans le rapport Epstein, dans le rapport Wortley et dans le rapport de la Commission sur l'état d'urgence;
- expliquer les rôles et responsabilités respectifs des membres des commissions et conseils, des dirigeants policiers et des fonctionnaires.

(b) Le ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse prépare un manuel des commissions de police et un manuel des conseils consultatifs des services de police.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

Ce manuel devrait :

- être publié sur le site Web du ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse;
- traiter des fonctions de gouvernance, de surveillance et de reddition de comptes démocratique des commissions de police et des conseils consultatifs des services de police;
- définir les rôles et responsabilités des membres des commissions et conseils, des dirigeants policiers et des fonctionnaires.

- (c) Les municipalités allouent un financement adéquat aux commissions de police pour leur permettre de mener des recherches indépendantes, de solliciter des conseils juridiques, de tenir des dossiers et de remplir de toute autre manière leur fonction de gouvernance.
- (d) Les municipalités et la province de la Nouvelle-Écosse veillent à ce que les commissions de police et les conseils consultatifs des services de police disposent d'un personnel complet et remplissent leur fonction de gouvernance.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Tous les postes des conseils de police et des conseils consultatifs des services de police devraient être pourvus par l'entremise de campagnes de recrutement solides afin d'obtenir des candidats qualifiés et diversifiés, capables de s'engager à consacrer le temps nécessaire à leur travail;
 - Les municipalités et la province devraient veiller à ce que les conseils se réunissent au moins tous les trois mois, conformément à la Police Act (*Loi sur la police*);
 - Si une commission ou un conseil ne se réunit pas, ou si un membre d'une commission ou d'un conseil n'assiste pas à une réunion, ce manquement doit être abordé au plus tard lors de l'une des deux réunions suivantes.
- (e) La province de la Nouvelle-Écosse aide les commissions de police et les conseils consultatifs des services de police à créer un site Web indépendant et des coordonnées publiques pour faciliter la communication directe avec les collectivités qu'ils représentent et pour améliorer l'échange de bonnes pratiques avec d'autres conseils de police.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Ce site Web devrait présenter les politiques de gouvernance de la commission ou du conseil, les procédures, les instructions écrites aux dirigeants principaux et les registres des décisions clés adoptées par la commission ou le conseil;
- Si les instructions écrites ou les registres des décisions clés ne peuvent pas être rendus publics en raison de leur importance opérationnelle ou pour d'autres motifs, un résumé de la nature des instructions doit être publié à titre provisoire et les instructions ou la décision à proprement parler

doivent être publiées lorsque le motif de rétention de ces informations devient caduc.

- (f) Les commissions de police et les conseils consultatifs des services de police organisent leurs réunions dans un lieu habituellement ouvert au public. L'heure, le lieu, l'ordre du jour et les intervenants prévus devront être précisés à l'avance sur le site Web de la commission ou du conseil.
- (g) Les membres des commissions de police et des conseils consultatifs des services de police se montrent proactifs pour établir des relations avec d'autres prestataires de services de sécurité communautaire et avec les membres des communautés qui ont été historiquement mal desservies et soumises à une surveillance excessive de la part de la police.
- (h) Les municipalités et la province de la Nouvelle-Écosse veillent à ce que les membres des commissions de police et des conseils consultatifs des services de police soient rémunérés de manière équitable pour le travail accompli, s'ils n'occupent pas un autre poste rémunéré (p. ex. en tant qu'employés municipaux). L'absence de rémunération est un obstacle à la participation de nombreux membres de communautés dont la voix devrait être représentée dans la gouvernance de la police.

Exiger des services de police qu'ils publient les politiques de la police

Tout au long de notre processus, nous avons entendu que les membres de la collectivité, et même les organismes de gouvernance, avaient des difficultés à savoir quelles politiques régissent les opérations de la police et ses interactions avec les membres de la collectivité en Nouvelle-Écosse. Si les normes provinciales actuelles en matière de services de police exigent que la police de la Nouvelle-Écosse dispose de politiques sur le recrutement, les patrouilles et la communication, il n'existe pas d'obligation concernant la diffusion de ces politiques. De fait, nous avons constaté que le secret entourant les politiques de la police est la règle, même lorsqu'il n'existe aucune raison apparente de dissimuler ces informations. Lors d'une table ronde sur la structure des services de police en Nouvelle-Écosse, Emma Arnold, représentante de la Société Elizabeth Fry de la Nouvelle-Écosse

continentale, a expliqué le lien entre la transparence des politiques de la police et la responsabilité de la police :

Nous avons essayé de demander une politique sur les procédures de prise en charge des Services d'aide aux victimes et on nous a dit que nous ne pouvions pas l'avoir parce que... il y avait raison de croire que cela nuirait aux forces de l'ordre, et il n'y a aucun moyen de leur demander des comptes pour qu'ils s'en expliquent. ...

Ne pas pouvoir accéder aux politiques signifie que nous ne savons pas sur quelle base nous pouvons leur demander des comptes, et il nous est impossible d'analyser les politiques sous un angle genré, un angle racisé, un angle intersectionnel pour voir si elles profiteront réellement à la collectivité, et si elles sont les meilleures possibles, ou si elles doivent être modifiées et restructurées, et enrichies par les contributions des membres de la collectivité et des organismes communautaires pour garantir que les politiques sont les meilleures possibles. Mais à l'heure actuelle, nous n'avons aucun moyen de les analyser, de les examiner, et même les citoyen(ne)s n'ont aucun moyen de connaître leurs droits en vertu des politiques⁴⁵.

M^{me} Arnold a rapporté que dans un cas, son organisation avait représenté une personne dans une plainte contre la GRC, et que la résolution informelle conclue entre la GRC et la personne en question prévoyait la modification d'une politique précise. M^{me} Arnold a expliqué ce qu'il s'était passé après un certain temps : « Après qu'ils ont dit que les politiques avaient été modifiées, la cliente a demandé à les consulter, à voir les modifications pour vérifier que la résolution informelle était respectée. Mais là encore, ils ont refusé qu'elle consulte les politiques modifiées⁴⁶ ». Comme l'a observé M^{me} McMillan, Ph. D., « j'ai été étonnée de constater que l'on ne peut même pas accéder à une politique sur la prise en charge des services d'aide aux victimes. Il s'agit pour moi d'une absurdité qui doit être corrigée immédiatement⁴⁷ ».

Defunding the Police: Defining the Way Forward for HRM - le rapport du sous-comité de la Commission de police de la Municipalité régionale de Halifax a expliqué ceci :

Il est important que le public ait accès aux politiques, procédures et directives qui régissent ses services de police. Ces documents définissent comment la police interprète ses responsabilités et ses autorisations

légal, et peuvent être extrêmement utiles pour que le public sache à quoi s'attendre de la part de la police dans différents contextes. Ils définissent par ailleurs plus clairement le comportement qui est attendu des agents au quotidien⁴⁸.

Le rapport indique qu'en juillet 2020, un membre du Conseil des commissaires de la Police régionale de Halifax a présenté une motion visant à ordonner au chef de la Police régionale de Halifax (PRH) de publier les politiques de la PRH sur le site Web du service de police. Le chef Daniel (Dan) Kinsella a refusé, expliquant que « bon nombre des politiques de la PRH étaient si obsolètes que la totalité du manuel de 1 700 pages avait besoin d'une "refonte"⁴⁹ ». La commission a accepté cette explication et la motion n'a pas été adoptée. Comme le signalent les auteurs du rapport, l'assentiment de la commission « a dans les faits reporté indéfiniment la publication des politiques⁵⁰ ». Le rapport a recommandé que la commission :

ordonne à la PRH de rendre immédiatement publiques, en ligne, ses politiques et procédures, ainsi que toute consigne ou autre directive qui a remplacé les politiques obsolètes. La commission de police devrait formuler la même recommandation à la GRC⁵¹.

Il a également recommandé ceci :

Lorsque les politiques et procédures sont jugées confidentielles, la commission de police doit s'assurer que la PRH ou la GRC apporte une explication publique pour chaque article soustrait à la communication. Ces explications doivent être conformes aux dispositions relatives aux dérogations au droit d'accès visées à l'article 475 de la *Municipal Government Act*, SNS 1998, chapitre 18⁵².

D'autres services de police au Canada, notamment le Service de police de Vancouver et le Service de police de Toronto ont rendu publiques leurs politiques, en prenant les dispositions appropriées concernant les informations confidentielles.

Recommandation P.62

PUBLIER LES POLITIQUES DE LA POLICE

La Commission recommande que :

- (a) Le ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse émette une norme de police imposant aux corps policiers qui fournissent des services de police en Nouvelle-Écosse de publier en ligne, sous une forme et à un endroit accessibles, les politiques et les procédures opérationnelles normalisées qui régissent les interactions de la police avec le public, la manière dont les services de police sont fournis au public, et les communications publiques.
- (b) Lorsqu'une politique ou procédure est jugée en tout ou en partie confidentielle, cette norme impose au service de police de fournir une description publique de chaque section soustraite à la communication, ainsi que la raison pour laquelle elle est jugée confidentielle.
- (c) Le ministre fédéral de la Sécurité publique donne des instructions écrites au commissaire de la GRC, lui enjoignant de respecter cette norme provinciale.

Formaliser les accords relatifs à l'intégration et à la prestation de services de police spécialisés

Nous avons entendu de nombreux témoignages de dirigeants policiers de la Nouvelle-Écosse, dont des chefs de police municipaux et des dirigeants de la Division H de la GRC, et de fonctionnaires provinciaux sur les changements récents apportés à l'approche de la province et de la GRC pour assurer le suivi de l'utilisation, par les corps de police municipaux, des services de police spécialisés fournis par la GRC. Même si les témoins divergeaient sur la date et la cause de ces changements, ils ont unanimement confirmé que les corps de police municipaux doivent désormais remplir des formulaires qui recensent leur utilisation de ces services, ce qui n'était pas le cas auparavant. Certains chefs de police municipaux craignent qu'il s'agisse d'une première étape vers la facturation de ces services aux corps de police municipaux. Un document de 2012 préparé par le ministre de la Justice de la Nouvelle-Écosse suggère qu'à l'époque s'attendait à assumer la responsabilité

financière des services spécialisés fournis en vertu de l'Entente provinciale sur les services de police. La perception exprimée par les chefs de police municipaux au sujet d'une évolution de l'attitude de la province en la matière semble en partie fondée.

À la demande de la Commission, Barry MacKnight a rédigé un rapport technique sur la structure des services de police en Nouvelle-Écosse en 2020. M. MacKnight a passé 25 ans au sein de la Force policière de Fredericton, au Nouveau-Brunswick, dont sept en tant que chef de police. Dans son rapport, il explique que bon nombre des corps de police municipaux en Nouvelle-Écosse sont relativement petits et concentrent leurs ressources sur la prestation de services de police de base dans leur municipalité. Si certains disposent d'enquêteurs ou fournissent des agents à des équipes spécialisées ou à des fonctions comme le Service de renseignements criminels de la Nouvelle-Écosse, d'autres n'en ont pas la capacité. Ces accords par lesquels ils contribuent et reçoivent des services sont souvent informels. De même, nous avons appris que les équipes intégrées telles que les équipes intégrées de la GRC et de la police municipale dans la Municipalité régionale de Halifax et le comté de Pictou ont évolué au fil du temps, au moins en partie pour refléter les préférences du chef de police municipal et du superviseur de la GRC à l'époque.

Les services de police spécialisés comprennent des fonctions telles que le service de l'identité judiciaire, les groupes tactiques d'intervention et les enquêtes sur les crimes majeurs. Ces fonctions sont importantes – il est essentiel qu'elles soient disponibles en cas de besoin –, mais ne correspondent pas à des besoins très fréquents dans les petites collectivités. Pour éviter les redondances et les lacunes en matière de services, l'emplacement de ces services et leur accès devraient être régis par la province de la Nouvelle-Écosse. Les décisions relatives à ces questions doivent veiller à éviter un parti pris urbain et, en particulier, à éviter de centraliser les services spécialisés au détriment d'un accès rapide, en temps utile, à ces services pour les collectivités rurales.

LEÇON APPRISE

Les services de police spécialisés font partie intégrante de la police moderne. Ces services devraient être organisés de façon à répondre équitablement aux besoins qui existent dans toute la province de la Nouvelle-Écosse.

Recommandation P.63

SERVICES DE POLICE SPÉCIALISÉS

La Commission recommande que :

La province de la Nouvelle-Écosse s'assure que les services de police spécialisés sont adéquats, efficaces et bien organisés pour répondre à la demande dans toute la Nouvelle-Écosse, par le biais d'un contrat conclu avec la GRC ou par d'autres moyens :

- (a) Des directives claires et équitables devraient être rédigées sur la façon dont tous les corps policiers peuvent accéder à ces services spécialisés.
- (b) Ces directives devraient également s'appliquer au corps policier qui fournit ces services.
- (c) La priorité d'accès devrait être définie par des directives prospectives et non en fonction de l'identité du corps policier demandeur ou des relations personnelles.
- (d) Un corps policier qui remplit les critères pour accéder à ces services devrait les recevoir, et des accords devraient être conclus pour s'assurer que les différends entre les corps provincial et municipal sur la répartition des coûts ne constituent pas un obstacle à l'accès à ces services en cas de besoin.

Recommandation P.64

ÉQUIPES INTÉGRÉES

La Commission recommande que :

Les services de police qui créent des équipes intégrées ou interopérables avec d'autres services de police établissent des protocoles d'entente, des politiques et des procédures pour régir le fonctionnement et la gestion de ces équipes.

Étudier la possibilité de mettre en place un centre unifié de prise d'appels pour la sécurité du public

Les centres d'appels de la sécurité publique (CPASP), communément appelés centres d'appels 911, font partie intégrante du système de sécurité communautaire. Les préposés du 911 sont souvent le premier point de contact entre les intervenants d'urgence formés et les membres de la collectivité. Ils doivent recueillir des informations auprès d'appelants qui peuvent être en danger, effrayés ou souffrants. Leur travail comporte une forte charge émotionnelle et requiert de la résilience personnelle, d'excellentes compétences en communication et la capacité de recueillir et de consigner les informations pour les premiers répondants. Les répartiteurs s'assurent que les intervenants reçoivent les informations lorsqu'ils répondent aux appels à l'aide, consignent par écrit et communiquent les informations fournies par les premiers répondants et jouent un rôle important pour garantir la bonne coordination des interventions des services d'urgence. Dans le volume 2, *Ce qui s'est passé*, et dans la partie A du présent volume, nous avons examiné le rôle crucial joué par les centres d'appels 911, en particulier le Centre de communications opérationnelles (CCO) de la GRC, dans l'intervention critique lors des pertes massives. Dans les présentes sections et dans la partie B du présent volume, nous avons également décrit les difficultés de coordination posées par la fragmentation des services des centres de prise d'appels pour la sécurité du public en Nouvelle-Écosse.

Le système du 911 de la Nouvelle-Écosse est administré par le Bureau de gestion des urgences de la province, qui relève du ministère des Affaires municipales et du Logement. La Nouvelle-Écosse possède actuellement quatre centres de prise d'appels pour la sécurité du public. Trois de ces centres sont gérés par des services de police. Les Services d'urgence intégrés à Halifax sont gérés par la Police régionale de Halifax et desservent principalement la Municipalité régionale de Halifax. Ce centre fournit des services de répartition pour les membres de la GRC dans la MRH, ainsi que pour la Police régionale de Halifax et les services d'incendie et d'ambulance. La Police régionale du Cap-Breton gère un CPASP à Sydney, qui dessert principalement l'île du Cap-Breton. Le Centre de communications opérationnelles de la GRC se trouvait à Truro au moment des pertes massives, mais il se situe aujourd'hui à Dartmouth. Il fait office de centre de prise d'appels du 911 pour la majeure partie des régions rurales de la Nouvelle-Écosse et fournit des services de répartition aux membres de la GRC en dehors de la Municipalité régionale de Halifax. Valley Communications gère un centre de prise d'appels pour la sécurité

du public à Kentville. Outre la prise d'appels du 911, Valley Communications fournit des services de répartition pour de nombreuses casernes de pompiers et d'autres intervenants en Nouvelle-Écosse. Beaucoup d'organismes d'intervention d'urgence disposent de leur propre service de répartition, qu'il soit intégré à un centre de prise d'appels pour la sécurité du public (à l'instar du Centre de communications opérationnelles de la GRC) ou qu'il fonctionne comme un système de répartition autonome (comme dans le cas des Services de santé d'urgence et du Service de police de Truro).

Les quatre centres de prise d'appels pour la sécurité du public se transfèrent mutuellement les surplus d'appels. Cela signifie, par exemple, que si tous les préposés du Centre de communications opérationnelles de la GRC sont en ligne, les appels au 911 seront automatiquement réacheminés vers un autre CPASP. Ce mécanisme de gestion des débordements d'appels a parfois été activé pendant les pertes massives, ce qui a conduit à ce que certains appels au 911 concernant les pertes massives soient traités par les centres de prise d'appels pour la sécurité du public situés à Halifax et à Kentville. Comme expliqué dans la partie B de ce volume, le mécanisme de gestion des débordements d'appels a également été activé le 24 avril 2020, lorsque la GRC a utilisé le système En Alerte pour lancer une alerte d'urgence concernant un incident en cours dans le secteur de Tantallon de la Municipalité régionale de Halifax. Nous aimerions souligner que les éléments de preuve qui nous ont été communiqués suggèrent que, dans ces deux cas, l'ensemble du système a pu traiter le grand volume d'appels grâce au déclenchement du mécanisme de gestion des débordements d'appels. Toutefois, le fait que certains appels au 911 concernant un incident en cours soient traités par des préposés qui ne connaissent pas la situation – en raison du réacheminement de ces appels vers un CPASP de débordement – peut nuire à la collecte et à la communication d'informations sur l'incident.

Le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse établit des procédures opérationnelles normalisées pour les préposés du 911 et prévoit une formation commune à la prise d'appels au 911. Cette formation dure sept jours ouvrables : une semaine est consacrée à la prise en main du logiciel et à des exercices pratiques, puis deux jours traitent de la violence entre partenaires intimes, de la violence familiale et des interventions en cas de crise de santé mentale. Chaque CPASP ajoute ses propres formations, politiques et procédures à celles prévues par le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse, de sorte que certaines pratiques et procédures ne sont pas homogènes entre les organismes. Nous avons conclu, dans la partie A de ce volume, que les formations, les politiques et les procédures du

Centre de communications opérationnelles de la GRC sont éloignées des pratiques exemplaires en vigueur dans le reste du Canada et devraient être mises à jour.

Nous avons également recueilli des éléments de preuve montrant un important roulement et un épuisement professionnel chez les préposés aux communications, ainsi qu'un manque d'attention institutionnelle et de recherche sur leur travail. Par exemple, au cours d'une séance en petit groupe, nous avons entendu deux commandants par intérim du Centre des communications opérationnelles, Bryan Green et Kirsten Baglee, qui étaient tous les deux de quart au CCO à Truro pendant les pertes massives. Ils ont décrit les effets que les pertes massives ont eus et continuent d'avoir sur les préposés et les répartiteurs. M. Green a déclaré ce qui suit :

Nous avons 50 postes de préposés au CCO, des postes de préposés à temps plein, je crois qu'ils étaient pratiquement tous pourvus à l'époque. Nous en avons 50. Nous avons 24 postes pourvus à l'heure actuelle, 24 postes de préposés, la majorité de ceux qui ont été perdus l'ont été à cause de Portapique d'une façon ou d'une autre. Techniquement, certains de ces postes sont toujours pourvus, mais certaines personnes sont en congé de maladie, et on ne sait pas si elles reviendront ou non. Donc, c'est difficile⁵³.

De manière générale, le travail effectué par les préposés aux communications est fortement genré (la majorité des préposés aux communications sont des femmes), extrêmement stressant et dévalorisé au sein de notre écosystème de sécurité communautaire. Le problème du manque de valorisation pourrait bien être aggravé par le fait que la plupart des centres de prise d'appels pour la sécurité du public sont gérés par des corps de police dont les points forts organisationnels, la formation des cadres et les priorités portent sur d'autres questions.

Lors d'une table ronde sur l'intervention en cas d'incident critique, notamment le rôle des préposés aux communications, nous avons entendu Kerry Murray-Bates, la gestionnaire des Services de communications de la Police de Toronto, qui est le centre de prise d'appels pour la sécurité du public pour la ville de Toronto. M^{me} Murray-Bates a décrit les mesures adoptées par ce pays pour garantir que les préposés aux communications reçoivent une formation et un soutien appropriés, notamment un soutien au mieux-être, et garantir que les pratiques opérationnelles normalisées sont robustes, cohérentes et applicables à grande échelle, de telle sorte que les mêmes procédures sont respectées dans toutes les situations d'urgence, de quelque ampleur que ce soit. La Nouvelle-Écosse devrait également

mettre en œuvre ces normes pour tous les centres de prise d'appels pour la sécurité du public, indépendamment de la forme qu'ils prendront à l'avenir. Cependant, le pouvoir dont dispose la Nouvelle-Écosse pour imposer des normes concernant la manière dont la GRC gère son Centre de communications opérationnelles et soutient ses préposés aux communications est limité par les principes constitutionnels décrits plus haut dans ce chapitre.

Pour agir sur l'épuisement professionnel, le roulement du personnel et les difficultés de recrutement, il est nécessaire d'améliorer la qualité de la formation et des soutiens offerts aux préposés aux communications. Dans un principe d'équité, il est également important que tous les préposés aux communications de la Nouvelle-Écosse bénéficient de modalités et conditions de travail uniformes. Le regroupement des centres de prise d'appels pour la sécurité du public en un seul opérateur garantit aussi la cohérence des politiques et des procédures relatives à la façon dont les préposés répondent aux appelants, à la nature des informations qu'ils recueillent et à la manière dont celles-ci sont consignées. Dans tous ces domaines, nous avons observé qu'on peut faire mieux.

Toutefois, la centralisation des centres de prise d'appels pour la sécurité du public sur un site unique présente également de possibles inconvénients majeurs, notamment la perte potentielle de possibilités d'emploi intéressantes dans certaines collectivités (si un lieu unique est choisi) et une perte de résilience du système 911 (si une panne localisée des systèmes touche la zone géographique où se trouve le site).

À la lumière des témoignages que nous avons entendus, nous considérons qu'il est urgent de se pencher sur le modèle des centres de prise d'appels pour la sécurité du public. Le déploiement d'un modèle adapté fera en sorte que les employés des CPASP seront mieux formés et soutenus, que les premiers répondants recevront un soutien plus efficace dans leur travail et que les Néo-Écossais(es) bénéficieront d'un meilleur système 911.

LEÇON APPRISE

Le travail effectué par les employés des centres de prise d'appels pour la sécurité du public est fortement genré, extrêmement stressant et dévalorisé au sein de notre écosystème de sécurité communautaire.

Recommandation P.65

RENFORCER LE SERVICE 911 DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE

La Commission recommande que :

Le Bureau de gestion des urgences de la Nouvelle-Écosse et la Division de la sécurité publique du ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse étudient le meilleur moyen de faire en sorte que le recrutement, la formation, la rémunération, le soutien aux employés, les politiques et les procédures des centres de prise d'appels pour la sécurité du public sont d'une qualité et d'un niveau qui reflètent pleinement l'importance du rôle joué par les préposés du 911 dans notre écosystème de sécurité et de bien-être communautaires.

S'attarder aux conflits entre les dirigeants policiers

Dans le volume 2, *Ce qui s'est passé*, et dans la partie B de ce volume, nous avons décrit certains des témoignages que nous avons entendus sur les conflits entre les dirigeants policiers de la Nouvelle-Écosse. Si les témoins entendus divergeaient sur la genèse et les raisons de ce conflit, tous s'accordaient à dire qu'il existe un conflit entre la GRC et certains chefs de police municipaux, que ce conflit s'est aggravé après les pertes massives et qu'il résulte en partie de différences de personnalité. Plusieurs témoins et organismes ont également tenté de rassurer la Commission et la population de la Nouvelle-Écosse sur le fait que ce conflit se limite à la direction et n'a pas d'incidence sur les relations entre les services de police de première ligne ou sur leur comportement. Par exemple, dans ses observations finales à la Commission, la Nova Scotia Chiefs of Police Association (NSCPA) a déclaré ceci :

Nous constatons que la Commission et le public ont le sentiment que les relations entre la police municipale et la GRC sont fortement fragilisées. Fort heureusement, cela ne correspond pas à ce que nous vivons, et nos relations sont en réalité beaucoup plus solides qu'on ne le dit.

Nous assurons à la population de la Nouvelle-Écosse qu'en cas de problème, nous sommes là pour nous soutenir mutuellement dans l'intérêt de la sécurité du public, comme cela a toujours été le cas. Comme cela a déjà été souligné devant la Commission et auprès du

public que nous servons, nous sommes plus forts ensemble et la NSCPA reste résolument attachée à cette philosophie⁵⁴.

De même, dans ses observations finales à la Commission, le Service de police de Truro (SPT) a dit :

Au cours des procédures de la Commission s'est développé un discours selon lequel les relations entre le SPT et la GRC sont très mauvaises. Il s'agit d'une conclusion simpliste. Le chef [Dave] MacNeil a déclaré devant la Commission que les relations entre la GRC et le SPT ont longtemps été bonnes, et qu'elles restent bonnes sur le terrain, en ce sens que les agents du SPT et de la GRC coopèrent et se soutiennent de différentes façons dans les opérations quotidiennes.

...

Le SPT reconnaît toutefois que les relations avec la GRC se sont détériorées ces dernières années. Il y a plusieurs raisons à cela.

Les personnalités et les relations individuelles ont joué un grand rôle au niveau de la haute direction⁵⁵.

Dans le chapitre 10, qui porte précisément sur la GRC, nous avons recommandé que les dirigeants de la GRC bénéficient d'une formation sur la résolution des conflits. Dans le cas présent, nous ajoutons que tous les chefs et chefs adjoints de la Nouvelle-Écosse, ainsi que leurs homologues de la GRC auraient avantage à acquérir des compétences similaires. **Les éléments de preuve que nous avons recueillis au sujet des relations entre les dirigeants policiers de la Nouvelle-Écosse après les pertes massives nous amènent à conclure que bien que plusieurs incidents précis ont accru les tensions entre les dirigeants policiers après les pertes massives (notamment la démarche de la GRC concernant le bulletin du SRCNE sur l'agresseur rédigé en 2011, l'introduction d'une procédure plus formelle pour la prestation des services de police spécialisés, et la relégation des membres de la GRC à un statut de membres associés sans droit de vote au sein de la Nova Scotia Chiefs of Police Association), toutes les personnes impliquées dans ces discussions ont eu l'occasion de désamorcer ces tensions. Leur incapacité à y parvenir est troublante.** Si nous nous réjouissons des informations rassurantes selon lesquelles la coopération en première ligne reste forte, la dégradation des relations entre les dirigeants policiers a inévitablement des conséquences sur l'efficacité globale du système de sécurité communautaire. Nous observons que

plusieurs membres de la haute direction de la Division H ont été mutés ou sont partis à la retraite depuis les pertes massives. Si l'arrivée de nouvelles personnes à ces postes ne suffira pas à résoudre les problèmes systémiques, cela peut être un point de départ pour restaurer la confiance et rétablir ces relations essentielles. Nous invitons la province de la Nouvelle-Écosse à prendre l'initiative de mettre en place un processus de résolution des conflits qui permettra aux dirigeants policiers de résoudre les problèmes persistants et de bâtir une relation de travail plus constructive à l'avenir.

LEÇON APPRISE

Lorsqu'on ne met pas un terme aux conflits qui apparaissent entre les services de police, cela porte atteinte à la confiance du public et à l'efficacité opérationnelle.

Recommandation P.66

RÉSOLURE DES CONFLITS ENTRE LES SERVICES DE POLICE EN NOUVELLE-ÉCOSSE

La Commission recommande que :

- (a) La province de la Nouvelle-Écosse consulte les dirigeants des services de police municipaux et les dirigeants de la Division H de la GRC pour identifier les problèmes qui persistent et mettre en place un processus dirigé de résolution de ces problèmes. Les engagements et les résolutions pris à l'issue de ce processus devraient être mis par écrit et la province de la Nouvelle-Écosse devrait tenir les dirigeants policiers responsables de leur mise en œuvre.
- (b) La province de la Nouvelle-Écosse instaure une formation en présentiel sur la résolution des conflits qui soit obligatoire pour tous les chefs et chefs adjoints actuels de la Nouvelle-Écosse et pour tout candidat qui postule à l'un de ces postes.

POINT DE MISE EN ŒUVRE

Pour dispenser cette formation, la province de la Nouvelle-Écosse devrait recourir aux services d'un organisme reconnu en matière de formations efficaces sur la résolution des conflits.

- (c) La province de la Nouvelle-Écosse crée un mécanisme de résolution des différends par lequel un tiers impartial et compétent peut résoudre les litiges entre les corps policiers, ou entre les corps policiers et la province de la Nouvelle-Écosse.
- (d) La province de la Nouvelle-Écosse établit une norme de police imposant aux corps policiers de faire appel aux autres services de police pour demander un soutien ou une assistance en cas de besoin, et imposant aux services de police ainsi sollicités de fournir ce soutien ou cette assistance dans la mesure de leurs capacités.

Le futur des services de police en Nouvelle-Écosse

Certains Participant(e)s nous ont invités à formuler des recommandations en vue d'élaborer la future structure des services de police en Nouvelle-Écosse. Par exemple, les avocat(e)s de la GRC ont fait valoir ceci :

La participation de la GRC aux services de police provinciaux présente des avantages. Sa taille permet d'offrir un large éventail de formations et de services spécialisés, ainsi qu'une multitude de soutiens et de ressources supplémentaires en cas de besoin, notamment une grande souplesse et une importante capacité de mobilisation pour les situations d'urgence et les événements majeurs. Elle fournit des services policiers homogènes grâce à ses formations, ses équipements et ses pratiques normalisées, et réduit globalement les coûts par la mise en commun des ressources, des infrastructures et des informations entre les ordres de gouvernement⁵⁶.

La Atlantic Police Association nous a invités à recommander que « la GRC mette fin aux services de police contractuels (services de police municipaux et provinciaux) et se concentre sur ses fonctions policières au palier fédéral, où son expertise est désespérément requise⁵⁷ ». La Atlantic Police Association a estimé que les services de police en Nouvelle-Écosse devraient rester une prérogative municipale, avec une attribution des ressources sur une base régionale et en mettant l'accent sur les services de police communautaires.

La Nova Scotia Chiefs of Police Association a déclaré que « le modèle actuel de prestation de services de police en Nouvelle-Écosse n'est pas viable⁵⁸ » et a suggéré de :

continuer à étudier les possibilités de créer de nouveaux services de police en Nouvelle-Écosse qui seraient gérés à l'échelle régionale et municipale, ce qui permettrait d'étendre notre approche existante de police communautaire à d'autres collectivités rurales. Cela pourrait passer par la consolidation des corps policiers existants ou par l'expansion d'un seul service de police. Cette approche agile et adaptative induirait un partage des ressources dans des communautés d'intérêts en fonction des besoins locaux, sans renoncement à l'obligation de rendre compte au niveau local. En outre, elle rejoint l'approche actuelle des services de police municipaux et ne nécessiterait pas de transformation profonde⁵⁹.

Plusieurs rapports canadiens récents se sont demandé s'il fallait maintenir les services de police contractuels de la GRC ou adopter un autre modèle. En 2022, le rapport Routley, *Transforming Policing and Community Safety in British Columbia*, a conclu que la province devrait créer son propre service de police provincial :

Le Comité recommande qu'un nouveau service de police provincial assure les services anciennement confiés à la GRC. ... Les membres du Comité ont estimé que le passage à un nouveau service de police provincial améliorera la reddition de comptes et la prise de décisions au niveau local, ainsi que la réactivité et le lien avec la collectivité. Le Comité a souligné que le passage à un service de police provincial ne remet pas en cause le travail de chacun des membres de la GRC, mais vise à répondre aux défis en matière de gouvernance et de reddition de comptes posés par le modèle fédéral actuel.

Un nouveau service de police provincial améliorera également l'uniformité des services, des formations, de la surveillance, des normes et des politiques entre les différents services de police en Colombie-Britannique. Ce transfert offre la possibilité de créer un service de police provincial qui réponde mieux aux besoins des citoyen(ne)s de la Colombie-Britannique en matière de services de police modernes. Dans la mesure où cela constituera un changement majeur dans la prestation des services de police, les membres du Comité soulignent que le gouvernement doit garantir une approche ouverte, transparente et collaborative dans ses relations avec ses partenaires, notamment les gouvernements locaux et les communautés autochtones, qui seront touchés⁶⁰.

En Alberta, le gouvernement provincial envisage également d'abandonner les services de police contractuels de la GRC au profit d'un service de police provincial.

Au Yukon, l'examen de la prestation des services de police par la GRC, intitulé Terrain d'entente (le rapport du Yukon), a entraîné en 2011 la création du Conseil des services policiers du Yukon. Le conseil est composé de six membres, dont au moins trois doivent être membres d'une Première Nation du Yukon, et il est présidé par le plus haut fonctionnaire du gouvernement du Yukon exerçant des responsabilités policières. Le conseil formule des avis à la fois au gouvernement territorial et au commandant divisionnaire de la GRC au Yukon. Le Conseil des services policiers du Yukon et les autres mesures adoptées par la GRC, le gouvernement du Yukon, les gouvernements des Premières Nations et les membres de la collectivité visent les objectifs suivants :

1. Comprendre la situation et mettre en place des mesures qui favoriseront l'établissement de relations positives entre la GRC et les citoyen(ne)s de façon à accroître la confiance du public à l'égard des services de police;
2. Renouer les liens entre la GRC et le gouvernement du Yukon, les gouvernements des Premières Nations et les citoyen(ne)s du territoire pour veiller à ce que tous les Yukonnais(es) bénéficient de services de police de haute qualité⁶¹.

Une évaluation de la mise en œuvre du rapport yukonnais de 2011, publiée en 2014, conclut que « la prestation des services policiers au Yukon a changé d'une manière significative par suite de la mise en œuvre de *Terrain d'entente*⁶² ». En particulier, l'évaluation de 2011 présente les conclusions suivantes :

Pour la GRC, dont les pratiques et approches étaient au cœur de l'examen, le changement culturel avait été amorcé dès le début du processus. Ceux qui travaillaient au Yukon à l'époque de l'examen et, en particulier, ceux qui ont participé à cet examen et à la mise en œuvre des recommandations ont fait en sorte que cette compréhension et cette vision soient partagées et conservées parmi tous les employés. De ce fait, de nouvelles pratiques ont été adoptées, qui viennent renforcer les leçons tirées du rapport *Terrain d'entente*, comme informer les nouveaux employés de l'engagement de la Division envers les services de police communautaires, de la participation de la collectivité et des valeurs fondamentales de la GRC, et préciser ce qu'on attend d'eux durant leur service dans la région.

Les partenaires participant à la mise en œuvre ont dit qu'ils ont vu des changements majeurs dans leurs interactions avec la GRC et qu'ils sont satisfaits des progrès⁶³.

Dans leur rapport d'experts pour la Commission, Christopher (Chris) Murphy, Ph. D., professeur de sociologie à la retraite à l'Université Dalhousie et à l'Université de King's College, et Cal Corley, chef de la direction de la Community Safety Knowledge Alliance et ancien commissaire adjoint de la GRC, comparent les avantages et les inconvénients de trois modèles possibles de police communautaire en milieu rural : le modèle fondé sur les détachements de la GRC; le modèle fondé sur la police municipale locale; et le modèle fondé sur la police provinciale. Leur conclusion est la suivante :

En définitive, n'importe lequel de ces trois modèles pourrait servir de base à un service de police communautaire - mais uniquement si le corps de police, les collectivités et les gouvernements locaux/provinciaux s'engagent collectivement à fournir le type de services de police dont ont besoin les collectivités rurales. Chaque modèle a ses propres avantages et inconvénients. Il appartiendra aux collectivités elles-mêmes de décider quel type de service de police elles veulent pour répondre à leurs préoccupations particulières en matière de sécurité⁶⁴.

Dans le volume 4, *Collectivités*, nous avons décrit un écosystème de sécurité communautaire où les services de police sont décentrés et nous avons identifié une série d'éléments importants à prendre en compte pour concevoir et pérenniser un tel écosystème. Nous avons expliqué que la place de la police au sein d'un

écosystème de sécurité communautaire dépend en partie de la façon dont les autres composantes de cet écosystème sont conçues et en partie de nos réponses à la question : « À quoi sert la police? ». Nous avons rappelé que les collectivités doivent disposer d'un droit de regard décisif sur la conception des systèmes de sécurité communautaire, et que le travail de refonte de ces systèmes doit débiter avant même que le rôle de la police au sein des écosystèmes de sécurité communautaire ne soit défini de manière définitive.

La présente partie traite directement du rôle et des responsabilités de la police. Dans le chapitre 9, nous avons décrit les huit principes définis par Ian Loader pour bâtir des services de police fondés sur les principes d'obligation de rendre compte en démocratie, de respect des droits et d'égalité. Dans le chapitre 10, nous avons formulé des recommandations que la GRC doit mettre en œuvre pour se rapprocher le plus possible d'un tel service de police. Dans le présent chapitre, nous avons présenté six stratégies, qui peuvent toutes être mises en œuvre rapidement, pour améliorer la qualité des services de police en Nouvelle-Écosse.

Les processus engagés en Colombie-Britannique, en Alberta et au Yukon décrits dans cette section sont le fruit de consultations approfondies avec les collectivités et les experts autour de la question particulière de la structure des services de police dans leurs territoires de compétence respectifs. De même, lorsque la Municipalité régionale de Halifax a adopté son modèle actuel de sécurité publique, elle l'a fait sur la base d'un processus de consultation auquel a participé un résident de la municipalité sur 60.

Les témoignages que nous avons entendus montrent que les Néo-Écossais(es) s'intéressent beaucoup aux questions relatives à la sécurité communautaire et à la place de la police dans les écosystèmes de sécurité communautaire. Les choix que les Néo-Écossais(es) font sur d'autres thématiques – p. ex. comment affecter les ressources aux services de prévention et d'intervention précoce et comment s'assurer que les systèmes de sécurité communautaire rendent collectivement et individuellement compte aux collectivités qu'ils servent – contribueront à les orienter vers les meilleures solutions pour les futurs modèles de services de police pour leurs collectivités.

Aucune modification en profondeur de la *Police Act* ou décision relative aux prestataires de services de police et aux structures des services de police ne devrait être adoptée avant que les collectivités aient eu la possibilité de participer à un processus communautaire pour débiter et décider de ces questions.

LEÇON APPRISE

Pour transformer la structure des services de police, il est nécessaire que les membres de la collectivité, les experts en sécurité communautaire, le gouvernement et la police travaillent en collaboration.

Recommandation P.67

LA FUTURE STRUCTURE DES SERVICES DE POLICE EN NOUVELLE-ÉCOSSE

La Commission recommande que :

La province de la Nouvelle-Écosse établisse, dans un délai de six mois à compter de la publication de ce Rapport, un conseil multisectoriel composé de représentants des services de police municipaux et de la GRC, d'experts de la sécurité communautaire et de divers représentants de la collectivité pour consulter les membres de la collectivité et les experts et examiner la structure des services de police en Nouvelle-Écosse. Ce conseil devrait formuler des recommandations qui peuvent être mises en œuvre avant l'expiration de l'Entente sur les services de police provinciaux en 2032.

Partie D :
Pratiques policières
au quotidien

Introduction

Introduction

Dans cette dernière partie du volume 5, nous faisons la synthèse d'un certain nombre d'éléments pour examiner la question suivante : comment les pratiques policières au quotidien contribuent-elles à l'efficacité et à la légitimité globales de la police? Pour répondre à cette question, nous devons aborder le rôle du pouvoir discrétionnaire dans les services de police de première ligne. **Nous expliquons que la prise de décision peu visible est une composante essentielle du travail de la police, et une caractéristique particulière du travail effectué par les policiers de première ligne. Ensuite, nous revenons sur les témoignages que nous avons entendus et qui nous persuadent qu'il y a lieu de se concentrer sur les pratiques policières quotidiennes et l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la police dans des contextes de faible visibilité. Enfin, nous proposons cinq stratégies pour améliorer la qualité des pratiques policières au quotidien au Canada.** Ces cinq stratégies portent sur les aspects suivants :

1. La sélection des étudiants policiers et des recrues de la police
2. L'éducation des policiers
3. La prise de notes et la tenue de dossiers
4. La supervision de première ligne et la rétroaction
5. Les services de police de proximité dans la vie de tous les jours

Nous nous appuyons en particulier sur les témoignages que nous avons entendus au sujet de l'approche de la GRC dans plusieurs de ces domaines, sur l'information relative aux réponses de la police face aux inquiétudes concernant l'agresseur responsable des pertes massives d'avril 2020, ainsi que sur les études de cas et les exemples d'autres situations dont nous avons eu connaissance et où la police a mal évalué les risques pour la sécurité des femmes.

Ces cinq stratégies s'appliquent de façon générale aux organisations policières canadiennes. Collectivement, elles aideront les services de police canadiens, en

particulier la GRC, à offrir des services qui se rapprochent des normes établies par les huit principes de maintien de l'ordre que nous avons adoptés dans la partie C du présent volume. Dans la section qui conclut cette partie, nous examinons les liens entre les pratiques policières quotidiennes, l'égalité et la protection de la sécurité communautaire. Nous constatons qu'il est nécessaire de modifier la conception que les policiers ont de leur rôle afin qu'ils reconnaissent la primauté de la sécurité des personnes victimes de violence. Nous mettons également le doigt sur le rôle central joué par la misogynie dans les erreurs de la police qui sont documentées dans ce Rapport. Nous proposons que la lutte contre la misogynie, le racisme, l'homophobie et les autres attitudes qui portent atteinte à la dignité humaine universelle soit placée au centre de chacune des pratiques policières quotidiennes mentionnées dans cette partie.

CHAPITRE 12

Discrétion de la police

CHAPITRE 12 Discrétion de la police

Comprendre le pouvoir discrétionnaire de la police

Le pouvoir discrétionnaire fait partie intégrante du travail de la police, et l'exercice de ce pouvoir est une caractéristique particulière du travail effectué par les policiers de première ligne. Benjamin Goold, Ph. D., professeur à la Allard School of Law de l'Université de la Colombie-Britannique, explique dans un rapport d'expert rédigé pour la Commission que **le pouvoir discrétionnaire de la police est mieux compris comme étant une permission accordée par la société à chaque policier d'utiliser « son jugement réfléchi de certaines façons dans certaines situations¹ »**. Cette conception du pouvoir discrétionnaire comme une permission d'agir relie l'exercice légitime de ce pouvoir aux connaissances spéciales et au savoir-faire des policiers. En revanche, lorsque la police prend des décisions dans des domaines qui sortent de son champ de connaissances et de compétences – dans lesquels, par exemple, elle n'a pas été suffisamment formée pour exercer un jugement réfléchi – l'exercice de son pouvoir discrétionnaire ne repose pas sur une base solide. Le lien que M. Goold établit entre le pouvoir discrétionnaire légitime et l'acquisition de connaissances et de compétences spéciales est important, parce qu'il montre le rôle crucial de la formation de la police et de la supervision interne dans la mise en place de pratiques policières quotidiennes efficaces.

Pouvoir discrétionnaire de la police et prise de décision peu visible

De nombreux chercheurs et décideurs en matière de politiques utilisent l'expression « pouvoir discrétionnaire » ou « discrétion » pour désigner toute décision prise par un policier. Dans son rapport d'expert, M. Goold utilise

l'expression de manière plus stricte, pour décrire une décision fondée sur des connaissances ou des compétences particulières dans un domaine que la loi et les normes de la société considèrent comme approprié pour l'exercice du pouvoir décisionnel de la police. Nous établissons une distinction entre ces deux significations en utilisant l'expression « pouvoir discrétionnaire » dans son sens habituel de prise de décision et l'expression « pouvoir discrétionnaire légitime » pour désigner l'exercice du pouvoir décisionnel de la police qui répond aux critères de M. Goold.

L'expression « prise de décision peu visible » fait allusion aux décisions prises par les policiers de première ligne qui sont rarement examinées par un organe externe. Ce concept englobe beaucoup de décisions de ne pas agir : par exemple, la décision de fermer les yeux sur une infraction routière ou la décision de ne pas donner suite à une plainte déposée par un membre de la collectivité.

M. Goold fait remarquer qu'en raison de la concentration de la responsabilité de la prise de décision peu visible parmi les policiers de première ligne, ceux-ci exercent « une grande partie de leur autorité sans supervision² ».

Il existe un immense corpus de recherches sur le pouvoir discrétionnaire de la police, dont une grande partie porte sur la manière dont les organes externes, tels que les tribunaux et le Parlement, et les organismes de surveillance, comme les commissions d'examen des plaintes concernant la police, peuvent mieux régler et examiner les prises de décisions de la police. Un courant influent de ces recherches préconise de retirer certaines parties du pouvoir discrétionnaire de la police, par exemple en interdisant les contrôles de routine ou en établissant des politiques d'inculpation obligatoire dans certaines situations. Les travaux de recherche et d'élaboration de politiques mettent particulièrement l'accent sur l'exercice problématique du pouvoir décisionnel de la police, qui se traduit souvent par des pratiques policières qui nuisent à l'égalité réelle en raison de leur effet négatif disproportionné sur les Canadien(ne)s noirs, autochtones ou racisés, ainsi que sur les femmes, les filles et les personnes 2SLGBTQI+ (personnes aux deux esprits, lesbiennes, gaies, bisexuelles, transgenres, queer, intersexes et autres personnes de genre et de sexe différents). Ces recherches ont apporté une contribution importante à la compréhension, par le public et les décideurs, des pratiques policières inéquitables et de leur incidence sur l'égalité et la cohésion sociale. Par exemple, Kanika Samuels-Wortley, Ph. D., criminologue canadienne et professeure adjointe à l'Université métropolitaine de Toronto, a écrit que « les services de

police canadiens promeuvent souvent des valeurs multiculturelles et d'équité, mais les chercheurs ont depuis longtemps mis en évidence des pratiques qui contribuent à un traitement différent des populations noires et autochtones par rapport à leurs homologues blanches³ ». Tout au long de ce Rapport final, y compris dans cette partie, nous nous appuyons sur des recherches concernant les relations entre l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la police et les inégalités structurelles.

Les principes juridiques et constitutionnels, notamment les droits et libertés garantis par la *Charte*, fixent des limites au pouvoir discrétionnaire de la police. Comme le souligne M. Goold :

[E]n ouvrant la porte à des revendications constitutionnelles dans le contexte de procédures criminelles, la *Charte* a attiré l'attention sur la nature et l'étendue du pouvoir discrétionnaire de la police au Canada. Si l'on ajoute à cela les préoccupations croissantes du public en ce qui concerne les abus du pouvoir de la police, on arrive à une situation où les tribunaux sont maintenant régulièrement appelés à déterminer si l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la police a violé les droits d'un suspect en vertu de la *Charte*, ce qui met en lumière bon nombre de « graves lacunes dans l'ensemble dispersé de règles statutaires et de common law qui constituent le droit des pouvoirs policiers au Canada⁴ ».

Les responsabilités légales de la police de première ligne sont définies dans une série de lois, notamment les lois sur la police. Ainsi, les articles 18 et 37 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* disposent que les membres de la GRC ont le devoir de maintenir la paix, de prévenir le crime et d'appréhender les criminels, devoir dont ils doivent s'acquitter avec promptitude, impartialité, diligence et dans le respect des droits de toutes les personnes et de l'importance de maintenir la primauté du droit. En ce qui concerne les lois provinciales sur la police, elles varient dans le degré de précision de l'énoncé des fonctions policières. Toutefois, il est également important de reconnaître que les examens externes de la prise de décision de la police sont exceptionnels et que la plupart du temps, l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la police ne fera jamais l'objet d'une forme quelconque d'attention ou d'examen officiel.

Des études ethnographiques sur les services de police de première ligne établissent que le pouvoir discrétionnaire est inhérent au travail policier. Même si les lois et les politiques ont retiré le pouvoir discrétionnaire de certains domaines de l'activité policière, il n'est pas possible d'empêcher la police d'exercer son pouvoir

décisionnel dans la façon dont elle aborde son travail. L'exercice du pouvoir décisionnel de la police va bien au-delà des choix hautement visibles que la police fait quand il s'agit d'arrêter quelqu'un ou de décider des accusations à porter. **Chaque jour, les policiers de première ligne prennent des décisions concernant un tas de choses, par exemple en déterminant les questions à poser à une personne qui a déposé une plainte ou qui présente un intérêt, le suivi à donner à une affaire particulière, le classement d'une plainte qui n'entraîne pas d'enquête ou d'inculpation, les informations qu'ils doivent noter dans leurs carnets, les situations où ils doivent consigner leurs activités de manière plus officielle, les rues qu'ils doivent emprunter à pied ou en voiture, les moments où ils doivent s'arrêter pour examiner de plus près ce qu'ils ont observé, et les moments où ils doivent commencer à interagir avec une personne qu'ils ont observée. Ces décisions ont une incidence importante sur la sélection des crimes et des problèmes sociaux qui retiennent l'attention des autorités et sur l'efficacité de la lutte contre ces problèmes. Elles ont également des répercussions sur la confiance de la population à l'égard de la police.**

Richard Ericson, Ph. D., qui était professeur au Centre de criminologie et d'études sociojuridiques de l'Université de Toronto, a observé, à partir d'une étude ethnographique sur le travail de patrouille dans un service de police de l'Ontario, qu'« une multitude de décisions concernant la répartition de l'effectif et la collecte de renseignements constituent la majeure partie de toutes les décisions prises par les agents de patrouille⁵ ». M. Ericson a expliqué que la concentration du pouvoir discrétionnaire aux premières lignes des services de police est une particularité des organisations policières : « L'organisation policière diffère de la plupart des autres organisations en ce sens que les décisions essentielles et l'apport de renseignements proviennent des membres de grades moins élevés et filtrent vers le haut⁶ ». Cette caractéristique du travail policier donne aux policiers de première ligne beaucoup de pouvoir pour décider des informations à saisir, lesquelles sont ensuite à la base des actions officielles des autres intervenants. « [L]e policier a le contrôle de la production des « faits » concernant une affaire, et ce contrôle des informations devient une forme très puissante de pouvoir⁷ ». Les informations que la police obtient et consigne au moyen des questions qu'elle pose (ou ne pose pas), les témoignages qu'elle recueille (ou ne recueille pas), les notes qu'elle rédige (ou ne rédige pas) et les enregistrements électroniques qu'elle fournit (ou ne fournit pas) deviennent la base de l'action ou de l'inaction dans tout le système. En conséquence, fait remarquer M. Ericson, « une situation pouvant donner lieu à de nombreuses interprétations, dont chacune peut présenter plusieurs

possibilités d'investigation, est transformée en une seule interprétation et un seul plan d'action⁸ ».

La façon dont les policiers de première ligne exercent chaque jour leur pouvoir discrétionnaire a des répercussions plus profondes sur l'efficacité avec laquelle les services de police servent la collectivité. Dans la partie C du présent volume, nous avons recommandé que les services de police et le gouvernement du Canada adoptent huit principes de maintien de l'ordre définis par Ian Loader, Ph. D., professeur de criminologie à l'Université d'Oxford. Ces principes sont les suivants :

1. La mission fondamentale de la police est d'améliorer la sécurité et le mieux-être du public en promouvant des mesures visant à prévenir la criminalité, les préjudices et le désordre.
2. La police doit remplir sa mission fondamentale avec l'approbation et la collaboration du public et d'autres organismes.
3. La police doit s'efforcer d'accomplir ses tâches de sorte à contribuer à la cohésion sociale et à la solidarité.
4. La police doit traiter tous ceux et celles avec qui elle entre en contact avec équité et respect.
5. La police doit être responsable devant la loi et réagir démocratiquement face à la population qu'elle sert.
6. La police doit être organisée de sorte à atteindre un équilibre optimal entre efficacité, rentabilité, responsabilité et réactivité.
7. Tout le travail de la police doit s'appuyer sur les meilleures preuves disponibles.
8. Le maintien de l'ordre est assuré par de multiples prestataires, mais il doit rester un bien public⁹.

Les décisions prises chaque jour par les policiers de première ligne se répercutent sur la mesure dans laquelle les services de police adhèrent à plusieurs de ces principes. Ainsi, la manière dont les policiers de première ligne exercent leur pouvoir discrétionnaire influe notamment sur le degré de contribution du travail de la police à la cohésion sociale et à la solidarité, sur le sentiment d'avoir été traités de manière équitable et respectueuse qu'éprouvent les citoyens qui interagissent avec la police, sur la mesure dans laquelle les policiers sont ou peuvent être tenus de répondre de leur travail devant la loi et les processus démocratiques, sur l'équilibre atteint par la police entre l'efficacité et d'autres valeurs, et

sur la mesure dans laquelle le travail de la police repose sur les meilleures preuves disponibles.

Les débats sur la nature du pouvoir discrétionnaire de la police sont importants, mais ils peuvent sembler très abstraits alors que les pratiques policières quotidiennes ne le sont pas. Dans la section suivante, nous expliquons pourquoi il est important de mettre l'accent sur l'amélioration du processus décisionnel de la police. Le chapitre suivant présente cinq domaines concrets dans lesquels nous pouvons mieux préparer les policiers de première ligne à exercer un pouvoir discrétionnaire légitime de manière à respecter les huit principes de maintien de l'ordre que nous avons adoptés dans le présent Rapport. Grâce aux stratégies exposées ici, les prises de décisions des policiers de première ligne feront l'objet d'une surveillance régulière de sorte que les lacunes sur le plan du jugement, du comportement ou de la pratique pourront être détectées et corrigées avant qu'elles ne soient ancrées dans la personnalité professionnelle des policiers ou acceptées dans la culture du milieu de travail.

L'importance d'améliorer la prise de décision peu visible

Notre analyse démontre que le pouvoir de la police de structurer les comptes rendus officiels en fonction de l'exercice du pouvoir discrétionnaire des policiers de première ligne n'est pas seulement une préoccupation théorique. Dans notre réflexion, nous nous sommes posé des questions sur :

- ce que des membres de la collectivité ont dit ou n'ont pas dit à divers policiers dans les plaintes concernant le comportement de l'agresseur;
- les mesures d'enquête qui ont été prises ou non (et les mesures qui auraient pu être prises ou non) à la suite des informations sur l'agresseur reçues par la police;
- la nature des relations de l'agresseur avec certains policiers;
- la manière dont les policiers de première ligne interagissaient avec l'agresseur, y compris lorsqu'il se comportait de manière agressive à leur égard;

- la manière dont les policiers auraient interagi avec une personne racisée ayant un comportement semblable;
- la manière dont les policiers auraient interagi avec l'agresseur s'il n'avait pas été une personne privilégiée et relativement riche.

Toutes ces questions concernent la façon dont la police a exercé son pouvoir discrétionnaire. Elles amènent également à se demander si les décisions de la police concernant l'agresseur ont été le résultat d'un exercice légitime du pouvoir discrétionnaire, au sens où l'entend M. Goold.

Dans le volume 3, Violence, nous relevons des lacunes dans les réponses des membres de la GRC aux plaintes déposées par le public au sujet de l'agresseur au cours des années précédant les pertes massives. Nous expliquons que le fait que la GRC n'ait pas reconnu les craintes de la population à l'égard de l'agresseur et n'y ait pas donné suite n'est pas inhabituel, mais que cela s'inscrit dans une tendance bien documentée de la police canadienne à ne pas reconnaître la violence fondée sur le sexe et la violence entre partenaires intimes ou à ne pas y répondre adéquatement. Dans le volume 4, Collectivités, nous expliquons qu'il n'incombe pas seulement à la police d'améliorer les réponses à la violence fondée sur le sexe, à la violence familiale et à la violence entre partenaires intimes. Les individus, les collectivités, les entreprises et les organismes publics ont tous un rôle important à jouer.

Dans la partie C du présent volume, nous expliquons que la police joue néanmoins un rôle essentiel dans cet écosystème. Nous avons cité M. Loader :

[1] suffit de penser à la différence entre une victime de violence familiale ou de « crime haineux » confrontée à un service de police qui traite un tel cas comme un « travail de pacotille » et un service de police qui, publiquement et par ses actions, traite le problème comme un crime grave. À cet égard, le maintien de l'ordre n'est jamais une simple réponse à la question « Suis-je en sécurité? ». La police aide également, de façon limitée mais profonde, les individus à répondre à des questions telles que « Où est ma place? » et « Qui se soucie de moi¹⁰? ».

Au cours de notre travail, nous avons entendu des témoignages à l'effet que le refus de la police d'écouter les membres de la collectivité et de leur répondre efficacement lorsqu'ils disaient avoir peur de l'agresseur ou qu'ils cherchaient à dénoncer sa violence était déjà présent dans d'autres incidents bien connus et largement discutés parmi les citoyens et les experts qui ont contribué à notre travail.

Deux exemples de situations survenues dans des régions rurales de la Nouvelle-Écosse, distinctes des pertes massives, ont été évoqués à plusieurs reprises au cours des discussions : la réponse de la GRC aux plaintes déposées en 2017 par Susan (Susie) Butlin, résidente de Bayhead, dans le comté de Colchester, au sujet de son voisin Ernie Duggan, avant que ce dernier ne la tue; et la manière dont la GRC a traité, en 2007 et 2008, Nicole Doucet (plus connue sous le nom de Nicole Ryan), résidente du comté de Digby, qui était victime de violence, notamment de contrôle coercitif, de la part de son mari Michael Ryan. Dans cette section, nous présentons un résumé de ce que nous avons appris sur chacune de ces situations, avant de fournir un compte rendu de quelques autres préoccupations qui, au cours de notre travail, ont été soulevées sur la façon dont la police exerce son pouvoir discrétionnaire. Nous nous appuyons sur ces exemples dans la discussion qui suit sur les stratégies d'amélioration des pratiques policières au quotidien. Mais tout d'abord, nous rappelons nos constatations précédentes (volume 3) concernant la capacité de l'agresseur à éviter d'avoir à répondre de sa violence envers les autres.

L'agresseur responsable des pertes massives d'avril 2020

Précédentes constatations

Dans le volume 3, Violence, nos constatations ont été les suivantes :

- Il y avait une violence intergénérationnelle dans la famille de l'agresseur. Enfant, il était victime de violence physique et émotionnelle, et adulte, il était violent envers son père et son oncle Glynn.
- À l'âge adulte, l'agresseur a développé un trouble de l'usage de l'alcool et était connu pour devenir violent lorsqu'il buvait de façon excessive.
- Le comportement violent et intimidant de l'agresseur était facilité par le pouvoir et les privilèges dont il jouissait comme homme blanc ayant un statut professionnel et des revenus importants.
- L'agresseur avait des antécédents de malversations financières qui impliquaient des comportements manipulateurs et prédateurs.

Dans son enfance, l'agresseur avait été témoin de violence familiale, y compris de violence entre partenaires intimes et de violence armée, à la maison, et avait lui-même été victime de diverses formes d'abus et de violence. Il avait été violenté par son père, et la violence dans sa famille remontait à plusieurs générations. Nous avons noté qu'à l'âge adulte, le comportement violent et coercitif de l'agresseur s'était étendu à l'extérieur de la famille : à ses partenaires intimes; à des parents, amis, voisins et associés; à ses patients et à d'autres personnes vulnérables et marginalisées de la collectivité où il vivait et travaillait; et à des personnes exerçant un pouvoir et un contrôle sur lui, comme des policiers et des collègues participant à l'examen de sa mauvaise conduite à la Commission d'autorisation des denturologistes de Nouvelle-Écosse, jusqu'à ce que finalement il devienne l'auteur de pertes massives. Comme le montre l'énumération des diverses formes de violence que l'agresseur a exercées envers ses partenaires, sa famille, ses collègues, ses employés, ses clients et des étrangers, de nombreuses personnes ont été au courant de ses tendances violentes pendant de nombreuses années.

La violence de l'agresseur a été signalée à la police, a fait l'objet d'enquêtes et, dans certains cas, a même été observée par la police, mais les répercussions ou les interventions ont toujours été minimales. Nous avons documenté 12 interactions entre la police et l'agresseur entre 1996 et février 2020.

Nous avons également décrit l'incident de Sutherland Lake au cours duquel l'agresseur s'est livré à des voies de fait sur sa conjointe de fait, Lisa Banfield, devant des témoins, vers 2003, et avons expliqué que les circonstances entourant l'intervention de la police lors de cet incident ne sont toujours pas claires. Il ne semble pas que quelqu'un ait mis M^{me} Banfield en contact avec des services de soutien (comme un refuge) à la suite de cet incident. De toute façon, étant donné qu'elle craignait que l'agresseur ne fasse du mal à sa famille, il est peu probable qu'elle ait eu recours à de tels services.

L'agresseur a été confronté à la police à de nombreuses autres occasions : il a été condamné pour agression sur un mineur et a attaqué un ami, mais celui-ci a refusé de porter plainte. Il a menacé de tuer ses parents. Il a empêché des policiers de sortir du stationnement de la clinique et, le même jour, il s'est montré agressif envers un membre de la GRC qui lui a remis une contravention pour excès de vitesse. Un informateur a allégué qu'il avait menacé de tuer un policier.

Nous avons décrit l'agression commise sur Vincent McNeil, voisin de l'agresseur à Dartmouth, et avons souligné la conclusion de l'agent James Henry MacVicar, de la Police régionale de Halifax, selon laquelle « il s'agissait plutôt d'une affaire civile¹¹ ».

En ce qui concerne l'agression à l'endroit de son ami Dave Quinlan en octobre 2000, ce dernier l'a signalée à la Police régionale de Halifax (PRH). Ce signalement signifie que l'incident a été consigné dans la base de données Versadex, qui est le logiciel de gestion des dossiers policiers utilisé par la PRH, ainsi que d'autres services de police municipaux. La Division H de la GRC utilise un logiciel différent pour la gestion de ses dossiers de police (le Système d'incident et de rapport de police, ou SIRP) et ne disposait pas d'un accès indépendant à la base de données Versadex au moment des pertes massives. Cela illustre les problèmes qui découlent de l'incompatibilité des programmes de base de données, de la conservation des dossiers et des politiques d'accès (interopérabilité). Le manque de communication entre les services de police travaillant dans des régions très proches géographiquement, y compris le manque de communication entre les systèmes, est un élément important expliquant les occasions d'intervention manquées dans les interactions de l'agresseur avec la police.

Nous avons également souligné dans le volume 3, *Violence*, que l'agresseur a commis des voies de fait sur un adolescent nommé Matthew Meagher en 2001. En 2002, il a plaidé coupable et a obtenu une absolution conditionnelle avec une période de probation de neuf mois. En vertu de l'ordonnance de probation, il lui était interdit de posséder des armes à feu, des armes prohibées, des munitions et des substances explosives pour la durée de la période probatoire.

En 2010, le père de l'agresseur, Paul Wortman, a téléphoné au Détachement de Codiac de la GRC à Moncton, au Nouveau-Brunswick, pour signaler que l'agresseur avait menacé de tuer ses parents. Il a également précisé qu'il avait vu des armes à feu à la résidence de l'agresseur à Portapique cinq ans ou plus auparavant. Le gendarme Len Vickers du Détachement de Codiac de la GRC a transmis la plainte à la PRH qui a désigné le sergent Cordell Poirier comme enquêteur principal. Comme nous l'avons décrit au volume 3, aux petites heures du 2 juin 2010, le serg. Poirier s'est rendu au domicile de l'agresseur à Dartmouth et a parlé avec M^{me} Banfield, qui lui a dit que l'agresseur s'était écroulé ivre dans son lit et qu'il n'y avait pas d'armes à feu dans la maison. Le serg. Poirier n'a pas parlé à l'agresseur. Craignant que ce dernier ne réagisse violemment s'il se rendait compte de la présence de la police, M^{me} Banfield a dissuadé le serg. Poirier d'entrer dans la maison. Elle a livré le témoignage suivant :

Il avait une arme de poing sur la table de nuit, et il a dit : « Si la police arrive, je tire ». Alors quand le policier m'a demandé ça, je n'ai pas voulu qu'il entre parce que je ne voulais pas qu'il soit blessé¹².

Le serg. Poirier a effectué une recherche auprès du Centre d'information de la police canadienne (CIPC) ainsi que dans le Registre canadien des armes à feu en ligne et a conclu que l'agresseur n'avait pas enregistré d'armes à feu.

En juin 2010, la PRH a inscrit dans le dossier de l'agresseur au CIPC une note indiquant que celui-ci présentait un « intérêt pour la police en matière d'armes à feu¹³ ». Comme l'a souligné l'avocat de la coalition de Participant(e)s regroupant Avalon, Wellness Within et le Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes, si l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) avait eu accès à la base de données contenant cette note, cela aurait eu une incidence sur la réponse à la demande de carte NEXUS de l'agresseur et aurait pu avoir d'autres conséquences sur ses fréquents passages de la frontière au cours de la période où il faisait entrer clandestinement au Canada les armes à feu qui ont été utilisées lors des pertes massives.

Le serg. Poirier est retourné à la résidence de l'agresseur à Dartmouth le jour suivant la réception de la plainte pour menaces. Personne n'a répondu à la porte, mais alors qu'il partait, l'agresseur l'a appelé et lui a dit qu'il était à Portapique. Le serg. Poirier a demandé à la GRC du comté de Colchester d'assurer un suivi et a parlé au gend. Gregory (Greg) Wiley. Dans son témoignage, ce dernier a déclaré qu'il n'avait pas pu trouver ses notes sur cet incident et qu'il ne se souvenait pas d'avoir visité la propriété de l'agresseur à la suite de l'appel du serg. Poirier. L'absence de notes du gend. Wiley contraste avec les notes prises par le serg. Poirier. Ses notes indiquent qu'il a appelé le gend. Wiley le 9 juillet 2010 et a laissé un message demandant une mise à jour. Lorsque le serg. Poirier a finalement parlé au gend. Wiley le 17 juillet 2010, il a appris que celui-ci n'avait pas encore parlé à l'agresseur. Dans le volume 3, nous avons constaté que le gend. Wiley a décrit l'agresseur au serg. Poirier comme un ami. Le serg. Poirier n'a plus entendu parler du gend. Wiley. Le serg. Poirier n'a pas porté d'accusations contre l'agresseur pour avoir proféré des menaces, car celles-ci étaient de « nature indirecte et [voilée]¹⁴ ». Le dossier a été fermé le 26 août 2010. M^{me} Banfield a dit dans son témoignage qu'un agent, que nous pensons être le gend. Wiley compte tenu de ses autres visites à la propriété, s'était rendu à la résidence de Portapique, mais n'avait pas effectué de fouille. La date précise de cette visite n'est pas claire dans les éléments de preuve dont nous disposons.

Moins d'un an plus tard, en mai 2011, une source inconnue a informé le caporal Gregory (Greg) Densmore, du Service de police de Truro (SPT), que l'agresseur avait dit qu'il voulait « tuer un policier » et qu'il était en possession d'au moins une arme

de poing et de plusieurs armes longues, qu'il transportait entre la Atlantic Denture Clinic et sa résidence de Portapique. La source a indiqué que les armes étaient rangées dans un compartiment situé derrière le conduit de cheminée de la résidence de l'agresseur à Portapique. Selon cette source, l'agresseur était « très stressé ces derniers temps et commençait à avoir des problèmes de santé mentale¹⁵ ».

À la suite de cette information, le cap. Densmore a publié un bulletin du Service de renseignements criminels de la Nouvelle-Écosse (SRCNE), comme nous l'avons vu au volume 3. Il a versé cette information dans la base de données du SPT sous forme de « rapport de source » et l'a transmise au sergent d'état-major Bill Morris de la PRH, qui l'a diffusée au sein de la PRH. Le serg. Poirier a lu le « rapport de source » rédigé par le cap. Densmore du SPT et, compte tenu de l'enquête qu'il avait menée en 2010 sur la menace de l'agresseur de tuer ses parents, il a contacté le Détachement de Bible Hill de la GRC. Moins d'un an s'était écoulé depuis cette plainte lorsque la PRH, par l'intermédiaire du Détachement de Codiac de la GRC, avait également reçu des renseignements de Paul Wortman selon lesquels l'agresseur avait des armes à feu.

Les notes du serg. Poirier indiquent qu'il a communiqué avec le superviseur intérimaire, le gend. John MacMinn du Détachement de Bible Hill de la GRC, après avoir reçu le bulletin du SRCNE de 2011 et lui a fourni un rapport sommaire de l'enquête de 2010, en précisant que le gend. Wiley (du Détachement de Bible Hill) en avait assuré le suivi. Le serg. Poirier a écrit que le gend. MacMinn lui avait répondu qu'il ferait un suivi auprès du gend. Wiley et qu'il communiquerait ensuite avec lui pour faire le point. Le serg. Poirier a déclaré qu'il n'avait jamais reçu de nouvelles du gend. MacMinn. Et ce dernier a affirmé : « Je ne me souviens pas d'avoir dit au serg. Poirier que je le rappellerais, mais je me souviens lui avoir dit que je transmettrais le message au gend. Wiley, et c'est ce que j'ai fait¹⁶ ». Le gend. Wiley a affirmé qu'il ne se souvenait pas d'avoir eu des échanges avec le gend. MacMinn ni d'avoir parlé à qui que ce soit du Détachement de Bible Hill à propos de l'agresseur au cours de cette période. Il a dit qu'il n'avait pas été chargé d'enquêter sur la possession d'armes à feu ni d'interroger les voisins de l'agresseur à ce sujet. Il a déclaré à la Commission qu'il avait reçu un courriel indiquant que l'agresseur avait « menacé quelqu'un ou quelque chose au Nouveau-Brunswick¹⁷ ». Dans le volume 3, nous avons conclu que le gend. Wiley avait reçu le bulletin. Toutefois, il n'y a aucune preuve que ce bulletin ait mené à une enquête significative sur l'agresseur par un service de police. Il n'a pas non plus été transmis à l'ASFC.

Dans le volume 3, nous avons également parlé de la déposition présentée en 2013 par Brenda Forbes à la GRC concernant une agression sur M^{me} Banfield et de la réponse inadéquate des membres de la GRC qui ont reçu cette plainte. Nous avons aussi évoqué un incident survenu en 2019, au cours duquel des membres de la GRC sont intervenus à Portapique et une témoin (dont le nom est anonymisé en II) a tenté de signaler que l'agresseur l'avait agressée sexuellement, mais une personne de la collectivité l'a dissuadée de le faire. La GRC n'a pas non plus donné suite à cet incident.

D'autres personnes ont vu l'agresseur commettre des agressions ou ont été agressées ou harcelées par lui, mais n'ont pas signalé ces incidents. Le rapport Avalon documente une tendance à la violence de l'agresseur envers les clients marginalisés, en particulier les Afro-Néo-Écossaises et les femmes qui offrent des services sexuels rémunérés.

Dans chaque cas où des allégations graves contre l'agresseur ont été portées à l'attention de la police, celle-ci a pris des décisions sur la manière d'y réagir, notamment en ce qui concerne la nature de la plainte et la nécessité d'approfondir l'enquête. Le seul cas où des accusations ont été portées est celui de l'agression d'un jeune homme, Matthew Meagher. Dans les autres cas, la police n'a pas reconnu la gravité de la menace que représentait l'agresseur et n'a donc pas pris de mesures supplémentaires, ou bien elle a été freinée dans ses tentatives d'aller plus loin. En raison d'un manque de conservation des données et de coordination, le schéma des plaintes déposées contre l'agresseur n'a pas été reconnu et chaque incident a été traité séparément des autres. L'exception à cette tendance générale est la prise de conscience par le serg. Poirier, en 2011, que le bulletin du SRCNE concernait la même personne (l'agresseur) qui avait fait l'objet de la plainte pour menaces sur laquelle il avait enquêté l'année précédente. Ses tentatives de suivi de cette plainte récurrente semblent avoir été compromises par un manque de coordination de suivi entre les services de police. Dans l'ensemble, l'absence de suivi de toutes ces allégations graves indique qu'une série de signaux d'alarme ont été manqués, la police n'ayant pas reconnu la gravité de la violence de l'agresseur envers autrui.

Dans le volume 3, Violence, nous avons constaté que :

La violence de l'agresseur et ses armes à feu illégales ont été portées à l'attention de la police à plusieurs reprises au cours des années précédant les pertes massives. En raison d'un certain nombre de problèmes structurels et systémiques, ces graves allégations concernant une seule

personne n'ont pas suscité de réaction appropriée de la part de la police. Ces problèmes structurels sont les suivants : préjugés implicites dans le processus décisionnel de la police, incapacité à reconnaître et à traiter la violence fondée sur le sexe, absence d'enquête efficace par les services de police, absence de notes détaillées par les membres de la GRC et supervision inefficace, durée de conservation des dossiers insuffisante, cloisonnement de l'information entre les organismes, que ce soit à cause de systèmes de base de données différents ou de l'absence d'échange de renseignements, et manque de communications efficaces entre la PRH, le SPT et la GRC.

Un changement culturel est nécessaire pour que (a) nos institutions mettent en place des mécanismes de signalement accessibles, sûrs et crédibles, (b) la prévention de la criminalité et la sécurité des citoyens deviennent une responsabilité collective, et (c) les préjugés systémiques existants favorables aux agresseurs privilégiés soient combattus.

Nous nous appuyons ici sur ces constatations en tirant une leçon importante pour les services de police et en formulant une recommandation sur l'échange de renseignements. L'importance de l'échange de renseignements entre les services de police a également été soulignée dans de précédents rapports et enquêtes. Citons l'exemple récent de l'enquête du Bureau du coroner en chef de l'Ontario en 2022 concernant les meurtres de Carol Culleton, Anastasia Kuzyk et Nathalie Warmerdam (enquête du comté de Renfrew)¹⁸.

LEÇON APPRISE

Les auteurs d'actes de violence ne restent pas nécessairement dans un seul territoire de compétence de la police. Un échange efficace de renseignements entre les services de police est essentiel pour que les schémas comportementaux des auteurs de violence puissent être reconnus.

Recommandation P.68

ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS

La Commission recommande que :

- (a) Les services de police de la Nouvelle-Écosse travaillent en collaboration avec le ministère de la Justice de la province pour établir des normes communes aux fins de la collecte, de la conservation et de l'échange de renseignements par les services de police.
- (b) Les services de police de la Nouvelle-Écosse travaillent en collaboration avec le ministère de la Justice de la province pour établir des politiques et des procédures permettant à un membre d'un service de police de faire part de ses préoccupations lorsqu'il croit qu'un membre d'un autre service de police n'a peut-être pas donné suite à des renseignements évoquant un risque d'importance pour la sécurité de la population ou de la police.

Susan (Susie) Butlin

Le résumé qui suit s'appuie sur l'information fournie dans un examen de la GRC réalisé par un agent indépendant et daté du 19 décembre 2018¹⁹.

Le 7 août 2017, à 14 h 23, Susan Butlin, du comté de Colchester en Nouvelle-Écosse, a composé le 911 et a parlé avec le préposé aux appels du Centre de communications opérationnelles de la GRC, situé alors à Truro, en Nouvelle-Écosse. L'appel a été enregistré et transcrit par la suite. Pendant cet appel, M^{me} Butlin a dit qu'elle souhaitait déposer une plainte pour une agression sexuelle survenue au mois de juillet. Elle a désigné son voisin comme l'auteur de l'agression, a donné quelques détails sur l'incident et a demandé qu'une policière soit envoyée chez elle. Le préposé aux appels a répondu que la présence d'aucune policière n'était prévue à ce moment-là et a proposé à M^{me} Butlin de parler à un policier qui l'appellerait, et l'a rassurée en lui disant que les policiers « savaient faire preuve d'empathie²⁰ ».

Le gend. Patrick Crooks, du Détachement de Bible Hill, a parlé à M^{me} Butlin par téléphone ce jour-là. À la fin de la conversation, le gend. Crooks « a informé [M^{me}] Butlin que, d'après ce qu'elle avait déclaré, il n'y avait pas d'infraction criminelle et il lui a conseillé de demander un engagement de ne pas troubler l'ordre public.

[M^{me}] Butlin a répondu que c'était la raison pour laquelle elle avait demandé une policière²¹ ». Le gend. Crooks a donc pris des dispositions pour qu'une policière fasse un suivi avec elle.

Le 7 août 2017, à 18 h 37, M^{me} Butlin a parlé avec la gend. Cristiana Whalen, du Détachement de Bible Hill, à son domicile, près de Tatamagouche, en Nouvelle-Écosse. Cette conversation a été enregistrée, et transcrite par la suite. M^{me} Butlin a indiqué à la gend. Whalen qu'elle avait été « très choquée » et « totalement sidérée » lorsque son voisin, Ernie Duggan, s'était grossièrement livré à des gestes sexuels après s'être invité chez elle pour prendre un verre. Elle lui a clairement dit qu'elle n'était pas intéressée par cette activité et s'est éloignée de lui. Comme M. Duggan ne partait pas et ne voulait pas s'arrêter, elle avait « une peur bleue » et s'est livrée à une certaine activité sexuelle « pour calmer les choses... on ne sait jamais... ce que ce voisin va nous faire²² ». M^{me} Butlin a répété en réponse aux questions de suivi que, lorsque les attouchements sexuels ont eu lieu, elle a clairement dit à M. Duggan qu'elle n'était pas intéressée par une activité sexuelle, et que, comme il ne l'écoutait pas et ne s'arrêtait pas, elle a eu « vraiment, vraiment peur » et « a essayé de le calmer, en me demandant s'il allait me sauter dessus ou quoi²³ ». Ensuite, elle a « continué à dire non ». En réponse à des questions complémentaires, elle a précisé : « J'avais peur, parce que c'est un homme très fort... et il était vraiment, vraiment ivre, et en additionnant ces deux choses, je ne savais pas ce qu'il allait faire²⁴ ».

M^{me} Butlin a expliqué qu'après les attouchements sexuels, elle s'est déplacée dans un autre endroit de sa maison. M. Duggan l'a suivie et a fait d'autres remarques vulgaires, en réponse auxquelles M^{me} Butlin a insisté sur le fait qu'elle ne voulait pas d'activité sexuelle et qu'il devait retourner chez lui auprès de sa femme.

La transcription indique que M^{me} Butlin a déclaré à la gend. Whalen qu'en partant, M. Duggan avait dit : « eh bien, il est possible que je revienne... » et qu'elle estimait que c'était une menace.

Après avoir reçu cette déclaration, la gend. Whalen a confirmé que « selon les informations dont elle disposait, il n'y avait pas d'infraction criminelle, et que M^{me} Butlin pouvait poursuivre son processus en demandant un engagement de ne pas troubler l'ordre public si elle le souhaitait ». Une note dans l'examen réalisé par l'agent indépendant indique que « la policière et les superviseurs, après avoir examiné la situation, sont arrivés à la conclusion que le contact sexuel ne semblait pas avoir été forcé et était consensuel²⁵ ».

Aucune accusation n'a été portée contre M. Duggan et rien n'indique que la GRC ait cherché à l'interroger au sujet de ces allégations.

Le 10 août 2017, M^{me} Butlin a déposé ses propres renseignements en vue d'obtenir un engagement de ne pas troubler l'ordre public. Dans les motifs de sa demande, elle a réitéré bon nombre des détails qu'elle avait fournis à la GRC. M. Duggan a reçu une assignation en vue de l'engagement de ne pas troubler l'ordre public le 16 août 2017.

Le 21 août 2017, la femme de M. Duggan, April Duggan, a composé le 911 « en détresse » pour signaler qu'elle pensait que son mari allait tuer M^{me} Butlin. M^{me} Duggan a déclaré avoir fui la maison familiale après que M. Duggan a enfoncé une porte verrouillée et être terrifiée. Elle a dit craindre pour sa propre sécurité et celle de M^{me} Butlin, et s'inquiéter également de la possibilité que M. Duggan se fasse du mal. Par la suite, elle a de nouveau composé le 911 pour signaler que M. Duggan avait peut-être obtenu une arme à feu.

Le gend. Rodney MacDonald et le gend. Stuart Beselt se sont rendus au domicile des Duggan. En raison de la longue durée de l'intervention prévue, le répartiteur du 911 a appelé M^{me} Butlin et, après avoir confirmé qu'il n'y avait pas de problème immédiat à son domicile, il lui a conseillé de « ne pas bouger et juste... je n'essaie pas de vous faire peur ou quoi que ce soit, mais si vous voulez simplement verrouiller vos portes, etc. en attendant que les policiers arrivent²⁶ » pour s'occuper de M. Duggan.

Le gend. MacDonald et le gend. Beselt ont trouvé M. Duggan et lui ont parlé en personne pendant une vingtaine de minutes. Il était en état d'ébriété et continuait à boire tout en leur parlant. Il a assuré les membres de la GRC qu'« il ne ferait jamais de mal à personne²⁷ ». Le gend. Beselt a également parlé à M^{me} Butlin, mais il n'a pas pris de notes pendant cette conversation.

Après avoir quitté M. Duggan, les membres de la GRC ont rencontré M^{me} Duggan à un autre endroit. Pendant qu'ils étaient dans le secteur, ils ont repéré le véhicule de M. Duggan qui était en mouvement. Ils ont procédé à une vérification et ont arrêté M. Duggan et l'ont accusé de conduite d'un véhicule à moteur avec facultés affaiblies.

Le 26 août 2017, M^{me} Butlin a signalé qu'elle avait reçu des messages textes de M. Duggan « qui tentait de l'intimider pour qu'elle n'aille pas jusqu'au bout du processus de demande d'engagement de ne pas troubler l'ordre public²⁸ ». Elle a informé le préposé aux appels du 911 qu'elle avait dit à M^{me} Duggan qu'elle ne

voulait plus entendre parler des Duggan. Elle a ajouté qu'elle avait appelé le Détachement de Bible Hill de la GRC le 25 août 2017 et avait laissé un message à la gend. Whalen (qui avait pris sa déposition le 7 août), mais que personne ne l'avait rappelée. Le gend. Greg Wiley a été chargé de répondre à cet appel. Il a donc téléphoné à M^{me} Butlin et a passé en revue les messages textes qu'elle avait reçus. Il a « déterminé qu'il n'y avait pas lieu de porter des accusations²⁹ ». Le rapport d'examen interne note que le gend. Wiley a constaté que M^{me} Butlin « n'avait pas directement demandé à DUGGAN d'arrêter de communiquer avec elle³⁰ ».

Le 29 août 2017, la GRC a reçu un courriel d'un procureur de la Couronne. Ce courriel avait été envoyé à la demande du juge qui avait entendu la demande d'engagement de ne pas troubler l'ordre public. Ce juge a conseillé à la police d'examiner l'affaire, « car il s'agissait probablement de quelque chose de plus qu'un engagement de ne pas troubler l'ordre public³¹ ». Le serg. Duane Cooper a examiné le dossier et la plainte pour harcèlement criminel qui a suivi et a « appuyé la décision de ne pas porter d'accusations³² ». Il a chargé la gend. Lori Thorne et le gend. Gavin Naime de revoir le dossier.

Le 30 août 2017, le gend. Naime a procédé à un nouvel examen et a « confirmé les conclusions des enquêteurs précédents, à savoir qu'il n'y avait aucun fondement pour une accusation³³ ». Il a justifié les motifs de cette conclusion, en écrivant notamment : « la déposition de [M^{me}] Butlin ne fournit aucune preuve d'agression sexuelle, mais plutôt d'attouchements consensuels³⁴ ». Ce jour-là, la demande d'engagement de ne pas troubler l'ordre public présentée par M^{me} Butlin a été entendue. Elle a été ajournée au 13 septembre, puis au 3 octobre 2017.

Le 13 septembre 2017, le cap. Neil Wentzell a consigné le fait que M^{me} Butlin « l'avait contacté parce qu'elle n'était pas satisfaite de la réponse de la police à sa plainte pour agression sexuelle. Il a examiné le dossier dans son intégralité et a convenu qu'aucune accusation n'était justifiée³⁵ ». Le cap. Wentzell a rencontré M^{me} Butlin le 14 septembre 2017 pour lui expliquer son examen et sa décision de ne pas porter d'accusations.

Le 17 septembre 2017, M. Duggan a assassiné M^{me} Butlin avec un fusil. Au moment de l'examen de cette affaire par la GRC, M. Duggan avait été accusé, mais l'affaire n'avait pas été jugée. La GRC a accusé M. Duggan de meurtre au premier degré; il a plaidé coupable de meurtre au second degré et a été condamné à la prison à vie sans possibilité de libération conditionnelle avant 20 ans. M^{me} Butlin était âgée de 58 ans au moment de son décès.

Après le meurtre de M^{me} Butlin, la GRC a effectué un examen indépendant de la réponse de la GRC aux plaintes déposées par M^{me} Butlin et M^{me} Duggan. L'examen réalisé par un agent indépendant met en évidence neuf aspects à améliorer.

1. Enquête incomplète sur la plainte pour agression sexuelle déposée par M^{me} Butlin. Le rapport attribue cette omission à « une lacune en matière de rendement » qui s'est manifestée parce que « les membres concernés ne connaissaient pas parfaitement les étapes minutieuses et les nuances des enquêtes dans le domaine complexe des agressions sexuelles ». Le rapport indique les étapes de l'enquête qui auraient dû être suivies mais qui ne l'ont pas été, notamment : demander des déclarations à d'autres témoins, obtenir des preuves sous la forme de messages textes et d'informations sur les réseaux sociaux, effectuer une vérification du casier judiciaire de M. Duggan, interroger celui-ci, donner suite à la description faite par M^{me} Butlin des menaces proférées à son encontre et à l'encontre de sa famille, ainsi qu'aux plaintes pour dommages matériels malveillants, et déposer un rapport dans le SALVAC (logiciel d'analyse des liens entre les crimes violents). L'examen réalisé par un agent indépendant montre également que les membres qui sont intervenus n'ont pas adopté une approche tenant compte des traumatismes, que M^{me} Butlin n'aurait pas dû être invitée à parler des détails de l'agression sexuelle lors d'un entretien téléphonique et qu'elle n'a pas été informée de la décision de ne pas inculper M. Duggan.
2. Manque de clarification ou de recherche de détails supplémentaires sur certains points de la déposition enregistrée de M^{me} Butlin, bien que l'examen indépendant vante également certains aspects de cet entretien.
3. « Biais d'enquêteur ». L'examen réalisé par un agent indépendant indique que « tout au long de l'enquête sur l'agression sexuelle, y compris lors des examens des superviseurs, il semble y avoir plusieurs éléments pour lesquels les enquêteurs et les superviseurs ont eu de la difficulté à comprendre la perception des événements du point de vue de [M^{me} Butlin] ». Les exemples fournis dans l'examen indépendant portent sur la mauvaise compréhension de la loi sur le consentement par les membres et les superviseurs, et notamment sur leur incapacité à comprendre l'importance de la déclaration de M^{me} Butlin, qui affirmait avoir clairement dit non aux demandes de M. Duggan, et de son témoignage concernant sa peur à l'égard de celui-ci ainsi que l'incidence de cette peur sur son comportement lors de l'agression sexuelle.

4. Enquête incomplète sur l'incident qui a mené à l'arrestation de M. Duggan pour conduite avec facultés affaiblies, absence de suivi de l'information fournie par M^{me} Duggan et M^{me} Butlin concernant d'autres infractions commises par M. Duggan, et absence de déposition de témoins. Il convient de noter en particulier l'absence de suivi après la crainte exprimée par M^{me} Duggan parce que M. Duggan avait acquis une arme à feu.
5. Enquête incomplète sur la plainte pour harcèlement criminel déposée par M^{me} Butlin le 26 août. L'examen réalisé par un agent indépendant fait remarquer que « compte tenu des incidents survenus depuis la première plainte pour agression sexuelle, ces allégations auraient dû être prises au sérieux et faire l'objet d'une enquête approfondie ». L'examen note expressément que le rapport rédigé par le membre de la GRC sur les propos de M^{me} Butlin est en contradiction avec sa déposition enregistrée par le préposé au 911 et qu'« une déposition enregistrée constituerait un compte rendu officiel de ce qui a été dit exactement et éliminerait la question de savoir si le membre enquêteur n'avait pas été informé ou s'il n'avait pas bien compris ce que [M^{me} Butlin] avait déclaré ».
6. Lacunes dans la documentation. « Tous les dossiers examinés présentaient des lacunes sur le plan de la documentation. Cela est vrai tant pour les rapports écrits que pour les notes de l'agent, et tant pour les membres enquêteurs que pour les superviseurs. » En effet, le rapport d'examen ne trouve pratiquement aucune documentation sur des examens de dossiers par un gestionnaire de cas ou un superviseur. L'examen réalisé par un agent indépendant donne l'explication suivante :

Sans documentation efficace, il est difficile, voire impossible, de déterminer si des mesures appropriées ont été prises par les membres enquêteurs. Souvent, les décisions sont prises en fonction des renseignements qu'un agent connaissait à un moment précis, et il est essentiel que les notes ou les rapports de l'agent en question en fassent état.
7. Supervision. L'examen réalisé par un agent indépendant indique que la participation d'un superviseur est évidente à de nombreuses reprises dans le dossier. « Malgré cela, les problèmes mentionnés ci-dessus concernant la qualité de l'enquête et le manque d'action relativement aux allégations n'ont pas été abordés. »

8. Processus d'engagement de ne pas troubler l'ordre public. Lorsque M^{me} Butlin a été dirigée vers le processus d'engagement de ne pas troubler l'ordre public, on aurait dû lui remettre une brochure ou la diriger vers le site Web où le processus est expliqué.
9. Formation. Aucun des membres concernés n'avait reçu une formation en matière d'enquêtes sur les agressions sexuelles ou une formation avancée en matière d'enquêtes³⁶.

L'examen réalisé par un agent indépendant décrit les failles dans la réponse des membres dans ce cas comme étant :

des lacunes en matière de rendement plutôt que des lacunes intentionnelles. Dès le début, les enquêteurs et les superviseurs semblent tous avoir vraiment cru que l'interaction sexuelle entre la victime et le suspect était consensuelle et que, par conséquent, aucune infraction n'avait été commise. Cette première conclusion semble avoir influencé la perception que la police a eue de la relation entre la victime et le suspect par la suite³⁷.

L'examen réalisé par un agent indépendant formule plusieurs recommandations :

- Augmenter les possibilités de formation avancée en matière d'enquêtes pour les membres de première ligne.
- Offrir aux superviseurs une formation en matière d'enquêtes.
- Utiliser comme référence le *Guide des pratiques exemplaires en matière d'enquête sur les agressions sexuelles* rédigé par l'Équipe d'examen des cas d'agression sexuelle (EECAS) de la Direction générale de la GRC, y compris la liste de contrôle contenue dans ce guide.
- Trouver des experts en la matière et recourir à leurs services au besoin dans les cas de plainte pour agression sexuelle³⁸.

Lors d'une table ronde de la Commission portant sur les interventions de la police en matière de violence fondée sur le sexe, la professeure Isabel Grant a expliqué que la description donnée de la déposition de M^{me} Butlin, selon laquelle elle avait consenti à une activité sexuelle pour assurer sa sécurité, ne répondait pas aux critères du consentement en droit canadien. Elle a également signalé que le *Guide des pratiques exemplaires en matière d'enquête sur les agressions sexuelles* publié

par la GRC en 2015 laisse entendre qu'une femme doit communiquer qu'elle ne consent pas, ce qui n'est pas une description exacte de la loi sur le consentement au Canada, qui est fondée sur l'expression d'un consentement affirmatif à l'activité sexuelle en question, comme l'a établi la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R c. Ewanchuk*, [1999] 1 RCS 330. Le guide de la GRC ne tient pas compte des situations où aucun consentement n'est obtenu, par exemple en cas de violence ou de menace de violence.

L'examen réalisé par un agent indépendant conclut que « malheureusement, on ne saura jamais si, en supposant que des enquêtes complètes et exhaustives aient été menées sur les incidents ayant conduit au meurtre de M^{me} Butlin, les enquêteurs auraient été amenés à une conclusion différente et, en fin de compte, à un résultat final différent³⁹ ».

Le 19 juillet 2022, la présidente de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC a annoncé qu'elle avait entrepris une enquête d'intérêt public sur la tenue de l'enquête sur l'agression sexuelle et la réponse aux préoccupations concernant la sécurité de M^{me} Butlin. Les résultats de cette enquête n'ont pas encore été publiés.

Dans notre évaluation de la réponse de la GRC à M^{me} Butlin, nous sommes particulièrement frappés par le fait que plusieurs agents de la GRC ont examiné ses plaintes et ont décidé qu'elles ne justifiaient pas d'accusations. Ils ont agi ainsi en s'appuyant sur une compréhension erronée de la loi sur le consentement et en ne tenant pas compte de la dynamique de la violence fondée sur le sexe, si bien qu'ils n'ont pas reconnu le degré de risque auquel M^{me} Butlin était exposée. Plusieurs membres n'ont pas vu la violence qu'elle a signalée pour ce qu'elle était : une agression sexuelle. Ils n'ont pas reconnu le risque que représentait pour M^{me} Butlin sa proximité avec un voisin qui l'avait agressée sexuellement, l'intimidait, abusait de l'alcool et terrifiait sa propre femme. Lorsque M^{me} Duggan a composé le 911 et a dit au préposé aux appels qu'elle craignait que son mari ne lui fasse du mal et ne tue M^{me} Butlin, et qu'elle pensait qu'il s'était procuré une arme à feu, les agents qui se sont rendus sur place n'ont pas enquêté ni donné suite à cette information; ils ont plutôt accusé un homme ivre et violent de conduite avec facultés affaiblies.

Le fait que plusieurs membres qui sont intervenus et leurs superviseurs n'aient pas reconnu les plaintes de M^{me} Butlin et de M^{me} Duggan comme des preuves d'actes criminels répréhensibles, justifiant une enquête plus approfondie ou nécessitant un plan de sécurité, indique qu'il ne s'agit pas d'un problème propre à ces agents en particulier, mais plutôt d'une défaillance systémique. Même lorsqu'un examen

interne présente neuf aspects à améliorer et des recommandations pour y parvenir, comme nous venons de le voir, les conclusions de l'examen ne sont pas communiquées aux membres concernés pour qu'ils puissent en tirer des leçons.

Comme l'a fait remarquer M^{me} Grant, M^{me} Butlin « a fait tout ce qu'elle pouvait pour utiliser les systèmes en place afin d'obtenir de l'aide⁴⁰ ». Ces systèmes l'ont totalement abandonnée. Après que ses demandes répétées d'aide et de protection ont été rejetées, M. Duggan l'a assassinée chez elle.

Nicole Doucet

Le compte rendu que nous présentons de cette affaire est largement fondé sur l'information fournie dans les décisions judiciaires rendues dans l'affaire *R c. Ryan*, 2010 NSSC 114; 2011 NSCA 30; 2013 CSC 3, et sur d'autres détails fournis dans un livre écrit par Nadia Verrelli, Ph. D., professeure de sciences politiques à l'Université Laurentienne en Ontario, et Lori Chambers, Ph. D., professeure d'études sur le genre et les femmes à l'Université Lakehead en Ontario⁴¹.

Nicole Doucet a été accusée, sous son nom d'épouse Nicole Ryan, d'avoir conseillé à un agent d'infiltration de la GRC de commettre un meurtre. La victime visée était son mari dont elle était séparée, Michael Ryan. Les conversations entre M^{me} Doucet et l'agent de la GRC ont été enregistrées, et elle a reconnu les éléments de l'infraction. Lors de son procès, elle a fait valoir qu'elle avait le droit d'être acquittée sur la base du moyen de défense fondé sur la contrainte.

L'affaire a finalement été portée devant la Cour suprême du Canada, qui a rejeté l'applicabilité du moyen de défense fondé sur la contrainte à sa situation, mais a pris la décision inhabituelle d'ordonner l'arrêt des procédures. Les juges Louis LeBel et Thomas Cromwell, au nom de la majorité de la Cour, ont déclaré ceci :

[M^{me} Doucet] a été sérieusement affectée par les mauvais traitements que lui a infligés M. Ryan, ainsi que, nul doute, par ces interminables procédures, s'étirant sur presque cinq ans, et au cours desquelles elle a d'abord été acquittée en première instance avant de s'opposer avec succès à l'appel du ministère public en Cour d'appel. Il est aussi troublant de constater, à la lumière du dossier, que les autorités compétentes ont semblé démontrer un plus grand empressement à intervenir pour protéger

M. Ryan qu'à réagir à la demande de [M^{me} Doucet] lorsqu'elle sollicitait leur aide pour mettre un terme au règne de terreur que lui imposait son époux. ... Compte tenu de toutes les circonstances, il serait injuste d'imposer à [M^{me} Doucet] un autre procès. Aussi, dans l'intérêt de la justice, un arrêt des procédures s'impose-t-il à des fins de protection contre ces conséquences abusives⁴².

Les faits qui ont amené la cour à cette conclusion sont les suivants. M^{me} Doucet a épousé M. Ryan en avril 1992. Ils ont eu un enfant et en 2008, lorsque l'infraction présumée s'est produite, ils étaient séparés. M. Ryan a été violent envers M^{me} Doucet tout au long de leur mariage et avait adopté des comportements de contrôle qui sont caractéristiques du contrôle coercitif. Le contrôle coercitif a été discuté en détail dans le volume 3, Violence. Une définition concise a été proposée par M^{me} Chambers dans le cadre d'une table ronde portant sur les interventions de la police en matière de violence entre partenaires intimes :

[L]e contrôle coercitif est un ensemble de comportements qui se développent au fil du temps et qui utilisent l'isolement, l'intimidation et le contrôle pour empêcher une femme d'être libre de prendre des décisions pour elle-même, pour la maintenir attachée à un homme qui la traite avec un manque de respect total et absolu. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait beaucoup de violence au quotidien⁴³.

Dans les relations abusives, le contrôle coercitif est nettement plus fortement lié à la violence létale que l'infliction de blessures physiques majeures.

Le contrôle coercitif dans le mariage de M^{me} Doucet se manifestait de la manière suivante : M. Ryan lui parlait en termes désobligeants, la menaçait régulièrement de violence, et notamment de la tuer elle et leur enfant, il la traitait comme une servante, l'obligeait à lui céder ses biens et la forçait à avoir des relations sexuelles. Au moins à trois reprises, il l'a menacée avec une arme à feu. Le juge de première instance a conclu que « Michael Ryan était un mari manipulateur, contrôlant et abusif, qui cherchait à tout prix à contrôler les actions de sa femme, qu'elles soient sociales, familiales ou conjugales⁴⁴ ». Cependant, comme c'est relativement courant chez les femmes victimes de violence entre partenaires intimes, M^{me} Doucet a déclaré dans son témoignage qu'elle ne se considérait pas comme une victime de violence. M^{me} Verrelli et M^{me} Chambers donnent l'explication suivante :

[E]lle a clairement déclaré au tribunal que M. Ryan ne l'avait « jamais battue ». [Son avocat de la défense, Joel] Pink, l'a subtilement corrigée en lui demandant : « À part le fait qu'il a mis ses mains autour de votre gorge? ». Elle a répondu : « Il ne m'a jamais frappée avec son poing ». Lorsqu'on lui a demandé directement si elle considérait que les mains autour de son cou constituaient de la violence, elle a répondu non, que sa définition de la violence c'était « être pincée, battue, frappée par un coup de poing de telle sorte qu'on se retrouve avec des bleus, des côtes fêlées, des os cassés ». En fait, lorsque son avocat et la Couronne lui ont demandé si elle avait déjà dit à quelqu'un ce que M. Ryan lui faisait, elle a répondu : « J'étais trop gênée⁴⁵ ».

Lors de son procès, ce témoignage a été mis en contexte par le témoignage d'un expert qui a expliqué que la minimisation de la violence subie est une stratégie d'adaptation bien documentée, reflétant le fait que « les personnes qui ont été traumatisées ne veulent pas y penser⁴⁶ ». Un autre témoin expert a expliqué qu'il est fréquent que les femmes ne donnent pas spontanément de l'information sur les abus sexuels, même à un conseiller : « c'est tellement intrusif... c'est l'avilissement ultime d'un être humain⁴⁷ ».

Vers la fin de 2007, M^{me} Doucet s'est séparée de M. Ryan. Celui-ci a été accusé d'avoir proféré des menaces à son encontre, mais ces accusations ont été abandonnées. Lorsqu'il a été accusé, une évaluation des risques a été effectuée et on a jugé que l'affaire présentait un risque élevé. Les armes à feu de M. Ryan ont été saisies, puis restituées. Un travailleur des services aux victimes a recommandé qu'un bouton de panique soit remis à M^{me} Doucet, mais la police a refusé de le faire, estimant que la menace pour M^{me} Doucet était faible.

Des amis et des parents ont remarqué que M^{me} Doucet était très angoissée, bouleversée et de plus en plus mal en point après la séparation. Un collègue qui l'a aidée à déménager a constaté que M. Ryan avait appelé le téléphone cellulaire de M^{me} Doucet 17 fois en l'espace de huit heures et « il n'a pas compté les appels logés au numéro de téléphone de la maison⁴⁸ ». Dans les mois qui ont suivi, « elle a appelé la GRC neuf fois, les services aux victimes onze fois et le 911 une fois⁴⁹ ». À chacune de ces occasions, elle s'est plainte du comportement de M. Ryan et a dit avoir peur de lui. La police a toujours refusé de prendre des mesures contre M. Ryan, qualifiant d'affaire civile la conduite dont M^{me} Doucet se plaignait. Il est notamment arrivé que la police soit appelée sur le lieu de travail de M^{me} Doucet parce que M. Ryan s'y était rendu. Après cet incident, qui a été particulièrement troublant pour elle parce

que son lieu de travail était auparavant un havre de paix, M^{me} Doucet s'est sentie dans une impasse. En effet, « elle avait tenté d'utiliser toutes les solutions qui s'offraient à elle pour apaiser ses inquiétudes au sujet de M. Ryan et, en particulier, sa crainte qu'il ne lui fasse du mal, à elle ou à sa fille⁵⁰ ».

Étant donné que M^{me} Doucet a admis les éléments de l'accusation portée contre elle, les circonstances dans lesquelles un agent d'infiltration de la GRC s'est fait passer pour un tueur à gages potentiel ne sont pas documentées dans la décision de première instance. La décision de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse fournit un peu plus d'information :

Il semble qu'à peu près à ce moment-là, M^{me} Doucet ait essayé en vain d'engager un tueur, bien qu'encore une fois le dossier ne précise pas exactement à quel moment. La GRC a eu vent de cette affaire et elle a mis en place une opération d'infiltration. C'était à la fin mars 2008, lorsque, comme l'a conclu le juge de première instance, M^{me} Doucet était « au plus bas ». Un agent d'infiltration l'a appelée et lui a proposé de « faire le travail ». Elle a mordu à l'hameçon⁵¹.

Un rapport rédigé en 2013 par la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (CCETP) a conclu que les membres de la GRC qui étaient intervenus lors des plaintes déposées par M^{me} Doucet, sa famille et M. Ryan avaient suivi les politiques et les procédures de la GRC et que leurs prises de décisions et leurs enquêtes étaient raisonnables.

Ce rapport a été largement critiqué en raison de l'approche adoptée par la CCETP, les commentateurs affirmant que le rapport ne tenait pas compte des preuves qui avaient été acceptées par le tribunal lors du procès de M^{me} Doucet, qu'il trahissait un manque de compréhension du contrôle coercitif et qu'il acceptait sans discernement les comptes rendus des membres de la GRC concernant leurs décisions.

M^{me} Verrelli et M^{me} Chambers fournissent une longue analyse du rapport de la CCETP dans leur livre et dans un article universitaire publié dans la *Revue canadienne Droit et Société* en 2017.

Dans le cas de M^{me} Doucet, comme dans les autres cas relatés ici, nous observons un mode de fonctionnement de la police qui ne reconnaît pas que le comportement d'un agresseur constitue une violence suffisante pour justifier l'intervention de la police, et qui ne croit pas l'inquiétude exprimée par une femme pour sa sécurité et n'y donne pas suite. Dans les trois cas exposés ici, des inquiétudes ont

été exprimées à la police au sujet de l'accès d'un agresseur à des armes à feu et de la manière dont cet accès amplifiait la menace présentée par l'agresseur. Ces inquiétudes n'ont pas réussi non plus à galvaniser l'intervention de la police. Dans les trois cas, les décisions peu visibles prises par la police en réponse aux plaintes de membres de la collectivité n'auraient jamais été portées à l'attention du grand public si des événements ultérieurs n'avaient pas suscité un examen minutieux des décisions de la police. Comme nous l'expliquons dans la section suivante, ce mode de fonctionnement se retrouve dans d'autres évaluations de prise de décision de la police en matière de violence fondée sur le sexe et de violence entre partenaires intimes.

Autres preuves des problèmes quotidiens des services de police canadiens

La recension de recommandations antérieures réalisée par la Commission révèle des constantes dans les constatations des examens et des enquêtes sur les pratiques policières au Canada, notamment l'incapacité répétée de la police à reconnaître le danger que représentent les hommes qui commettent des actes de violence fondée sur le sexe et à y répondre adéquatement⁵², ainsi que, dans une large mesure, les lacunes dans la prise de notes et la documentation de la police. Par exemple, en mai 2012, un rapport qui s'est penché sur la mort d'une femme mi'kmaq, Victoria Paul, sous la garde du Service de police de Truro, a indiqué que les besoins en formation et l'importance de la prise de notes avaient été documentés de manière exhaustive dans des rapports antérieurs, soulignant que « même si la formation est lacunaire, aucune formation ne compensera un manque de jugement⁵³ ».

Nous avons également entendu que les problèmes documentés dans l'examen réalisé par un agent indépendant dans l'affaire Butlin pourraient persister. Lors d'une table ronde, Emily Stewart, directrice générale de la Third Place Transition House à Truro, a décrit ainsi la dynamique qu'elle observe dans ses fonctions :

[L]e mot que j'ai entendu utiliser est « moche ». Les scénarios sont moches si on a peu de temps, qu'il n'y a pas de preuves physiques et qu'on a affaire à un témoin réticent et qu'il n'y a pas d'autres témoins présents... eh bien comme policier, on utilise son pouvoir discrétionnaire. Il faut faire preuve de prévoyance quand on répond à un incident au domicile d'une personne. « Est-ce que mon commandant va appuyer les accusations? » « Est-ce que la Couronne va appuyer les accusations? » « Jusqu'où je pense que ça va aller? » « Jusqu'où est-ce que ça peut aller? »

De plus, il faut tenir compte de la pression exercée sur le plan statistique et de ses conséquences. Ainsi, si la réussite est mesurée en fonction du nombre d'arrestations, on ne passera pas son temps à enquêter sur des cas où la probabilité d'arrestation ou de condamnation est faible, ce qui est le cas des crimes liés à la violence fondée sur le sexe ou à la violence entre partenaires intimes, même s'il s'agit de délits violents...

Une cliente m'a raconté que son agresseur lui avait dit, dans le cadre de cette affaire, « Tu sais ce que Junior [M. Duggan] a fait à Susie [M^{me} Butlin]? Eh bien, ça va t'arriver » – dans la même collectivité que celle où cela s'est produit. Elle l'a signalé à la GRC, qui lui a répondu que ce n'était pas une menace. Elle nous l'a dit et elle ne voulait pas que nous allions plus loin, parce qu'il n'y a que trois membres de la GRC dans ce détachement. La prochaine fois que quelque chose se produit, qui sera à sa porte⁵⁴?

À la suite de cette table ronde, nous avons reçu une lettre des avocat(e)s de la GRC nous informant que la GRC avait communiqué avec M^{me} Stewart pour obtenir plus d'information, afin de « retrouver le dossier en vue d'un examen plus approfondi et de mesures de suivi au besoin ». M^{me} Stewart a informé la GRC qu'« il ne serait pas bon de réexaminer l'affaire, car la victime est passée à autre chose, se porte bien et a clairement indiqué qu'elle ne voulait plus rien savoir en raison de sa première expérience avec la police⁵⁵ ». Néanmoins, la GRC a procédé à un examen de 249 dossiers de profération de menaces au cours des 18 mois précédents. Les avocat(e)s de la GRC ont informé la Commission que la GRC n'avait trouvé aucun dossier correspondant à la description de M^{me} Stewart, mais qu'elle poursuivait son travail dans ce sens. L'avocat de la Transition House Association for Nova Scotia a répondu :

M^{me} Stewart et Third Place à Truro ont maintenant eu l'occasion de revoir leurs dossiers et nous confirmons la véracité de tout ce que M^{me} Stewart a dit.

Nous sommes déçus que la GRC ne tienne pas de meilleurs dossiers⁵⁶.

Myrna Dawson, Ph. D., est professeure et titulaire de la chaire de recherche sur le leadership au département de sociologie et d'anthropologie de l'Université de Guelph. Lors d'une table ronde de la Commission, elle a indiqué qu'il est important de se demander pourquoi de nombreux policiers ne se rendent pas compte que le fait de comprendre la violence entre partenaires intimes et la violence sexuelle et d'y réagir efficacement est une responsabilité fondamentale de la police :

[P]ourquoi l'intimité repousse-t-elle la loi? Pourquoi les services de police ne veulent-ils pas s'attaquer à la violence entre partenaires intimes lorsqu'elle se produit? Qu'est-ce qui fait que ce type de violence donne l'impression aux services de police qu'il s'agit de quelque chose de moins grave que ce qu'ils veulent traiter? C'est quelque chose que – comment dire – sur quoi on veut juste fermer la porte parce que c'est ... c'est un crime de nuisance.

... [C]e sont les policiers qui sont en première ligne dans de nombreux cas, alors pourquoi croient-ils, malgré le fait que la violence entre partenaires intimes représente essentiellement la majeure partie de leurs activités, pourquoi croient-ils que c'est quelque chose dont ils ne veulent pas s'occuper⁵⁷?

Pour répondre pleinement à ces questions, nous devons examiner la culture policière. Comme nous l'avons expliqué dans la partie C, le terme « culture » est amorphe et la culture policière est un phénomène difficile à influencer de l'extérieur. Conscients de cette difficulté, nous présentons dans cette partie des stratégies qui amélioreront les pratiques policières à court terme et qui, si elles sont mises en œuvre de manière constante, changeront la culture policière à long terme.

Dans leur témoignage devant la Commission, JaneMaree Maher, Ph. D., et Jude McCulloch, Ph. D., professeures à l'Université Monash en Australie, qui ont également rédigé un rapport d'experts pour la Commission, ont expliqué que le fait de prendre au sérieux la violence entre partenaires intimes et la violence fondée sur le sexe a une valeur intrinsèque et peut aussi constituer la stratégie la plus prometteuse pour empêcher la violence de masse :

[S], en tant que société, nous commençons à prendre au sérieux la violence fondée sur le sexe et à y répondre efficacement au moyen des mécanismes dont nous disposons, nous aurons alors la possibilité d'attirer l'attention sur des personnes dont les modes de comportement dans ce contexte s'intensifient et risquent d'aboutir à d'autres types de violence qui toucheront ensuite d'autres personnes.

Je pense que l'une des choses que nous voudrions dire à propos du continuum de la violence privée et de la violence publique est que même lorsque la violence privée n'entre pas dans la sphère publique, elle a des répercussions publiques. Elle a des conséquences sur l'entourage de la victime et de son agresseur. Elle entraîne des conséquences sur les enfants, sur les membres de la famille, sur les services de santé et sur les milieux de travail. Ainsi, dans un certain sens, la violence [manifestement] privée a toujours des effets publics dont nous sommes de plus en plus conscients. Il semble qu'étant donné la difficulté de prédire les voies de la violence, de les repérer ou de les reconnaître, l'un des mécanismes dont nous disposons consiste à accorder une attention plus claire, plus forte et plus solide à la violence privée en tant que problème public d'importance critique⁵⁸.

Comme nous l'expliquons dans le volume 3, *Violence*, M^{me} Maher et M^{me} McCulloch utilisent l'expression « violence privée » pour désigner la violence qui a toujours été considérée comme moins digne d'une réaction publique et policière :

[L]'idée de la violence privée n'indique pas seulement une dichotomie, mais aussi une hiérarchie. Il est certain que la violence publique apparaît comme méritant plus d'intervention, plus d'intérêt de la part, par exemple, de la police et des agents de sécurité, que la violence privée, et cette dichotomie a fondamentalement sapé les droits humains des femmes parce que la plupart des actes de violence – et en particulier envers les femmes – sont en fait des actes de violence privée. Cette dichotomie signifie donc que nous nous détournons souvent de la violence privée, que nous la nions et la reléguons au second plan⁵⁹.

M^{me} Maher et M^{me} McCulloch sont convaincues qu'il existe des « liens étroits » entre des formes de violence manifestement privées et peu surveillées par la police, telles que la violence fondée sur le sexe et la violence entre partenaires intimes, et d'autres formes de violence largement reconnues comme étant d'intérêt public,

telles que la violence de masse. Intervenir plus tôt de manière proactive pour arrêter l'escalade de la violence fondée sur le sexe doit donc être une stratégie de base de la police pour prévenir la violence de manière plus générale⁶⁰. Nous pouvons voir l'élargissement des conséquences, et la tendance à l'escalade, dans le comportement de l'agresseur avant les pertes massives ainsi que dans les affaires Butlin et Doucet. Le fait de reconnaître ces liens peut contribuer à renverser la tendance de la police à se détourner des récits des femmes qui portent plainte pour violence fondée sur le sexe et violence entre partenaires intimes.

Comme nous l'avons expliqué dans le volume 3, Violence, il est incorrect et problématique de considérer la violence « publique » et la violence « privée » comme deux phénomènes distincts. En effet, après avoir constaté que les liens profonds et multiples entre la violence fondée sur le sexe et les agissements de l'agresseur les 18 et 19 avril 2020 sont clairement établis, nous avons constaté que le schéma selon lequel la violence fondée sur le sexe dégénère pour aboutir à des pertes massives est bien documenté. Pourtant, ce schéma reste souvent inaperçu, non étudié, négligé ou ignoré. Nous avons constaté que, même si tous les cas de violence fondée sur le sexe ou de violence familiale ne débouchent pas sur des pertes massives, la première étape de la prévention consiste à reconnaître le risque d'escalade inhérent à toutes les formes de violence.

Dans le chapitre suivant, nous présentons cinq stratégies visant à renforcer la capacité de la police à prendre de meilleures décisions dans des situations de faible visibilité, en particulier dans des domaines où les problèmes liés à la façon dont la police exerce son pouvoir discrétionnaire ont été bien documentés. Grâce à ces stratégies, la police sera mieux outillée pour reconnaître la violence entre partenaires intimes et la violence fondée sur le sexe et y répondre efficacement, et pourra travailler dans le respect des communautés qui ont été trop surveillées et insuffisamment protégées par la police. La mise en œuvre de ces stratégies modifiera la culture policière au fil du temps, mais chacune d'entre elles améliorera également la qualité des services de police à court terme.

CHAPITRE 13

Cinq stratégies pour l'amélioration des services de police au quotidien

CHAPITRE 13 Cinq stratégies pour l'amélioration des services de police au quotidien

Les problèmes que nous avons documentés dans ce Rapport existent depuis longtemps et sont loin d'être simples. Cependant, les pratiques policières quotidiennes peuvent être améliorées par la mise en œuvre d'un ensemble coordonné de stratégies fondamentales. Chacune de ces stratégies est conçue pour favoriser une meilleure prise de décision dans les situations de faible visibilité. Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction à cette partie D, les stratégies que nous suggérons portent sur la sélection des étudiants policiers et des recrues de la police, la formation de la police, la prise de notes et la tenue de dossiers, la supervision de première ligne et la rétroaction, ainsi que le maintien de l'ordre avec engagement communautaire quotidien. Dans ce chapitre, nous examinons successivement chacune de ces stratégies.

Sélection des étudiants policiers et des recrues de la police

Comment les candidats aux cours de formation de la police devraient-ils être recrutés et sélectionnés? Quels critères les services de police devraient-ils utiliser pour le recrutement de membres? Dans la partie C, nous citons Kimmo Himberg, Ph. D., ancien recteur du Collège universitaire de la police nationale finlandaise, qui a expliqué que ce collège sélectionne soigneusement les étudiants policiers en fonction de traits de caractère considérés comme propices à une carrière dans la police. Au Canada, il existe de nombreux services de police (à la différence de la Finlande, où il n'y en a qu'un seul). Ceux-ci ont en outre la possibilité, lorsqu'ils

recrutent des membres ou des employés, de les sélectionner en fonction des caractéristiques souhaitées. Nous traiterons de la formation des policiers dans la prochaine section, mais dans la présente section, nous discutons de ce que nous avons appris sur la pertinence de l'adoption d'une méthode minutieuse de recrutement. Notre discussion porte à la fois sur la sélection des étudiants dans un programme de formation policière et sur la sélection des membres dans un service de police.

Bethan Loftus, Ph. D., maîtresse de conférences en criminologie et justice pénale à l'Université de Bangor au Pays de Galles, explique ce qui suit dans un rapport d'expert intitulé « Police Culture: Origins, Features, and Reforms » :

Changer les modes de recrutement ne peut pas être la réponse définitive au changement de culture policière, mais un tel effort a le potentiel de briser l'uniformité relative de la composition traditionnelle des services de police. Les agents provenant de milieux différents sur le plan social, culturel et éducatif peuvent être moins sensibles aux processus d'acculturation de la police, adopter des approches moins conflictuelles pendant les interactions et adhérer à des philosophies axées sur les victimes et la collectivité¹.

Lors d'une table ronde portant sur la responsabilité dans les services de police, M^{me} Loftus a souligné que le recrutement de personnes provenant de milieux sous-représentés ne sera pas une réussite si d'autres problèmes de la culture policière ne sont pas réglés de manière proactive. « [I]l y a un danger, bien sûr » à ce que les services de police effectuent des recrutements « de manière symbolique, ce qui peut avoir des effets très néfastes pour les agents issus de minorités auparavant exclues qui se retrouvent dans une organisation où il y a encore, vous savez, un ressentiment profond et de l'animosité² ».

Nous approuvons les efforts visant à accroître le recrutement d'étudiants policiers issus de milieux qui ont été historiquement marginalisés dans les services de police³. Ces candidats devraient être soutenus financièrement et culturellement pour pouvoir suivre une formation policière. Toutefois, nous soulignons que les services de police canadiens continueront d'avoir de la difficulté à attirer des candidats de ces milieux s'ils ne peuvent pas démontrer à la population qu'ils sont en train de transformer leurs méthodes de formation et leur culture actuelle. En effet, nous croyons que les services de police qui prennent des mesures significatives pour reconnaître et traiter les problèmes de misogynie, de racisme et d'autres

croyances et approches inégalitaires auront un net avantage dans leur capacité à attirer et à retenir des recrues qui feront leur travail d'une manière qui respecte les huit principes de maintien de l'ordre définis par Ian Loader, Ph. D., professeur de criminologie à l'Université d'Oxford (voir le chapitre 9).

Les processus de recrutement pour la formation policière et, après l'obtention du diplôme, pour les services de police, doivent être fondés sur la recherche et tenir compte des qualités suivantes pour chaque candidat :

- motivation à faire carrière dans la police;
- potentiel avéré de prendre des initiatives et d'exercer un jugement réfléchi sans supervision;
- compétences interpersonnelles, y compris lorsqu'il s'agit de traiter avec des personnes et des communautés d'origines différentes;
- compréhension de l'égalité réelle et de la cohésion sociale et engagement manifeste à les promouvoir.

Dans son explication de l'approche finlandaise au cours de notre table ronde portant sur la préparation aux incidents critiques, M. Himberg a dit : « Nous choisissons soigneusement nos étudiants en faisant des tests psychologiques et des entrevues⁴ ». Le Collège universitaire de la police nationale finlandaise cherche à écarter les « Rambo » et les « Rocky » au profit de personnes possédant des caractéristiques sur lesquelles peut s'appuyer une formation policière mettant l'accent sur les responsabilités éthiques de la police. M. Himberg a insisté sur le fait qu'il est également possible d'aborder le recrutement en s'appuyant sur la recherche.

Les stratégies de recrutement sont des approches à long terme destinées à réaliser un changement culturel au sein d'une organisation, et elles échoueront si la culture organisationnelle n'est pas prête à s'adapter aux nouvelles attitudes et façons de faire que peuvent offrir des recrues plus diversifiées. Le risque d'une stratégie de mise en œuvre mal coordonnée est que les organisations policières recrutent des candidats qui apportent de nouvelles compétences, de nouvelles perspectives et de nouvelles expériences aux services de police, mais qu'ils ne soient pas valorisés par l'institution ou n'aient pas l'occasion de travailler avec les atouts pour lesquels ils ont été recrutés. Ce défi a été formulé par Barbara Perry, Ph. D., directrice du Centre sur la haine, les préjugés et l'extrémisme à l'Université Ontario Tech, lors d'une table ronde portant sur les liens entre les événements causant des pertes massives et les différentes formes de violence fondée sur le sexe :

[N]ous pouvons donner toutes les formations que nous voulons, nous pouvons avoir les meilleures politiques en place, mais il existe toujours une culture de misogynie et une culture de racisme dans les services de police. ... Il faut changer la culture, et pour cela il faut notamment amener des personnes différentes dans les organisations, mais c'est un peu comme l'œuf et la poule. Ce que je veux dire, c'est comment amener des gens dans des organisations où ils savent qu'ils seront marginalisés et qu'ils seront peut-être des cibles d'agression et de victimisation⁵?

Les stratégies de recrutement échoueront si les candidats et les employés issus de milieux qui ont été historiquement sous-représentés ont l'impression qu'ils ne peuvent pas atteindre tout leur potentiel au sein des services de police. Ils doivent avoir accès à des possibilités de mentorat et de perfectionnement, et pouvoir se voir à tous les niveaux de l'organisation policière – de la première ligne aux postes de direction, en passant par les postes spécialisés. Autrement dit, l'objectif d'inclusion ne se limite pas à se voir dans une institution. Il s'agit d'enrichir cette institution en introduisant des perspectives qui ont été historiquement marginalisées et en agissant en fonction de celles-ci. Si les dirigeants des services de police canadiens sont sincèrement déterminés à se pencher sur la diversité dans les services de police et à améliorer la qualité des recrues, il faudra reconnaître ces facteurs et les gérer de manière proactive.

L'intérêt d'adopter une stratégie de recrutement est qu'à long terme, cela améliorera l'efficacité des services de police de première ligne et rétablira la confiance de la population dans la police. Cependant, pour atteindre cet objectif, la stratégie doit viser le recrutement de candidats policiers capables d'exercer un jugement mûr et de respecter les principes démocratiques du maintien de l'ordre dans le processus décisionnel quotidien de faible visibilité.

LEÇONS APPRISSES

Il existe des approches fondées sur la recherche pour les pratiques exemplaires en matière de recrutement de la police; elles ont été mises en œuvre avec succès dans d'autres pays.

Les stratégies de recrutement conçues pour augmenter le nombre de policiers provenant de milieux sous-représentés échoueront si elles ne sont pas accompagnées de changements sur le plan de la formation et de la culture dans les services de police canadiens.

Recommandation P.69

RECRUTEMENT

La Commission recommande que :

- (a) Les programmes de formation de la police canadienne adoptent des approches fondées sur la recherche pour l'admission des étudiants, en s'appuyant sur une compréhension claire des caractéristiques individuelles qui sont fondamentales à un maintien de l'ordre démocratique et efficace.
- (b) Les services de police canadiens adoptent des approches fondées sur la recherche pour le recrutement au sein de la police, en s'appuyant sur une compréhension claire des caractéristiques individuelles qui sont fondamentales à un maintien de l'ordre démocratique et efficace.
- (c) Les services de police canadiens élaborent une stratégie exhaustive pour le recrutement et le maintien en poste des employés qui sont actuellement sous-représentés dans les forces policières.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Cette stratégie devrait comprendre des mesures conçues pour soutenir de telles recrues et leur permettre de tirer avantage des atouts pour lesquels on les recrute.
- Les services de police devraient apporter des changements aux pratiques et aux procédures existantes lorsque nécessaire pour créer un environnement de travail sûr et accueillant pour les recrues issues de milieux historiquement sous-représentés.

Formation de la police

Dans la partie C de ce volume, nous recommandons que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux travaillent ensemble pour mettre en place des programmes de formation de la police sur plusieurs campus au Canada. Nous suggérons que ces programmes prennent exemple sur le Collège universitaire de la

police nationale finlandaise, en s'adaptant au besoin afin de refléter la structure juridique et constitutionnelle du maintien de l'ordre et de l'enseignement supérieur au Canada. Nous suggérons également que la réussite à un tel programme d'études devienne une exigence minimale pour les recrues intégrant les services de police canadiens, ce qui remplacerait ou absorberait les académies de police existantes comme la Division Dépôt - l'Académie de la GRC à Regina - et l'Académie de police de l'Atlantique.

Ce nouveau programme de formation impliquerait un investissement important de la part des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ainsi que des étudiants. Cela nécessiterait également que les services de police canadiens acceptent un tel changement. Ce modèle signifie qu'ils auraient une influence sur la formation de la police et continueraient forcément d'y participer, mais qu'ils partageraient la responsabilité avec des établissements d'enseignement supérieur qui seraient en mesure d'offrir leur expertise en matière de recherche et d'éducation. Nous encourageons les services de police canadiens à suivre l'exemple de la police finlandaise et à collaborer avec des universités et des chercheurs afin d'évaluer et d'améliorer leurs propres pratiques de maintien de l'ordre.

Comme M. Himberg l'a fait remarquer lors de la table ronde, l'investissement dans la qualité de la formation de la police est « un gros investissement. Mais d'un autre côté, nous formons des personnes qui travailleront en tant que policiers pendant peut-être 30, 40 ou 45 ans. Le coût de leur formation est négligeable par rapport au coût global des policiers. L'expertise pédagogique et éducationnelle [est] primordiale pour la formation de la police⁶ ».

Dans la partie C, nous citons l'exemple de la formation sur le recours à la force pour expliquer pourquoi il est nécessaire de transformer les approches canadiennes en matière de formation de la police. Notre discussion, dans le chapitre 12, sur les affaires concernant Susan (Susie) Butlin et Nicole Doucet ainsi que les autres témoignages que nous avons entendus lors de notre processus démontrent une fois de plus pourquoi il est urgent d'améliorer la formation de la police au Canada.

Un point important à souligner dans l'affaire Butlin est que tous les membres et superviseurs de première ligne de la GRC qui ont été impliqués dans la plainte de M^{me} Butlin ont fait preuve d'un manque de compréhension concernant le droit canadien en matière d'agression sexuelle, et en particulier concernant les principes du consentement aux activités sexuelles. Lors d'une table ronde portant sur les interventions de la police et des institutions en matière de violence sexuelle et de violence fondée sur le sexe, nous avons entendu le point de vue de Sunny Marriner,

cheffe nationale de projet pour le Projet d'amélioration de la responsabilité institutionnelle. Ce projet, qui opère actuellement dans 28 collectivités réparties dans cinq provinces canadiennes, rassemble des experts pour passer en revue les dossiers dans lesquels la police a décidé de ne pas porter d'accusations à la suite d'une plainte pour agression sexuelle. M^{me} Marriner a expliqué que les problèmes cernés dans l'exemple de M^{me} Butlin sont symptomatiques d'une tendance :

[L]es évaluations par la police de la crédibilité et de l'existence ou non du consentement sont extrêmement hétéroclites dans l'ensemble des services de police, mais aussi du pays. Et donc, à l'échelle nationale, d'un océan à l'autre, on arrive à des conclusions radicalement divergentes au sujet de l'existence ou non du consentement et de la crédibilité d'un récit.

...

L'une des choses qu'on remarque dans l'ensemble des examens effectués partout au pays est que la compréhension de la loi sur le consentement en elle-même varie de façon préoccupante. Souvent, pour revenir encore une fois sur ce que [la professeure] Isabel [Grant] vient de dire, nous entendons fréquemment les policiers dire « eh bien, vous n'avez pas dit non, alors ce n'est pas une agression sexuelle » ou « il ne savait pas que vous n'étiez pas consentante, alors ce n'est pas une agression sexuelle », là encore sans comprendre la loi sur le consentement affirmatif au Canada. Alors même dans la compréhension de base de ce qu'est le consentement, on constate des problèmes.

Et en lien avec cela, on remarque aussi parfois des problèmes qui, je dirais, ne sont pas juste un manque de connaissances concernant la loi sur le consentement, mais en réalité un désaccord, un désaccord actif avec la loi sur le consentement, et par conséquent, même si la police en tant qu'institution ou un policier en particulier la comprennent, ils ne sont pas forcément d'accord avec la loi, et leur interprétation de ce qui est nécessaire comme preuve suffisante, la barre à atteindre, devient donc très très élevée⁷.

De même, lors de la table ronde portant sur les interventions de la police et des institutions en matière de violence entre partenaires intimes et de violence familiale, nous avons entendu le point de vue de Carmen Gill, Ph. D., professeure de sociologie à l'Université du Nouveau-Brunswick et auteure d'un rapport d'expert,

selon lequel il est fréquent que la police ne reconnaisse pas le contrôle coercitif, car elle a l'habitude de chercher des preuves d'actes criminels individuels, plutôt que de repérer des schémas comportementaux :

Lorsqu'on parle de contrôle coercitif dans le cadre de la VPI [violence entre partenaires intimes], on ne parle pas d'un incident. Le policier arrive sur place pour répondre à un incident. Alors, quand il arrive à un endroit et qu'il y a une victime qui doit démontrer qu'elle est réellement une victime, qui ne signale pas forcément un incident, mais révèle plutôt un schéma dans lequel elle se retrouve coincée, comment gérez-vous cela? Et le policier a une manière étroite d'aborder ce problème particulier, parce qu'on lui demande de reconnaître un incident, on ne lui demande pas de chercher autre chose. On ne lui demande pas de prendre en considération la complexité du problème⁸.

M^{me} Gill a expressément fait le lien entre ces problèmes et le manque relatif d'éducation de la plupart des policiers au sujet de la violence entre partenaires intimes et des schémas de violence dans les relations.

Lori Chambers, Ph. D., professeure d'études sur le genre et les femmes à l'Université Lakehead, a confirmé ce point, expliquant que pour la police, « il ne s'agit pas réellement d'évaluer le processus, d'observer les changements au fil d'une relation ou de parler aux femmes au sujet de tendances plus générales liées au contrôle⁹ ». Patrina Duhaney, Ph. D., professeure à la faculté de travail social de l'Université de Calgary, a souligné que ces défis sont encore plus marqués pour les femmes noires qui subissent des actes de violence :

[S]ouvent, la police ne comprend pas la complexité de la violence dans la vie des femmes noires. ... [L]es policiers peuvent aussi adhérer à ces stéréotypes désobligeants et considérer les femmes noires, par exemple, comme critiques, agressives, violentes, querelleuses ou plus susceptibles de provoquer leurs partenaires ou d'émasculer les hommes noirs. Ces femmes courent donc le risque de voir leur victimisation discréditée et d'être considérées comme des complices¹⁰.

Comme le reconnaît l'examen de la GRC réalisé par un agent indépendant concernant la réponse de la police à M^{me} Butlin, certaines plaintes traitées par les policiers de première ligne impliquent des aspects relativement complexes de la loi.

Elles nécessitent également que les policiers reconnaissent les effets des traumatismes sur les témoins et sachent comment interagir avec les plaignants traumatisés (voir le chapitre 12). Lors d'une table ronde portant sur la structure des services de police en Nouvelle-Écosse, Kristina Fifield, thérapeute spécialisée dans la prise en charge des traumatismes au Avalon Sexual Assault Centre à Halifax, a expliqué l'importance pour les policiers de reconnaître les réactions aux traumatismes – tant les leurs que celles des autres :

[L]orsque les policiers interviennent, ou lorsque n'importe quelle personne intervient, auprès de quelqu'un qui a des antécédents de traumatisme, qui a été victime d'actes de violence, il faut qu'ils sachent à quoi cela ressemble. Et cette image peut avoir l'air différente d'une personne à une autre, ou d'une collectivité à une autre. Il faut s'assurer que lors de leurs interventions, les policiers ou les membres de la GRC n'aggravent pas la situation et ne poussent pas une personne au-delà de ce qu'elle peut tolérer, ou dans le cas des agents qui interviennent, il faut s'assurer qu'eux-mêmes ne vont pas au-delà de ce qu'ils sont capables de tolérer. Et je pense que c'est une conversation importante que nous ne tenons pas assez souvent pour comprendre les traumatismes¹¹.

En dehors du Québec, la norme canadienne actuelle veut que les policiers suivent une formation de base sur tous les aspects du maintien de l'ordre pendant six mois, suivie par six mois d'encadrement sur le terrain, avec une intensité diminuant progressivement. Cette approche d'apprentissage est inadéquate pour fournir aux policiers de première ligne les compétences nuancées dont ils ont besoin pour être capables de répondre efficacement aux plaintes comme celles de M^{me} Butlin ou de M^{me} Doucet (voir le chapitre 12). Malgré ce qui a été mentionné au sujet des occasions de formation continue après la formation de base, l'examen concernant M^{me} Butlin révèle que même les superviseurs et les policiers plus expérimentés ne disposent pas toujours des outils nécessaires pour reconnaître dans quelles circonstances ils pourraient avoir besoin d'une certaine expertise pour les aider à exercer leur pouvoir discrétionnaire de façon légitime. Bien plus souvent, les décisions prises par les policiers de première ligne lorsqu'il s'agit de déterminer si les actes signalés dans une plainte particulière constituent un comportement criminel, présentent un risque grave pour la sécurité de la victime, ou justifient une enquête plus approfondie, sont des décisions peu visibles et peuvent ne jamais être portées à l'attention des superviseurs. Ces décisions sont encore moins susceptibles de faire l'objet d'un examen par des organismes de surveillance externes.

Comme nous le documentons dans le volume 3, Violence, les lacunes qui existent dans les pratiques policières ressortent également de façon évidente dans la réponse de la police aux plaintes déposées au sujet de l'agresseur avant les pertes massives. Les personnes qui ont cherché à signaler le comportement violent de l'agresseur ont souvent été, dans le meilleur des cas, mal comprises par des policiers qui, au minimum, n'étaient pas correctement formés ou qui n'ont pas consacré à ces personnes le temps nécessaire pour comprendre la nature de leurs préoccupations. L'agresseur a rapidement usé de représailles contre les personnes qui l'ont dénoncé, y compris en déposant à son tour des plaintes contre elles ou, dans le cas de sa voisine Brenda Forbes, en se lançant dans une campagne de harcèlement criminel. Si certains services de police ont fait plus d'efforts que d'autres pour enquêter sur les plaintes au sujet de l'agresseur, ni les membres de la GRC ni les agents de la Police régionale de Halifax qui ont eu affaire à l'agresseur n'ont reconnu ou contré complètement les stratégies de ce dernier pour détourner l'attention des autorités.

En résumé, nous sommes d'accord avec le point de vue de M. Himberg selon lequel « les professions au sein des services de police modernes requièrent un éventail si complexe de compétences et de connaissances que nous devons disposer d'un programme de formation intensif qui combine les aspects théoriques et pratiques » afin de fournir aux policiers les outils nécessaires pour bien faire leur travail¹². Cette formation doit s'appuyer sur des fondements éthiques et juridiques qui, entre autres, permettent de cerner et de lutter contre les mythes et les stéréotypes au sujet de la violence fondée sur le sexe et de la violence entre partenaires intimes, et de faire comprendre aux étudiants policiers le racisme structurel et institutionnel.

Au Québec, la plupart des candidats à un poste de policier font trois années d'études dans un établissement agréé pour obtenir un baccalauréat en sécurité publique, avant de suivre un programme pratique intensif de 15 semaines à l'École nationale de police du Québec. Les critères d'admission à la composante universitaire de ce programme mettent l'accent sur le dossier scolaire du candidat, mais n'incluent pas l'évaluation holistique du caractère adéquat que nous avons évoquée dans la section précédente. Les parties prenantes consultées dans le cadre d'un examen des services de police québécois effectué en mai 2021 ont indiqué qu'une approche plus holistique serait souhaitable et le rapport québécois formule une recommandation en ce sens. Cependant, le programme québécois offre déjà des enseignements plus complets que ceux des autres provinces sur la gestion appropriée de toute une palette de problèmes sociaux et d'une collectivité

diversifiée, avec 480 heures d'apprentissage consacrées à ces sujets. Malgré cela, les parties prenantes ont conclu qu'il est nécessaire de renforcer la formation, y compris la formation pratique. Ce rapport est l'une des raisons pour lesquelles nous privilégions le modèle finlandais, qui intègre la formation pratique tout au long du programme d'études de trois ans, plutôt que le modèle québécois.

Le Québec a également conçu un programme spécial pour les candidats autochtones et les autres candidats dont les milieux d'origine ou les identités sont historiquement sous-représentés. Ce programme prévoit une période d'études plus courte et offre un soutien financier pour la formation à l'École nationale de police du Québec. Toutefois, les parties prenantes consultées pour le rapport québécois de 2021 ont exprimé leur inquiétude quant au fait que ce programme raccourci omet des composantes éducatives importantes au sujet du droit canadien, de l'immigration et du maintien de l'ordre préventif et communautaire. Le rapport québécois indique également que l'approche actuelle est parvenue à faire croître le nombre de candidates à des postes de policières au Québec, mais a connu moins de succès parmi les candidats racisés. Le rapport québécois relève que les barrières financières jouent un grand rôle dans l'échec du recrutement d'étudiants plus représentatifs de la diversité du Québec et propose plusieurs stratégies possibles pour éliminer ces barrières.

La réussite au programme québécois donne aux candidats le droit de travailler en tant que policier au Québec. Un livre vert préparé en 2019 par le gouvernement québécois explique les avantages de ce modèle, notamment la façon dont les composantes éducatives du programme sont déterminées en fonction des constatations tirées lors d'examens antérieurs des pratiques policières et en fonction des besoins des services de police au Québec. Cet examen révèle que certaines parties prenantes de la communauté policière au Québec avaient plaidé en faveur du raccourcissement de la durée de la formation, mais il a conclu ceci : « Toute initiative qui viserait à réduire les délais liés au processus de formation policière pourrait paraître incompatible avec les nombreuses recommandations de coroners ou de commissions d'enquête qui prônent pour leur part des ajouts de thèmes et de durée. Il s'agit là d'un enjeu dont il faut tenir compte dans la réflexion sur le sujet¹³ ».

L'expérience québécoise fournit des lignes directrices utiles pour la mise en œuvre d'un modèle approprié de formation de la police dans le reste du Canada. En nous fondant sur le rapport québécois de 2021, le livre vert de 2019 et les éléments de preuve que nous avons reçus, nous pensons qu'il est préférable de faire du programme de trois ans une exigence standard pour toutes les recrues de la police et

qu'un soutien financier et culturel devrait être offert aux étudiants dont les milieux d'origine et les identités sont sous-représentés.

Le fait d'adopter comme norme un programme de formation de la police de trois ans au Canada permettra aux universités de travailler avec les services de police et les experts afin de s'assurer que, quand les recrues de la police reçoivent leur diplôme, elles sont mieux préparées à faire leur travail dans des domaines où la police obtient actuellement des résultats laissant fortement à désirer, notamment les enquêtes sur les plaintes pour agression sexuelle, la reconnaissance et la gestion de la violence fondée sur le sexe et de la violence entre partenaires intimes, y compris le contrôle coercitif, le harcèlement criminel, les menaces et les crimes motivés par la haine, et la reconnaissance des effets des traumatismes à la fois sur les policiers eux-mêmes et sur les personnes avec lesquelles ils interagissent. Nous encourageons les programmes de formation de la police à faire appel à des experts qui emploient des approches fondées sur la recherche afin de concevoir et de mettre en œuvre ces aspects de la formation de la police.

LEÇON APPRISE

En dehors du Québec, la norme canadienne existante en matière de formation de la police n'est pas adéquate pour fournir aux policiers les outils dont ils ont besoin, au vu du travail important qu'ils accomplissent dans l'environnement social, juridique et technologique de plus en plus complexe où ils opèrent. Les lacunes qui découlent de cette approche ont une incidence négative disproportionnée sur les personnes qui sont historiquement mal desservies par la police. Un programme de formation de trois ans dans le cadre duquel un curriculum fondé sur la recherche précède et sous-tend la formation pratique est nécessaire pour donner aux policiers de première ligne les moyens d'exercer leur pouvoir discrétionnaire de façon légitime.

Recommandation P.70

FORMATION DE LA POLICE CANADIENNE

La Commission recommande que :

- (a) D'ici 2032, tous les gouvernements et les services de police canadiens décrètent qu'un programme de trois ans constitue la norme minimale en matière de formation de la police.
- (b) Les programmes de formation de la police fassent appel à des experts qui emploient des approches fondées sur la recherche pour concevoir et mettre en œuvre les curriculums, en particulier dans les domaines où les services de police performant actuellement moins bien.
- (c) Les programmes de formation de la police offrent un soutien financier aux étudiants autochtones et racisés ainsi qu'aux autres étudiants dont les milieux d'origine ou les identités sont historiquement sous-représentés au sein des services de police canadiens. Les moyens financiers ne devraient pas constituer une barrière pour suivre un programme de formation de la police.

Prise de notes

Dans le chapitre 12, nous expliquons que l'examen de la GRC réalisé par un agent indépendant concernant les plaintes de M^{me} Butlin a mis en lumière des insuffisances dans la prise de notes et la documentation. Nous soulignons également que de telles constatations ressortent systématiquement des examens portant sur les pratiques policières canadiennes.

La prise de notes est un aspect essentiel du travail quotidien de la police et fait partie intégrante de son rôle dans l'administration de la justice. Une politique nationale de la GRC décrit le rôle que jouent les notes pour rafraîchir la mémoire, justifier les décisions prises et enregistrer les éléments de preuve. Elle précise que : « Les inscriptions bien documentées dans un carnet de notes confèrent de la crédibilité au témoignage et peuvent étayer des renseignements plusieurs années après

l'inscription originale. Les inscriptions inadéquates et inexactes dans un carnet de notes peuvent compromettre une enquête et les procédures criminelles, civiles ou administratives subséquentes¹⁴ ».

En plus des directives sur la couleur d'encre requise, l'utilisation d'une ligne en « Z » dans les espaces inutilisés et la bonne façon de supprimer une inscription, la politique donne pour consigne aux membres de prendre leurs notes manuscrites ou électroniques dès que possible afin qu'elles constituent un compte rendu exact « des observations faites et des mesures prises dans le cadre de leurs fonctions¹⁵ » :

- 3.1. Les notes de l'enquêteur devraient décrire minutieusement les détails de l'événement et répondre à ces questions : qui, quoi, quand, où, pourquoi et comment.
- 3.2. Les notes devraient être rédigées dans un langage professionnel, à moins qu'elles consignent des commentaires mot pour mot.
- 3.3. Les notes devraient être suffisamment factuelles et descriptives pour expliquer les décisions prises.
- 3.4. Les croquis et les mesures améliorent la qualité des notes et devraient être inclus, dans la mesure du possible¹⁶.

La politique stipule que « [l]e contenu des formulaires papier ou électroniques qui ne sont pas remplis au moment d'un événement ne constitue pas des notes et ne remplace pas le carnet de notes de l'enquêteur¹⁷ ». Lors de son témoignage, la commissaire Brenda Lucki a été questionnée au sujet des risques liés à la suppression de renseignements électroniques. Elle a répondu : « Et c'est pour ça qu'on ne leur demande pas de faire une chose ou l'autre. Leur carnet de notes est toujours leur source principale¹⁸ ».

Les documents fournis au cours de notre processus suggèrent que les problèmes documentés lors des examens antérieurs demeurent très répandus. Une vérification de l'assurance qualité menée par la GRC en 2016 à l'échelle de l'unité et portant sur les pratiques de prise de notes des membres dans le comté de Cumberland a révélé que l'exigence selon laquelle le superviseur doit examiner régulièrement les carnets de notes était respectée dans un détachement sur cinq seulement, et que les carnets de notes des membres ne contenaient pas suffisamment de détails pour être conformes aux normes de la politique de la GRC. Selon un exemple fourni dans l'audit, « tout ce qui était dit par un suspect ou un témoin, mot pour mot si possible, n'était pas une inscription régulière dans les carnets de

notes¹⁹ ». En 2020, le s.é.-m. Darren Waidson, chef de district pour le comté de Victoria, en Nouvelle-Écosse, a indiqué dans un plan de rendement pour le district de Northeast Nova que « les notes des agents continuent de constituer un sujet de préoccupation dans l'ensemble de l'organisation. Des stratégies ont été élaborées récemment pour augmenter la prise de notes et assurer la cohérence des rapports. Cela repose en grande partie sur la supervision, et je veillerai à ce que les sous-officiers soient conscients de la nécessité d'examiner les notes et les rapports généraux des membres²⁰ ».

Les sections 4.2 et 4.3 de la politique nationale de la GRC indiquent aux superviseurs et aux commandants d'unité de surveiller les notes des membres. Plus précisément, le superviseur est chargé d'inspecter régulièrement les carnets de notes ou les notes électroniques des membres et de les documenter deux fois par an, au moment de l'examen d'évaluation du rendement des membres. Toute lacune en matière de prise de notes peut être résolue au moyen « de conseils oraux ou d'instructions écrites ». S'il le juge nécessaire, le superviseur peut inscrire la mesure corrective dans une fiche de rendement²¹. Les superviseurs ont pour consigne de prendre des notes dans leurs propres carnets au sujet de leur examen des carnets de notes et des notes électroniques des membres, afin de soumettre un rapport supplémentaire.

Les problèmes liés à la prise de notes au sein de la GRC sont également ressortis clairement lors de notre processus. La Commission a passé en revue les notes prises par des membres de première ligne, des superviseurs et des hauts dirigeants – tant nouveaux qu'expérimentés – qui sont intervenus lors des pertes massives ou ont pris des mesures au cours des jours et des semaines qui ont suivi les 18 et 19 avril 2020. La Commission a entendu des témoignages pendant plusieurs jours, en partie parce que les notes des policiers étaient incomplètes, illisibles, absentes ou n'expliquaient tout simplement pas leurs observations, décisions et mesures comme l'exige la politique nationale. Comme l'examen de l'agent indépendant concernant M^{me} Butlin le reconnaît : « Sans documentation efficace, il est difficile, voire impossible, de déterminer si des mesures appropriées ont été prises²² ».

Par exemple, la cap. Kenda Sutherland, le gend. Karl MacIsaac et le gend. Troy Maxwell sont intervenus à plusieurs reprises en réponse à la plainte déposée par M^{me} Forbes contre l'agresseur en 2013. Parmi ces membres, seul le gend. Maxwell a retrouvé des notes portant sur le travail effectué en lien avec cette plainte. Ces notes contenaient peu de détails au sujet de la conversation entre

M^{me} Forbes et les membres de la GRC et omettaient des renseignements mentionnés plus tard par le gend. Maxwell à propos de cette conversation. Ces renseignements non consignés entraient en contradiction avec les souvenirs de M^{me} Forbes. Nous abordons les aspects importants de cette plainte dans le volume 3, Violence. Pour l'heure, nous reconnaissons que le gend. Maxwell a au moins pris quelques notes, mais ses collègues n'ont de toute évidence conservé aucune note. De même, le gend. Gregory (Greg) Wiley n'a pas été en mesure de fournir de notes concernant ses interactions avec l'agresseur, notamment après qu'il a été appelé à aider la Police régionale de Halifax au sujet d'une plainte relative à des armes à feu en 2010. Dans un autre cas, ni la GRC ni un ancien membre de la GRC désormais engagé dans un litige juridique avec la GRC n'ont fourni les notes de ce membre, lesquelles auraient peut-être pu expliquer comment la GRC a répondu au bulletin du SRCNE de 2011 au moment de sa parution. Ce bulletin avertissait que l'agresseur possédait des armes à feu et avait déclaré vouloir « tuer un policier ». Il appelait les policiers à être « extrêmement prudents » s'ils étaient amenés à traiter avec l'agresseur.

De même, nous expliquons dans le volume 3 que le gend. Richard (Rick) Schnare et le gend. Patrick McNeil se sont rendus à Portapique en réponse à un appel au 911 passé par DD en août 2019. Seul le gend. McNeil a produit des notes relatives à l'intervention effectuée à la suite de cet appel. Cet incident impliquait DD, EE et II, dont les noms ont été anonymisés par la Commission. Les notes en question contenaient seulement le nom, l'adresse et le numéro de téléphone de DD, et le nom et le numéro de téléphone d'EE, mais ne consignaient aucun détail sur la nature de la plainte, les déclarations des personnes avec lesquelles les membres avaient interrogé ou les mesures prises par les membres. Cet incident est important, car II a dit à la Commission que l'agresseur l'avait agressé sexuellement, et DD a confirmé qu'il avait tenté de se plaindre auprès des membres qui étaient intervenus. DD avait dit à la police qu'il était « juste saoulé », et les policiers avaient donc aidé DD à mettre II dans une voiture. Aucune enquête n'a été menée par la suite. DD, EE et II avaient été présentes dans l'entrepôt de l'agresseur cette nuit-là et avaient vu la réplique d'autopatrouille de la GRC de l'agresseur. Si les membres avaient fait un suivi auprès d'II cette nuit-là ou plus tard, ils auraient peut-être appris cette information.

Les avocat(e)s de la GRC nous ont affirmé que la Commission ne peut pas tirer certaines conclusions factuelles, notamment une conclusion selon laquelle un mandat de perquisition pour les propriétés de l'agresseur aurait dû être demandé après le bulletin du SRCNE de 2011 ou selon laquelle un mandat aurait dû être demandé après l'appel de M^{me} Duggan au 911 au sujet du comportement violent de son mari et du fait qu'il avait peut-être acquis une arme à feu. Nous n'avons toutefois pas

besoin de tirer de telles conclusions factuelles pour déterminer que les pratiques de tenue des dossiers et le partage des renseignements au sein des services de police de la Nouvelle-Écosse étaient insuffisants et que la police aurait dû exercer son pouvoir discrétionnaire pour mener des enquêtes plus approfondies et veiller à la sécurité des plaignants. Lorsque les policiers reçoivent une plainte, ils doivent documenter les renseignements qu'on leur communique de la manière la plus complète possible, même s'ils sont d'avis qu'aucune accusation n'est justifiée à ce moment-là. Ils doivent également réfléchir aux démarches d'enquête qui pourraient être nécessaires pour le suivi. Cette documentation a notamment pour but de s'assurer qu'un dossier officiel est créé, afin que des schémas puissent être établis, et de faciliter l'examen par le superviseur de la prise de décision des membres. Une tenue des dossiers minutieuse aide aussi à déterminer si d'autres mesures sont nécessaires pour assurer la sécurité du plaignant. Des notes précises devraient toujours être prises, peu importe que le policier croie ou non qu'une plainte révèle une infraction pouvant donner lieu à une accusation.

La reconnaissance par le s.é.-m. Waidson du lien entre la qualité de la prise de notes et l'efficacité de la supervision de première ligne est un point important. **La prise de notes est la pratique des membres de première ligne qui est la plus susceptible de permettre une supervision efficace et donc de faciliter une reddition de comptes démocratique en ce qui concerne les décisions peu visibles. La qualité des pratiques de prise de notes des membres de première ligne et la qualité de la supervision de ces pratiques sont deux indicateurs importants de l'engagement d'un service de police à assurer un maintien de l'ordre quotidien efficace.**

Ce point est souligné de façon récurrente depuis de nombreuses années dans le cadre des examens externes visant les services de police canadiens. Par exemple, en 1991, la Commission d'enquête sur l'administration de la justice et les Autochtones a tiré les constatations et formulé la recommandation suivantes au sujet du Service de police de Winnipeg :

Des points de vue surprenants sont ressortis lorsque nous avons étudié la question des carnets de notes. Apparemment, la Winnipeg Police Association a adopté comme position que les carnets de notes sont et demeurent la propriété individuelle de chaque policier. Le chef de la police a estimé que les carnets sont la propriété du service de police. Nous sommes d'accord avec lui. Mais nous croyons que, indépendamment de qui est « propriétaire » des carnets ou des notes, des procédures doivent être mises en place afin de restaurer la confiance du public et du

système judiciaire dans l'intégrité des carnets de notes et de la prise de notes.

Le Service de police de Toronto applique des règles beaucoup plus strictes que celui de Winnipeg concernant l'utilisation des carnets de notes. Chaque carnet de notes porte le nom et le numéro d'insigne du policier ainsi que les dates où le carnet a été commencé et terminé. Chaque carnet de notes et toutes les pages qu'il contient sont numérotés.

Lorsque les policiers prennent leur service, ils récupèrent leur carnet de notes dans leur casier en même temps que leur arme. Les notes doivent être consignées directement dans les carnets de notes; il ne doit pas s'agir de transcriptions provenant d'autres sources, comme un calepin. Toutes les inscriptions dans les carnets de notes doivent être rédigées à l'encre noire. Il est interdit d'effacer des notes. En cas d'erreur, le policier doit barrer le texte d'une seule ligne, apposer ses initiales à côté de l'erreur et ajouter la correction. Il ne faut pas laisser d'espaces, de lignes ou de pages vides. Il faut remplir complètement un carnet de notes avant d'en commencer un nouveau.

Lorsque les policiers terminent leur service, ils inscrivent l'heure dans leur carnet, le signent et le remettent au sergent d'état-major. Celui-ci examine les carnets, les contresigne et les remet dans les casiers des policiers. Tous les carnets de notes restent au détachement où les policiers sont en poste. Si les policiers sont mutés à un autre district, leurs carnets de notes y sont transférés. Au départ à la retraite des policiers, les carnets de notes demeurent la propriété du service.

...

Recommandations :

Des pratiques de gestion des carnets de notes semblables à celles utilisées à Toronto devraient être adoptées par le Service de police de Winnipeg²³.

La Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC a également signalé des lacunes dans les pratiques de prise de notes des membres de la GRC dans le cadre de son examen de 2020 portant sur la réponse de la GRC à la mort de Colten Boushie, un Cri tué par Gerald Stanley sur la ferme de ce dernier en Saskatchewan, en août 2019. Dans son rapport, la commission a déterminé

qu'il était nécessaire de « mettre en œuvre des stratégies de formation et de surveillance pour s'assurer que tous les membres prennent des notes exactes et exhaustives²⁴ ».

La comm. Lucki a été questionnée au sujet de cette recommandation lors de son témoignage devant la Commission des pertes massives. Elle a reconnu que « la prise de notes est toujours un problème²⁵ ». Lorsque les avocat(e)s des Participant(e)s ont demandé pourquoi les notes constituaient toujours un problème alors qu'elles étaient aussi fondamentales, la comm. Lucki a fait remarquer qu'« il vous suffit de devoir témoigner une seule fois au tribunal pour réellement comprendre l'importance de votre carnet de notes²⁶ ». Elle a également expliqué que, selon son expérience, la qualité de la prise de notes parmi les membres a tendance à varier en fonction de l'accent mis sur cette compétence par l'institution :

[I] ne s'agit pas d'un nouveau problème, et les choses s'améliorent quand il y a un examen, puis on abandonne la question et il n'y a plus d'examen pendant un certain temps, et la qualité commence à baisser, puis il y a de nouveau un examen et les choses s'améliorent. Vous savez, c'est l'une de ces activités à laquelle il faut prêter attention en permanence. ... Au début, évidemment c'est très important, on insiste là-dessus lors de la formation à l'académie : les carnets de notes sont constamment examinés. Et on insiste sur cette importance. Et on leur... vous savez, on leur donne de la rétroaction sur les bonnes notes, les mauvaises notes. Et ensuite ils sont tellement occupés que, dans certains cas, c'est l'une des premières choses qui sont laissées de côté, pour une raison ou une autre. Ou ils prennent encore des notes, mais elles ne sont peut-être pas suffisantes²⁷.

La comm. Lucki a reconnu que la pratique de la GRC consistant à faire vérifier les carnets de notes des membres par un superviseur ne s'était pas avérée une mesure efficace. Elle a insisté sur le fait qu'on demande beaucoup de choses aux superviseurs : « [O]n demande mille choses aux superviseurs, et les carnets de notes n'en sont qu'une²⁸ ».

Micheline Lahaie, présidente de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC, a indiqué que son organisme continue de constater des problèmes dans la prise de notes des membres de la GRC. Lors d'une table ronde portant sur la surveillance, la supervision et la responsabilité de la police, elle a décrit ses expériences en ce qui concerne la qualité des notes des membres de la GRC :

L'une des choses que nous remarquons également souvent est un manque de documentation de la part des agents permettant d'expliquer pourquoi ils ont pris les décisions qu'ils ont prises. Et un élément courant dans nos constatations et recommandations est le fait que les rapports pourraient être... lorsque le pouvoir discrétionnaire a été exercé, souvent, ils n'indiquent pas la raison pour laquelle les décisions ont été prises. Et on constate cela aussi dans les notes de la police²⁹.

La politique nationale de la GRC explique que les carnets de notes des membres sont la propriété de la GRC et exige que les membres les conservent en lieu sûr. De plus, la politique dicte aux membres de retourner leurs carnets de notes au commandant d'unité de leur dernier poste lorsqu'ils quittent la GRC. Comme mentionné précédemment, dans plusieurs cas, certains membres n'ont pas été en mesure de retrouver leurs notes. Certains ont admis qu'ils conservaient leurs carnets de notes terminés à leur domicile. La comm. Lucki a également témoigné qu'elle conservait ses carnets de notes à son domicile.

PRINCIPALE CONSTATATION

La politique et les pratiques au quotidien de la GRC concernant la prise de notes des membres et la supervision des notes des membres présentent des lacunes. La politique nationale en matière de prise de notes n'est pas respectée, notamment en ce qui touche la conservation des carnets de notes, et il n'existe pas de pratique de supervision uniforme pour contrôler la qualité et le contenu des notes des membres. De plus, il n'existe pas de pratique quotidienne pour mettre en sécurité les carnets de notes aux détachements.

Pour cette raison, les cours, les tribunaux et le public doivent être conscients que, même si une chose ne figure pas dans les notes d'un policier, cela ne signifie pas que cette chose ne s'est pas passée. Les notes d'un policier ne peuvent servir à documenter que ce que le policier a choisi d'inclure, et la façon dont il a enregistré l'information. Il ne faut donc pas considérer ces notes comme étant exhaustives. Les cours, les tribunaux et le public doivent faire preuve de prudence lorsqu'ils tirent des déductions s'appuyant sur l'absence de notes de la part des membres de la GRC ou sur des omissions dans les notes prises.

LEÇONS APPRIS

Les carnets de notes des membres sont le principal registre des activités et des décisions quotidiennes des policiers.

La prise de notes est un moyen essentiel par lequel les décisions à faible visibilité peuvent être supervisées et les principes du maintien de l'ordre démocratique, protégés. La supervision appropriée de la prise de notes – un aspect fondamental du travail de la police – constitue également un mécanisme interne important pour la reddition de comptes. Cette supervision comprend l'examen des dossiers et le suivi lorsque des lacunes sont repérées dans les notes prises et les enquêtes. Cette supervision n'est pas employée à des fins punitives : elle vise à faciliter l'apprentissage des policiers et à s'assurer que les membres de première ligne répondent aux besoins des collectivités qu'ils servent. Des examens réguliers permettent également aux superviseurs de se faire une idée du jugement des membres, de cerner les points à améliorer et de prendre des mesures en conséquence.

Recommandation P.71

PRISE DE NOTES

La Commission recommande que :

- (a) La GRC, suivant la recommandation de la Commission civile d'examen et de traitement des plaintes, mette en œuvre des stratégies de formation et de surveillance pour s'assurer que tous les membres prennent des notes exactes et exhaustives.
- (b) La GRC élabore un procédé de gestion efficace des actifs afin de pouvoir conserver, identifier, entreposer et récupérer les carnets de notes remplis de ses membres.
- (c) Les services de police canadiens évaluent la surveillance exercée par les superviseurs de première ligne concernant la prise de notes des membres de première ligne et en faire l'un des critères pour l'évaluation de leur rendement.

- (d) Les programmes de formation de la police canadienne intègrent des pratiques de prise de notes efficace dans tous les aspects de leur curriculum; par exemple, en faisant des compétences en matière de prise de notes et de l'évaluation de la prise de notes des tâches importantes à maîtriser.

POINTS DE MISE EN ŒUVRE

- Tous les services de police canadiens devraient adopter la pratique consistant à exiger que les membres de première ligne remettent leur carnet de notes à leur superviseur à la fin de chaque quart de travail aux fins d'examen et de contresignature.
- Au besoin, des solutions électroniques pourraient être adoptées pour remplacer les tâches manuelles de supervision (par ex. numérisation des pages des carnets de notes aux fins d'examen et d'approbation par un superviseur travaillant à distance).
- La qualité des pratiques de prise de notes d'un service devrait être évaluée en fonction du respect des politiques en matière d'examen des carnets de notes et de la qualité de la prise de notes des membres.
- Les carnets de notes des policiers devraient être conservés aux détachements entre les quarts de travail.
- Lorsqu'un membre est muté, démissionne ou part à la retraite, ses carnets de notes devraient demeurer à son détachement.
- Les services de police canadiens devraient envisager la possibilité de passer à la prise de notes par voie électronique étant donné les technologies disponibles, comme la fonction de prise de notes par reconnaissance vocale sur les téléphones cellulaires et l'utilisation croissante des caméras corporelles. Indépendamment de la plateforme, les principes fondamentaux d'une prise de notes adéquate devraient être respectés, notamment la nécessité primordiale de pouvoir garantir l'intégrité des comptes rendus enregistrés au moment des événements.

Supervision de première ligne et rétroaction

Du rang de caporal à celui de commissaire, les superviseurs au sein de la police ont de nombreuses responsabilités, dont la plus élémentaire est de veiller à ce que les membres de leurs équipes exécutent les tâches requises. Pour être efficaces, les superviseurs doivent connaître et appliquer les politiques, les règles, les lois et la jurisprudence, et s'assurer que leurs équipes font de même. Les superviseurs doivent être compétents sur le plan technique, mais cette qualité ne suffit pas à elle seule. La supervision va au-delà d'un simple exercice administratif. Les superviseurs efficaces doivent être des gestionnaires du personnel chevronnés qui encouragent les comportements souhaités en façonnant les expériences des membres de leurs équipes grâce aux conseils qu'ils prodiguent. Les superviseurs de tous rangs doivent avoir une influence positive sur le climat de travail et donner le ton pour leurs équipes.

En 2013, l'armée australienne a fait face à un scandale sexuel impliquant plus de cent membres masculins qui avaient partagé des vidéos et des photographies humiliantes de femmes et fait des commentaires dégradants à leur sujet. Le lieutenant-général David Morrison, qui était le chef de l'armée à l'époque et a été nommé « Australien de l'année » en 2016, a parlé de ses attentes quant au rôle de son organisation dans la lutte contre ce comportement inacceptable. Dans son discours, il a applaudi les contributions des femmes officiers et soldats et a demandé à chaque personne d'avoir le courage moral de s'opposer au dénigrement de ses collègues. Il a insisté sur la responsabilité encore plus grande des dirigeants de réprimer les comportements contraires aux valeurs de l'armée australienne : « **La norme que vous laissez passer est la norme que vous acceptez** – c'est valable pour chacun d'entre nous, mais plus particulièrement pour ceux qui, du fait de leur rang, ont un rôle de leader³⁰ ».

Bien que les superviseurs à tous les échelons soient responsables du rendement organisationnel, les superviseurs de première ligne sont sans doute ceux qui ont le plus d'influence sur la façon dont les policiers de première ligne travaillent. Ils sont les plus proches des policiers qui assurent le maintien de l'ordre dans nos collectivités, les plus susceptibles d'observer un comportement incompatible avec la dignité des membres de la collectivité, et ils sont bien placés pour influencer les mesures discrétionnaires prises par leurs équipes. En résumé, les superviseurs de première ligne occupent la meilleure position pour protéger la qualité

du maintien de l'ordre quotidien. Le rôle du superviseur de première ligne est particulièrement important pour les services de police, comme la GRC, qui déploient des membres relativement inexpérimentés dans de petits détachements se trouvant loin des quartiers généraux et de la haute direction de la police.

L'un des outils à la disposition des superviseurs de première ligne consiste à faire l'appel ou à faire un breffage au début du quart de travail. Au cours de ces réunions de quart, les superviseurs inspectent l'équipement de leurs équipes, évaluent leur état physique (souvent appelé « aptitude au travail »), assignent les tâches et abordent des renseignements propres à la profession concernant les événements en cours, les changements législatifs ou les messages de la haute direction. Lorsqu'elles sont bien menées, ces réunions de quart peuvent ressembler aux tournées effectuées par les médecins pour discuter de l'état des patients et donner leur avis sur les traitements ou les soins envisageables. Les réunions de quart représentent des occasions d'obtenir de la rétroaction des pairs, de renforcer les attentes de l'organisation et de poursuivre l'apprentissage continu.

Les superviseurs de première ligne sont le principal canal par lequel de la rétroaction peut être offerte aux policiers de première ligne au sujet de leur façon de travailler. Il est essentiel que les superviseurs disposent des outils nécessaires pour exercer un jugement indépendant relativement au travail des membres de première ligne. De manière générale, nous avons remarqué que les superviseurs de première ligne donnaient rarement des conseils indépendants aux membres de la GRC, même les plus inexpérimentés, dans le cadre de leurs tâches quotidiennes. Cette tendance générale s'est clairement reflétée dans l'absence de supervision sur place à Portapique lors des pertes massives d'avril 2020 (voir la partie A), mais elle était également évidente dans d'autres contextes.

L'examen de l'agent indépendant concernant l'affaire Butlin fournit l'exemple peut-être le plus frappant de l'échec de la GRC en ce qui concerne la mise en place de dispositions institutionnelles pour superviser les membres et leur offrir de la rétroaction. Comme notre compte rendu le suggère dans le chapitre 12, il s'agissait d'un exercice de grande ampleur impliquant une évaluation minutieuse du travail effectué par plusieurs membres dans le comté de Colchester. Le rapport cerne des points importants à améliorer : une interprétation erronée de la loi sur le consentement, le fait de ne pas avoir entrepris les démarches d'enquête appropriées et le fait de ne pas avoir demandé des conseils à des experts, par exemple. Ces points sont décrits dans le rapport comme une « lacune en matière de rendement³¹ ».

Trois des membres impliqués dans l'affaire Butlin – le gend. Stuart Beselt, le gend. Rodney MacDonald et le gend. Greg Wiley – ont également participé à nos procédures, soit parce qu'ils avaient eu affaire à l'agresseur au cours des années précédant les pertes massives, soit parce qu'ils avaient participé à l'intervention en cas d'incident critique des 18 et 19 avril 2020. Nous avons demandé à ces trois membres de première ligne s'ils avaient reçu une copie du rapport de l'examen de l'agent indépendant concernant l'affaire Butlin, ou une rétroaction ou formation supplémentaire quelconque à la suite de leur travail sur le dossier de M^{me} Butlin. Ils nous ont tous trois répondu par la négative. Nous avons également demandé au s.é.-m. Allan (AI) Carroll, qui était chef de district pour le comté de Colchester à l'époque des faits, s'il avait reçu une copie du rapport ou s'il avait participé à un débriefage ou une discussion quelconque à ce sujet. Il a répondu que non et qu'il ne savait pas non plus quels membres étaient mentionnés dans le rapport.

Le fait que la GRC n'ait pas bouclé la boucle sur le plan de la supervision et de la rétroaction à la suite de l'examen de l'agent indépendant concernant Mme Butlin représente une occasion manquée de combler des lacunes dans les connaissances des membres et de renforcer les processus d'apprentissage internes. La GRC a pris la peine d'affecter trois membres chevronnés à la réalisation d'un examen approfondi du travail des membres. Le rapport qui en a découlé cernait de manière utile les points importants à améliorer, en employant un ton qui évitait soigneusement de jeter le blâme sur une personne en particulier pour la lacune identifiée sur le plan du rendement. Le fait de ne pas avoir partagé ce rapport avec les membres dont le travail était examiné, de ne pas leur avoir offert de conseils sur la façon d'améliorer leur réponse à l'avenir, de ne pas avoir transmis le rapport au chef de district pour que ces démarches soient entreprises et de n'avoir pris apparemment aucune autre mesure à la suite des constatations du rapport reflète un problème de plus grande ampleur dans l'approche de la GRC en matière de rétroaction et d'apprentissage des membres. Même lorsqu'un membre est muté à une autre division ou à un autre poste, comme cela a été le cas du gend. Wiley, il est tout de même important d'informer le membre du contenu de l'examen, ne serait-ce que pour promouvoir une culture d'apprentissage et de reddition de comptes au sein de la GRC. De manière générale, cette situation et d'autres éléments de preuve concernant le manque de supervision au quotidien nous poussent à conclure que la GRC n'a pas mis en place des structures et des pratiques de supervision de première ligne qui encouragent les membres affectés aux services généraux à cultiver de solides compétences en matière de prise de décision dans les aspects peu visibles de leur travail.

PRINCIPALE CONSTATATION

La GRC ne dispose pas d'un système efficace de supervision de première ligne pour les membres affectés aux services généraux dans la Division H. Cette lacune prive les membres affectés aux services généraux d'une rétroaction quotidienne sur leur rendement, notamment sur la façon dont ils exercent leur pouvoir discrétionnaire.

LEÇON APPRISE

La supervision de première ligne et la fourniture d'une rétroaction régulière aux membres de première ligne sont des composantes essentielles des pratiques quotidiennes efficaces de maintien de l'ordre et permettent de promouvoir une culture de bon jugement, de reddition de comptes et de responsabilité institutionnelle en ce qui concerne l'apprentissage des membres.

Recommandation P.72

SUPERVISION

La Commission recommande que :

- (a) La GRC examine la structure des services de police contractuels au sein de la Division H pour s'assurer que tous les membres affectés aux services généraux font l'objet d'une supervision assidue et efficace, et notamment qu'ils reçoivent une rétroaction régulière sur la qualité de leurs décisions à faible visibilité.
- (b) Les réunions de quart deviennent une pratique standard au début de chaque quart de travail pour les membres des services de police contractuels de la GRC affectés aux services généraux. Les superviseurs devraient recevoir une formation sur la façon de tenir une réunion de quart efficace.

POINT DE MISE EN ŒUVRE

Si les structures que nous avons reconnues comme étant problématiques au sein de la Division H existent aussi dans d'autres divisions de la GRC, cette recommandation devrait également être mise en œuvre dans ces divisions.

Maintien de l'ordre avec engagement communautaire au quotidien

Dans le volume 4, *Collectivités*, nous abordons les services de police communautaires et cernons certaines préoccupations concernant la façon dont ils sont mis en œuvre au Canada. **Bien que les services de police communautaires n'aient pas produit les avantages qu'on espérait à l'époque de leur apogée, le principe fondamental selon lequel les membres de la collectivité peuvent et devraient être impliqués dans le maintien de l'ordre au quotidien demeure solide.**

La littérature de recherche discerne diverses raisons pour lesquelles les services de police communautaires ont échoué dans le passé. L'un de ces échecs, et non le moindre, est attribuable au fait que cette approche est parfois devenue un exercice consistant à faire preuve d'un intérêt superficiel envers l'engagement communautaire en renforçant les liens avec les membres de la collectivité qui bénéficient déjà le plus des services de police, aux dépens de personnes qui sont historiquement surveillées de façon excessive ou négligées par la police. La création de groupes consultatifs communautaires est l'un des mécanismes pouvant donner une telle impression d'engagement. Comme Anthony Thomson et ses coauteurs l'ont souligné dans *Policing the Valley*, leur livre de 2003 sur les services de police dans les régions rurales et les petites villes de la vallée de l'Annapolis, en Nouvelle-Écosse : « Lorsqu'il n'y a pas de comptes à rendre à la collectivité sur le plan politique, il est possible de créer un groupe consultatif supposément représentatif des « secteurs » de la collectivité (en sélectionnant soigneusement les membres), ce qui est différent d'un mécanisme de contrôle politique officiel, afin que le service soit tenu de rendre des comptes à la collectivité de façon seulement superficielle³² ».

Lors d'une table ronde portant sur les services de police communautaires contemporains, nous avons entendu le point de vue de Sulaimon Giwa, Ph. D., professeur de travail social à l'Université Memorial à St. John's et directeur du département de criminologie et de justice pénale à l'Université St. Thomas à Fredericton. M. Giwa a fourni une explication plus approfondie du maintien de l'ordre avec engagement communautaire :

[L]es services de police communautaires sont un point central ou un point de rencontre où les professionnels de la police et les partenaires communautaires travaillent de façon délibérée et intentionnelle à identifier les aspects de la vie communautaire dans lesquels certaines choses n'ont pas fonctionné ou ne fonctionnent pas, et où ils tirent avantage de leur expertise et de leurs connaissances mutuelles pour trouver des solutions capables de restaurer le sentiment de sécurité et de bien-être de la collectivité, tout en renforçant aussi la légitimité de la police³³.

Lors de la même table ronde, Cal Corley, président-directeur général de la Community Safety Knowledge Alliance, ancien commissaire adjoint de la GRC et rédacteur d'un rapport d'expert pour la Commission, a évalué en ces termes l'adoption par les services de police du maintien de l'ordre avec engagement communautaire :

[I]l n'a jamais réellement pris racine dans la plupart des services de police. Je pense que la plupart diront, absolument, nous... vous savez, c'est notre philosophie d'organisation centrale, mais elle ne s'est pas ancrée dans la culture. Dans une grande partie du Canada, et très certainement au sein de la GRC, la culture policière accorde beaucoup plus de valeur aux fonctions des enquêtes criminelles, du renseignement criminel et de l'application de la loi qu'à ces autres aspects³⁴.

M. Giwa a mis l'accent sur le fait que, pour réussir dans le type de services de police communautaires que son travail envisage, les services de police doivent être prêts à renoncer à une partie de leur pouvoir. Il a expliqué ceci en s'appuyant sur ses recherches sur les obstacles à la création de relations empreintes de plus de confiance entre la police et les communautés 2SLGBTQI+, entre la police et les communautés racisées, ainsi que sur les chevauchements de ces communautés :

[L]orsqu'on pense à ces deux communautés que j'ai... que j'ai évoquées, ces concepts ou ces idées sont aussi discrédités à cause du fait que, vous

savez, l'idée de partager le pouvoir nécessite dans une certaine mesure que la police s'engage et soit prête à examiner ses propres privilèges et son propre pouvoir et la façon dont cela se répercute et se manifeste au sein de la collectivité qui l'entoure. Et cela signifie aussi que la police doit être capable de déterminer le type de pouvoir qu'elle est prête à transférer à la collectivité afin de jouer un véritable rôle dans la sécurité et le bien-être de la collectivité³⁵.

Hugh Russell, Ph. D., psychologue social, qui a rédigé la deuxième édition du livre *Transforming Community Policing (2023)* en collaboration avec M. Giwa, a déclaré lors de la même table ronde que les évaluations de la légitimité de la police se sont concentrées sur la confiance du public dans la police. Il a ajouté cette mise en garde importante :

[1] Il faut inclure aussi l'autre élément, le point de vue de la police sur les gens qu'elle sert et auxquels elle est confrontée lors de ses interventions. Et nous devons avoir des policiers qui répondent d'une manière indiquant qu'ils respectent et approuvent fondamentalement les gens qu'ils servent et qui sont soucieux d'interagir avec ces personnes de façon constructive pour cette relation³⁶.

L'approche de M. Giwa fait écho aux principes de M. Loader en matière de maintien de l'ordre, et nous sommes d'accord avec M. Russell et M. Giwa sur le fait qu'elle doit être au cœur du travail que la police doit accomplir pour regagner sa légitimité en tant qu'institution démocratique. C'est cette approche qui doit être intégrée dans les pratiques quotidiennes de maintien de l'ordre de la police canadienne. M. Giwa a toutefois souligné que cette approche ne peut pas être mise en œuvre en utilisant les stratégies habituelles de consultation et en faisant des efforts pour une réforme progressive : « Cet objectif est toutefois compromis par la fatigue ressentie par les communautés à l'égard des consultations en raison de leur participation à de nombreux exercices de communication ou échanges avec la police, dans le cadre desquels des solutions ont été proposées à la police, mais n'ont souvent pas été mises en pratique³⁷ ».

Lors de cette table ronde, Amy Siciliano, Ph. D., conseillère en sécurité publique pour la Municipalité régionale de Halifax, a également mis l'accent sur le caractère néfaste de la dynamique dans laquelle les initiatives communautaires doivent leur survie à des subventions, lesquelles prennent fin, alors que les services de police disposent d'un financement continu relativement stable : « [O]n ne devrait

pas s'attendre à ce que les membres de la collectivité sachent quel financement provient de quel mécanisme ou de quel ordre de gouvernement, mais ils... je crois qu'ils... vous savez, s'ils s'assoient à la table et travaillent avec nous, ils devraient savoir que nous nous engageons à long terme à l'égard de ce travail³⁸ ».

Des représentants de la police ont mis l'accent sur la valeur du travail des prestataires de services contribuant à la sécurité communautaire, comme les refuges pour femmes. Par exemple, Hubert (Hue) Martin, qui au moment où il a participé à la table ronde sur la structure des services de police en Nouvelle-Écosse passait de son travail en tant que membre de la GRC en civil à Yarmouth à un poste de directeur de la Fédération de la police nationale pour la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve, a expliqué :

Je travaille main dans la main avec le refuge, le Tri-County Women's Centre, et je compte beaucoup sur celui-ci.

Donc, encore une fois, en tant que policier, je suis totalement et absolument en faveur d'un financement continu et évolutif pour les organismes sans but lucratif, parce que collaborer avec ces partenaires rend notre travail beaucoup plus facile³⁹.

Cependant, lorsqu'ils ont été invités à donner des exemples des façons dont la police pourrait repenser sa relation avec les collectivités, les représentants de la police ont eu tendance à se rabattre sur les comités consultatifs et les programmes de formation. Le surintendant principal Darren Campbell l'a exprimé ainsi dans son témoignage :

Pour ce qui est de créer ces liens et cette confiance, il y a plusieurs choses qui sont très importantes à faire. Nous discutons beaucoup au sujet des groupes consultatifs. ... Quand je suis arrivé en Nouvelle-Écosse, il y avait un cours appelé « l'expérience afro-canadienne ». Il a été élaboré bien avant mon arrivée en Nouvelle-Écosse et c'est... il a en fait été élaboré en consultation avec le African Nova Scotia Committee ainsi qu'avec un certain nombre de nos agents qui sont issus de cette communauté et sont en poste ici, en Nouvelle-Écosse. Plusieurs initiatives par cette entremise. En fait, ce cours a été suivi par un grand nombre de nos agents en Nouvelle-Écosse. Nous l'avons offert au ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse et à d'autres services de police. Nous avons partagé notre matériel de formation et nos normes avec d'autres organismes⁴⁰.

Robert Wright, qui est l'un des leaders de la communauté afro-néo-écossaise et le directeur général de la People's Counselling Clinic en Nouvelle-Écosse, a donné un exemple plus substantiel du maintien de l'ordre avec engagement communautaire lors d'un entretien avec la Commission. Il a décrit une occasion lors de laquelle l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave a fait appel à lui pour aider ses membres à comprendre les éléments de preuve dans une affaire où deux jeunes Noirs étaient accusés d'avoir troublé la paix, résisté à leur arrestation et agressé un policier après un incident dans un établissement de restauration rapide impliquant des dizaines de jeunes, dont la plupart étaient blancs. Il a expliqué qu'il s'agit d'« une histoire sur le traitement des jeunes Noirs par la police et la façon dont la culture des services de police et la culture des jeunes... racisés s'entrecroisent pour aboutir à une situation problématique⁴¹ ». Il a décrit les accusations portées contre les jeunes de la façon suivante :

Troubler la paix, résister à son arrestation, agresser un policier. J'appelle ça le tabouret à trois pattes de l'incompétence policière, parce qu'en l'absence d'une quatrième accusation d'origine, on est d'accord, quelles nuisances ont été causées? Est-ce que le jeune a causé des nuisances? Non. Les nuisances se sont produites lorsque la police a fait dégénérer son interaction avec lui.

Et alors là, évidemment, il a résisté à son arrestation parce qu'on l'arrêtait pour rien. Et bien sûr, vous ne pouvez pas résister à une arrestation sans agresser un policier. Parce que le degré de résistance dont vous devez faire preuve face à un policier qui essaie de vous toucher représente effectivement une agression⁴².

Lorsqu'il a décrit son visionnement d'une vidéo de la confrontation, M. Wright a expliqué :

[O]n peut voir qu'il y a un jeune homme qui s'appuie sur le comptoir au niveau de l'ouverture où le personnel passe. Le jeune se tient là, sans causer de nuisances, il flirte avec cette fille... on peut voir un policier s'approcher du jeune homme pour lui parler. On s'entend que le personnel n'a pas indiqué au jeune de changer l'endroit où il était assis ou se tenait debout. Mais le policier dit qu'il était debout dans le compte rendu et qu'il lui a demandé de se déplacer. Et le jeune a complètement ignoré le policier et a continué de parler avec la fille... on peut voir le policier insister, se

rapprocher, parler au jeune. Le jeune ignorait le policier, alors le policier a utilisé un geste que j'appelle la prise parentale. Il a simplement saisi son bras et a tourné et déplacé le jeune, a bougé ses hanches de peut-être douze pouces, de là à là.

Eh bien, le jeune s'est retourné et [a crié] ... et maintenant on se retrouve dans une situation problématique, n'est-ce pas? Alors, une fois qu'il a été nez à nez avec le policier, le policier l'a plus ou moins immobilisé, a commencé à lui passer les menottes. Il y a probablement 80 jeunes [en tout], et parmi eux il y a trois jeunes Noirs. Quand la police a commencé à interagir avec ce jeune homme noir, on peut voir 77 jeunes faire deux pas en arrière et deux jeunes faire deux pas en avant. Devinez qui sont les deux jeunes qui ont fait deux pas en avant? Les jeunes Noirs⁴³.

Nous notons en passant que certains aspects de cet incident rappellent la dynamique dans l'affaire *R. c. S. (R.D.)*, [1997] 3 R.C.S. 484, où un jeune Afro-Néo-Écossais est venu en aide à son cousin qui se faisait arrêter par la police⁴⁴. Le schéma culturel de cette dynamique fait partie intégrante du point soulevé par M. Wright. Il nous a expliqué ceci, comme il l'avait expliqué à l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave :

[C]e jeune Noir a été préparé socialement à penser que, s'il ne fait rien de mal, il n'a jamais besoin de parler à un policier, n'est-ce pas? Ce jeune est un jeune Noir qui a été préparé socialement à penser que si la police essaie d'enfreindre ses droits, il doit se rebeller, parce qu'il a le droit de ne pas être embêté par la police. Les policiers ont été préparés socialement à penser qu'ils ont le pouvoir d'interagir avec les gens et que les personnes noires doivent incontestablement respecter l'autorité de la police. ...

Et quand il s'agit de la police et des personnes racisées, le respect est toujours offert dans ce sens, à la police. Et comme ce garçon ne l'a pas fait alors que 80 ou 77 autres jeunes l'ont fait immédiatement, il a été considéré par la police comme un problème. ... Pourquoi? À cause des excès de zèle de la police pour calmer une situation qui n'avait pas besoin d'être calmée⁴⁵.

La raison pour laquelle nous relatons en détail ce compte rendu est que nous voulons démontrer l'importance des aspects culturels que M. Wright met en lumière

au sujet de cet incident. Une fois qu'on réalise que les enfants afro-néo-écossais sont socialisés d'une façon particulière en ce qui a trait à la police, on peut comprendre pourquoi les jeunes afro-néo-écossais impliqués dans cet incident ont réagi différemment de leurs pairs non noirs. Les comportements que les policiers interprètent comme de la désobéissance ou du manque de respect sont, aux yeux des jeunes impliqués, une réponse appropriée à la transgression de leurs limites personnelles et juridiques.

Il a été fait appel à M. Wright dans cette affaire afin qu'il serve d'interprète culturel, un rôle qu'il assume également au sein du système judiciaire à l'occasion. Ses connaissances et sa capacité à agir en tant qu'intermédiaire culturel ont permis à l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave de comprendre cet incident et d'aborder son travail en conséquence. Nous considérons que sa participation constitue un exemple substantiel du type de maintien de l'ordre avec engagement communautaire évoqué par M. Giwa : la reconnaissance de l'expertise disponible au sein de la collectivité, combinée à l'humilité d'admettre que les policiers ne comprennent peut-être pas toujours ce qu'ils voient ou ce à quoi ils sont confrontés. M. Wright a été intégré au fonctionnement opérationnel de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave afin d'aider les enquêteurs à accomplir leur travail plus efficacement.

Lors de notre table ronde portant sur les interventions de la police et des institutions en matière de violence entre partenaires intimes et de violence familiale, M^{me} Chambers a fourni un autre exemple tiré de son travail auprès de femmes touchées par le contrôle coercitif en Ontario :

[C]e que nous avons fait à Thunder Bay, c'est que j'ai travaillé avec notre refuge local et mis au point une évaluation du contrôle coercitif qu'ils utilisent au refuge lorsqu'une personne se présente, et c'est un document beaucoup plus détaillé. C'est... ça prend vraiment... quelques heures pour y répondre complètement. Et ça s'accompagne aussi de tout un tas de supports de formation qui décrivent pourquoi il faut aborder chacun des sujets et qui parlent des façons dont on peut expliquer la situation à une victime qui ne reconnaît peut-être pas que les comportements qu'elle a subis sont en réalité des abus.

Et donc, je pense que cette évaluation plus large doit être effectuée de façon externe aux services de police, puis la police doit accepter les évaluations effectuées par les organismes qui ont plus d'expérience pour reconnaître les relations abusives⁴⁶.

L'intégration de services de police communautaires transformateurs dans les pratiques quotidiennes de maintien de l'ordre peut suivre ce type de schéma : les policiers sont capables de reconnaître que leur formation et leur expertise ne les rendent pas aussi aptes à comprendre un incident ou une dynamique qu'un expert communautaire, et ils font preuve de suffisamment d'humilité pour demander de l'aide à d'autres organismes ou à des leaders communautaires.

LEÇONS APPRISES

Les policiers prennent de meilleures décisions lorsqu'ils reconnaissent et exploitent l'expertise des leaders communautaires et des autres intervenants de la sécurité communautaire pour les aider à comprendre leur travail.

Afin de restaurer la légitimité de la police, les policiers doivent interagir auprès de chaque membre de la collectivité d'une manière indiquant qu'ils respectent fondamentalement les gens qu'ils servent et doivent agir de façon constructive au profit des relations entre la police et les membres de la collectivité.

Recommandation P.73

MAINTIEN DE L'ORDRE AVEC ENGAGEMENT COMMUNAUTAIRE

La Commission recommande que :

- (a) Les services de police adoptent des politiques et des pratiques qui encouragent les policiers de première ligne à consulter des experts communautaires au sujet des questions qui les aideront à mieux comprendre et servir leurs collectivités. Ces politiques et pratiques devraient permettre la tenue de consultations sur des questions opérationnelles.
- (b) Les experts communautaires soient rémunérés équitablement pour leur travail, et que les services de police prévoient un budget à cette fin.

CHAPITRE 14

La police au quotidien : égalité et sécurité

CHAPITRE 14 La police au quotidien : égalité et sécurité

Tout au long de ce Rapport, nous avons documenté les témoignages que nous avons entendus et formulé des constatations et des recommandations qui ouvrent la voie à un changement fondamental de nos approches communautaires en matière de maintien de l'ordre, de violence fondée sur le sexe, de violence entre partenaires intimes et de violence familiale. Les services préventifs et les organismes communautaires doivent recevoir un financement stable afin de pouvoir accomplir leur important travail sans craindre que les programmes efficaces soient interrompus et que les relations communautaires soigneusement cultivées soient détruites lorsque les subventions précaires disparaissent. Nous devons changer notre écosystème de la sécurité communautaire afin que son centre ne soit plus axé sur les interventions policières et les réponses punitives, mais plutôt sur la prévention de la violence, les interventions précoces et les déterminants sociaux de la sécurité communautaire. Il existe une grande expertise en dehors des services de police : dans les refuges pour femmes, au sein des organismes servant les populations criminalisées et marginalisées, et chez les professionnels de la santé mentale, les leaders communautaires et les personnes ayant subi des actes de violence et vécu la marginalisation. Il faut reconnaître cette expertise, la valoriser et la placer au cœur de nos efforts de lutte contre la violence.

Sur le plan systémique, Jude McCulloch, Ph. D., et JaneMaree Maher, Ph. D., professeures à l'Université Monach en Australie, qui ont également rédigé un rapport d'experts pour la Commission, estiment que la police doit disposer des outils nécessaires pour reconnaître les schémas de la violence fondée sur le sexe, de la violence entre partenaires intimes et de la violence familiale. Elles soulignent toutefois que les recherches suggèrent que le problème est rarement un manque de financement de la police ou même de mauvaises politiques de la police. Le problème vient généralement du fait qu'on donne la priorité à la violence « publique » plutôt qu'à la violence fondée sur le sexe ou « privée ». Cet ordre de priorité suggère que la violence « privée » concerne moins la police que la violence « publique ».

M^{me} McCulloch et M^{me} Maher suggèrent de réaliser une analyse coûts-avantages du financement supplémentaire de la police lorsque des investissements dans d'autres programmes et services préventifs non policiers sont nécessaires pour protéger les femmes. Elles affirment que « nous devons investir dans la prévention primaire à long terme, c'est-à-dire dans l'égalité des sexes. Donc, nous estimons que le problème réel est lié à la nécessité d'une réponse cohérente de la police, d'un nouvel ordre de priorité et aussi d'une reddition de comptes de la part de la police – une responsabilité à l'égard des victimes survivantes¹ ».

Au sein de l'écosystème de la sécurité communautaire, la police a un rôle limité, mais essentiel, à jouer. La sensibilisation de la police aux dynamiques et à la prévalence de la violence fondée sur le sexe, notamment du contrôle coercitif, de l'agression sexuelle et de la violence entre partenaires intimes, l'aidera à améliorer la sécurité des femmes et des filles, et donc de la collectivité dans son ensemble. Plus fondamentalement, changer la manière dont la police voit son rôle au quotidien est une étape ambitieuse, mais nécessaire, dans la lutte pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe. Si les policiers se considèrent comme un élément de l'écosystème de la sécurité communautaire et approchent leur travail en conséquence, les questions qu'ils posent lors d'une intervention peuvent aller au-delà de « Est-ce que je vois une infraction criminelle ici? » ou « Est-ce que j'ai assez de preuves pour obtenir un mandat? » pour inclure « Que doit-il se passer pour assurer la sécurité de cette personne? ». Cette dernière question est de loin la plus importante. Lorsqu'on traite de la sécurité d'une personne qui a subi des actes de violence ou qui exprime des craintes, le fait de lui demander comment la faire se sentir en sécurité et de savoir quelles ressources peuvent aider à assurer sa sécurité ouvre la porte à une approche bien différente et beaucoup plus collaborative du maintien de l'ordre.

Les exemples examinés dans cette partie du volume suggèrent que certains policiers de première ligne – et peut-être même beaucoup d'entre eux – ne connaissent pas suffisamment le droit pénal actuel et les schémas de la violence fondée sur le sexe pour être capables de reconnaître si une plainte pour violence fondée sur le sexe fournit des éléments justifiant une enquête plus approfondie ou si la sécurité de la personne déposant la plainte est menacée. En effet, les experts qui travaillent directement avec des femmes ayant subi des actes de violence fondée sur le sexe nous ont tous dit la même chose, à savoir que « souvent, les femmes disent quel est le risque... et on ne les croit pas² ». Les exemples de Susan (Susie) Butlin et de Nicole Doucet, abordés au chapitre 12, reflètent ce schéma.

Dans le volume 3, *Violence*, nous avons affirmé que, souvent, les politiques obligatoires en matière d'arrestation et d'accusation ne sont pas parvenues à protéger les femmes et ont provoqué des préjudices involontaires qui, dans certains cas, mettent en danger les femmes. Nous avons recommandé que les politiques obligatoires en matière d'arrestation et d'accusation soient remplacées par des cadres de travail qui offriraient aux policiers une structure pour la prise de décision, en mettant l'accent sur la prévention de la violence. Cette réforme aiderait à changer le rôle des policiers qui interviennent, de manière à ce qu'ils se concentrent moins sur la question de savoir quelles accusations peuvent être portées, et davantage sur la compréhension de ce qui arrive à une survivante et sur les soutiens qui sont nécessaires pour assurer sa sécurité.

Cependant, nous tenons à souligner que la plupart des outils d'évaluation des risques utilisés par la police et des cours de formation de la police visent à déterminer si une accusation peut faire l'objet de poursuites. La Barbra Schlifer Commemorative Clinic à Toronto a déterminé que ces outils d'évaluation des risques ont tendance à ne pas être respectueux des traumatismes ou axés sur les survivantes, et qu'ils ne prennent pas en considération les identités croisées en tant que facteurs. La Barbra Schlifer Commemorative Clinic mène des travaux fondés sur la recherche pour générer des outils d'évaluation des risques et des cadres de travail normalisés pour les femmes qui ont subi des actes de violence :

comprendre que les femmes qui ont des identités culturelles particulières ont besoin de services qui sont enracinés dans leur réalité culturelle. Les femmes noires, les femmes racisées, les femmes autochtones ont besoin de services et de soutiens qui sont enracinés dans leurs expériences distinctes et uniques. Et ce langage joue un rôle important dans la façon dont les femmes décrivent leur violence³.

Lors d'une table ronde, Pamela Palmater, Ph. D., directrice du Centre pour la gouvernance autochtone de l'Université métropolitaine de Toronto et membre de la Première Nation d'Eel River Bar, a également expliqué que l'exemple de M^{me} Butlin représente une occasion lors de laquelle la police a pensé, à tort, que ses responsabilités se limitaient à décider si une accusation devrait ou non être portée :

[C]'est un très bon exemple de l'attention disproportionnée accordée à une accusation. La question n'est donc pas : comment pouvons-nous prévenir la violence? Comment pouvons-nous protéger cette femme? Que

pouvons-nous faire avec tous les outils dont nous disposons? Ma seule tâche est de voir si nous pouvons porter une accusation, c'est là-dessus que je me concentre. Si nous ne pouvons pas, c'est fini. Mais leur obligation légale, en vertu des droits de la personne à l'échelle internationale, est de prévenir la violence, d'enquêter de manière approfondie sur la violence, et les poursuites viennent plus tard. C'est-à-dire que c'est une étape secondaire. La première consiste à déterminer comment vous pouvez assurer la sécurité de cette femme, ce qui est votre obligation légale. C'est une obligation de l'État. La police est une institution de l'État, que ce soit au niveau fédéral ou provincial.

... Le travail [de la police] n'est pas de prévenir seulement les actes de violence qui peuvent faire l'objet de condamnations, mais tous les actes de violence. Et je pense que c'est ce qui a vraiment été raté dans ce cas. On ne se préoccupait pas d'elle, seulement de savoir si on pouvait porter l'accusation⁴.

De même, dans le volume 3, nous avons souligné le schéma de violence dans la vie de l'agresseur et expliqué que, bien que des préoccupations concernant l'agresseur aient été signalées à la police de façon occasionnelle, ces préoccupations n'ont pas incité la police à prêter réellement attention à l'agresseur. Son comportement violent et les préoccupations largement partagées par la collectivité concernant sa violence n'ont pas été reconnus par les services de police de la Nouvelle-Écosse. Ce problème est attribuable au fait que la police n'a pas reconnu la nécessité d'enquêter sur l'agresseur même après avoir reçu des renseignements qui auraient dû tirer la sonnette d'alarme; à une mauvaise tenue des dossiers; à une absence de suivi de la part des policiers; et à un manque de coordination entre les services de police. De plus, le privilège de l'agresseur en tant que professionnel blanc relativement riche a contribué au fait que la police n'a pas considéré qu'il représentait un risque élevé, même lorsque de graves allégations ont été faites au sujet de son comportement et de ses intentions.

Comme mentionné précédemment, l'ensemble de l'écosystème de la sécurité communautaire devrait plutôt être axé sur cette question : Comment pouvons-nous prévenir d'autres actes de violence? Cette approche nécessite que la police considère que son devoir est de travailler avec autrui pour *prévenir* d'autres actes de violence, plutôt que de simplement intervenir en réponse à un acte de violence. Pour cela, il faut qu'elle voie les services de soutien au sein de la collectivité comme des partenaires à part entière contribuant à la sécurité communautaire. Ce

changement permettra à chaque partenaire de la sécurité communautaire de se concentrer sur les aspects de la sécurité publique qui correspondent le mieux à ses connaissances et à son expertise. Mais dans tous les cas, l'obligation première est de prévenir la violence, puis d'enquêter de manière approfondie sur la violence – et seulement ensuite de prendre en considération les accusations et les poursuites.

Comme nous l'avons souligné dans le volume 3, les recherches sur l'utilisation d'outils d'évaluation des risques révèlent que la « peur de la victime » n'est généralement pas considérée comme une catégorie principale menant à une évaluation de risque élevé, mais il faudrait tenir davantage compte du niveau de crainte d'une femme et de sa propre perception du préjudice qu'elle a subi, étant donné les témoignages que nous avons entendus selon lesquels les femmes impliquées dans la situation sont les plus à même de juger les risques⁵. La sensibilisation de la police aux dynamiques et à la prévalence de la violence fondée sur le sexe, notamment du contrôle coercitif, de l'agression sexuelle et de la violence entre partenaires intimes, l'aidera à améliorer la sécurité des femmes et des filles, ce qui nous assurera à tous et à toutes une plus grande sécurité.

Ce changement d'approche sera possible grâce à la mise en œuvre de nos recommandations dans le volume 3, Violence :

V.10 La Commission recommande que :

...

- (a) Le gouvernement fédéral lance et soutienne un processus de collaboration réunissant le secteur de la défense et du soutien contre la violence fondée sur le sexe, les décideurs, les juristes, les organismes de sécurité communautaire et d'application de la loi et d'autres parties intéressées, afin d'élaborer un cadre national pour des approches centrées sur les femmes en vue de répondre à la violence entre partenaires intimes – notamment en ce qui concerne la prise de décisions structurées par la police – en mettant l'accent sur la prévention de la violence.
- (b) Les gouvernements provinciaux et territoriaux, en collaboration avec le secteur de la défense et du soutien contre la violence fondée sur le sexe, élaborent des politiques et des protocoles répondant aux besoins propres au territoire de compétence pour ce qui est de la mise en œuvre de ce cadre de travail national.

Comme nous l'avons expliqué en détail dans le volume 3, de nombreuses femmes autochtones et racisées ne signalent pas à la police les cas de violence entre partenaires intimes, de violence sexuelle et les autres formes de violence fondée sur le sexe, parce qu'elles pensent qu'on ne les croira pas ou parce qu'elles craignent de subir des conséquences après avoir attiré l'attention de la police. Le racisme systémique joue un rôle dans leur manque de confiance dans la police, tout comme leur peur d'être criminalisées lorsqu'elles signalent des abus. Ces schémas, entre autres, exacerbent encore davantage l'incapacité de la police à lutter efficacement contre la violence fondée sur le sexe.

Alison Marganski, Ph. D., professeure agrégée et directrice de la criminologie au sein du département d'anthropologie, de criminologie et de sociologie du Collège Le Moyne à Syracuse, dans l'État de New York, a appuyé les preuves fournies par M^{me} McCulloch et M^{me} Maher selon lesquelles des interventions efficaces lors de cas de violence fondée sur le sexe peuvent aider à prévenir la violence de masse. Elle a expliqué ceci lors d'une table ronde :

[L]a violence fondée sur le sexe doit devenir une priorité pour les services de police, mais nous devons également reconnaître l'interdépendance de la violence dans son ensemble et considérer la violence sur un continuum allant de la discrimination aux formes de contrôle coercitif, en passant par la violence physique et sexuelle, jusqu'à ces grandes attaques de masse que nous observons, ces attaques extrémistes ou terroristes⁶.

L'éducation de la police concernant cette interdépendance et ces liens est une étape importante pour changer les approches de la police face à la violence entre partenaires intimes, à la violence fondée sur le sexe et à la violence familiale.

Il reste à mentionner que la misogynie joue un rôle dans les échecs que nous avons documentés dans ce Rapport. Dans son rapport de 2021 intitulé *Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC*, l'honorable Michel Bastarache évoque des « problèmes bien ancrés de misogynie, de racisme et d'homophobie » au sein de la GRC⁷. Un rapport publié en 2022 par l'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale fournit une analyse détaillée de « la misogynie et du racisme dans la culture de la GRC », notamment avec un résumé d'autres examens et rapports qui ont documenté cette culture. Ce rapport conclut ce qui suit :

Il est évident que la culture de misogynie, de racisme et d'homophobie à la GRC, identifiée par le juge Bastarache, affecte non seulement le traitement de ses employées, mais aussi celui des femmes qu'elle est censée servir. Les mêmes « questions difficiles » se posent dans les deux cas⁸.

Le rapport de 2022 établit un lien entre cette culture institutionnelle et le fait que la GRC ne prévienne pas et n'enquête pas sur les actes de violence à l'égard des femmes. Les Participant(e)s nous ont rappelé que ces problèmes ne se limitent pas à la GRC : ils se manifestent également dans les autres services de police canadiens. En effet, comme M^{me} Maher l'a observé, ces problèmes ne sont pas limités à la police :

[N]ous voyons les façons dont nos institutions expriment ou incarnent, même si elles le font soi-disant involontairement, des décisions au sujet de... des décisions ou des attitudes qui sont misogynes. ...

Je pense que là, nous pouvons voir immédiatement un sentiment de justification, une méfiance, un sentiment que les femmes ne méritent pas de vivre en sécurité ou pourraient avoir fait quelque chose pour provoquer les actes de violence à leur égard, et le basculement facile vers cette sorte de justification, je pense, n'est pas seulement intrinsèque aux services de police, mais fait aussi partie des expériences de tous les jours auxquelles, en un sens, nous avons tous la responsabilité de réfléchir et de réagir si les services de police et les institutions sont le produit de notre société. Ils sont le reflet de qui nous sommes, le reflet de la façon dont, en un sens, nous nous tenons responsables de cela ainsi que d'autres types de violence, de leurs terribles conséquences, de leur fléau banal et quotidien, en un sens⁹[.]

Dans le volume 3, Violence, et le volume 4, Collectivités, nous discutons de stratégies pour lutter contre la misogynie générale au sein de la collectivité et contre les attitudes des institutions à l'égard de la violence fondée sur le sexe.

Bien que la misogynie soit loin de se limiter aux services de police, son existence en leur sein est particulièrement préjudiciable à l'égalité des femmes et peut compromettre les progrès réalisés grâce aux réformes du droit et miner les efforts visant à moderniser les politiques. M^{me} Maher a suggéré que la misogynie explique en partie pourquoi la police n'agit pas conformément aux lois et ne met pas en œuvre les procédures élaborées pour mieux protéger les femmes contre la violence :

Donc je pense que le continuum autour de ces idées, ces idées misogynes, est vraiment important à garder à l'esprit. Je pense qu'une chose très surprenante est la fréquence, incontestable dans le contexte australien, à laquelle, récemment, les policiers, après deux décennies de discussions sur le rôle approprié des services de police face à la violence familiale, continuent de parler comme si les femmes la provoquaient ou de répondre au téléphone et de dire : « Oh, c'est encore elle. Je ne vais pas l'écouter maintenant ». Toutes ces choses vont directement à l'encontre de ce qui devrait être considéré comme important selon leur formation, selon les preuves, de ce que nous savons au sujet de la capacité des femmes à identifier les risques qu'elles courent et l'escalade de ces risques, et pourtant, on est disposé à tous les niveaux à... à accepter une certaine attitude ou dose de mépris ou de misogynie¹⁰.

On peut dire la même chose au sujet d'autres attitudes incompatibles avec l'égalité et la dignité universelle, comme le racisme et l'homophobie. Par exemple, dans le rapport *Missing and Missed: Report of the Independent Civilian Review into Missing Persons Investigations*, l'honorable Gloria J. Epstein documente les effets néfastes des préjugés hétéronormatifs systémiques sur les relations de la police avec les membres des communautés 2SLGBTQI+ et sur la protection qui est donc offerte à ces communautés par la police. Elle explique également comment ces problèmes se cumulent lorsqu'une personne appartient à un groupe 2SLGBTQI+ et racisé.

Dans cette partie, nous avons expliqué que, dans une très large mesure, l'incapacité de la police à prévenir et à enquêter sur les actes de violence découle des décisions peu visibles qui sont prises par les policiers de première ligne et ne font l'objet d'aucun examen. Les policiers s'appuient dans leur travail sur un ensemble d'hypothèses largement non vérifiées concernant leur rôle en tant que policiers, l'apparence qu'ont les vrais actes de violence et les vraies victimes, et les types de problèmes qu'ils peuvent aider à résoudre avec les outils dont ils disposent. Nous avons établi cinq stratégies pour améliorer les pratiques quotidiennes de maintien de l'ordre et identifié un objectif primordial consistant à changer l'état d'esprit des policiers, pour passer d'un état d'esprit axé sur l'application de la loi malgré une compréhension imparfaite du droit canadien, à un état d'esprit axé sur le travail proactif avec d'autres organismes pour assurer la sécurité des personnes qui ont subi ou craignent de subir des actes de violence.

LEÇON APPRISE

L'identification et le combat de la misogynie, du racisme, de l'homophobie et des autres attitudes inégalitaires au sein des services de police doivent figurer au cœur des stratégies visant à améliorer le maintien de l'ordre au quotidien. Si la police continue de ne pas croire les femmes, d'opérer dans l'ignorance quant à la façon dont la violence et les traumatismes s'expriment, et de travailler de façon cloisonnée plutôt que de faire partie d'un système coordonné contribuant à la sécurité communautaire, les problèmes que nous avons documentés dans le présent Rapport persisteront.

Recommandation P.74

LUTTER CONTRE LES PRÉJUGÉS SYSTÉMIQUES

La Commission recommande que :

Le gouvernement, les services de police et les programmes de formation de la police placent l'objectif consistant à identifier et à combattre la misogynie, le racisme, l'homophobie et les autres attitudes inégalitaires au cœur de toutes les stratégies d'amélioration de la qualité du maintien de l'ordre au quotidien au Canada.

LEÇONS APPRISES

Chaque plainte reçue par la police ne peut pas ou ne devrait pas forcément aboutir à des accusations ou à un mandat. Cependant, chaque fois qu'un membre de la collectivité signale à la police un acte de violence ou une crainte fondée de subir des actes de violence, la police devrait considérer que sa responsabilité première est de collaborer avec d'autres organismes pour prévenir l'escalade des comportements violents, d'enquêter et de protéger les personnes en danger.

Le recrutement de policiers et leur formation dans le but de créer une culture de respect envers les droits à l'égalité et de renforcer l'engagement dans la lutte

contre la violence fondée sur le sexe sont des aspects essentiels du maintien de l'ordre communautaire.

La documentation des schémas de violence grâce à une prise de notes et à une supervision appropriées, l'échange de renseignements et l'interopérabilité sont fondamentaux pour aider la police et les autres membres du secteur de la défense et du soutien contre la violence fondée sur le sexe à repérer les signaux d'alarme et à prendre des mesures au sein des collectivités.

Recommandation P.75

PRÉVENIR LA VIOLENCE ET ASSURER LA SÉCURITÉ

La Commission recommande que :

Le gouvernement, les services de police et les programmes de formation de la police mettent l'accent sur le fait que le principal objectif de chaque intervention de la police en réponse à une plainte pour violence ou à l'expression d'une crainte de subir des actes de violence est de prévenir une escalade de la situation posant problème; en même temps, il est tout aussi prioritaire d'assurer la sécurité des personnes qui ont subi des actes de violence, notamment par le biais de la collaboration avec les autres membres du secteur de la défense et du soutien contre la violence fondée sur le sexe.

Au-delà des mécanismes externes de reddition de comptes que nous aborderons dans le volume 6, Mise en œuvre – une responsabilité partagée d'agir, le changement qui doit se produire au sein des services de police nécessite un solide leadership de la part de la haute direction. **La violence entre partenaires intimes, la violence familiale et la violence fondée sur le sexe doivent constituer une priorité non seulement pour les policiers au plus bas niveau, mais également pour les chefs de police à l'échelle nationale.**

De la même façon que la comm. Brenda Lucki s'est résolue à admettre que la GRC, comme de nombreuses autres institutions canadiennes, doit composer avec son propre racisme systémique, le poids des rapports et des recommandations

répertoriés dans notre recension des rapports existants pertinents montre que la GRC et les autres services de police au Canada doivent accepter le fait qu'ils sont misogynes sur le plan systémique. Les dirigeants de chaque institution, mais aussi leurs subordonnés, doivent donc s'engager à lutter de manière consciente et concertée contre cette épidémie de violence fondée sur le sexe. La reconnaissance, l'acceptation et la détermination des chefs de police, combinées à la mise en œuvre des recommandations formulées dans ce Rapport, permettront de commencer à inverser la tendance.

Notes

INTRODUCTION AU VOLUME 5

1. Rapport Gjørv – Version anglaise préliminaire de chapitres sélectionnés, (août 2012):
COMM0063561, p. 10.

PARTIE A : L'INTERVENTION EN CAS D'INCIDENT CRITIQUE

INTRODUCTION

1. Transcription des appels au 911, 19 avril 2020 : 8 h-11 h 29 min 52 s : COMM0014806, lignes 8417-41.

CHAPITRE 1

Cinq principes pour une intervention efficace en cas d'incident critique

1. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par R. Blake Brown, Ph. D., *The History of Gun Control in Canada* (avril 2022) : COMM0053823, annexe B.
2. Rapport d'expert préparé à la demande de David C. Homann, Ph. D., Lorne L. Dawson, Ph. D., et Willa Greythorn, *Core Definitions of Canadian Mass Casualty Events and Research on the Background Characteristics and Behaviour of Lone-Actor Public Mass Murderers*, (juin 2022) : COMM0059219, annexe B.
3. Le comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p 2.
4. Entretien de Lia Scanlan avec la Commission des pertes massives, 14 septembre 2021 : COMM0015883, p. 3-4.
5. « RCMP appoint new commanding officer for provincial force in N.S. », *Canadian Press* (5 février 2014), en ligne : <https://atlantic.ctvnews.ca/rcmp-appoint-new-commanding-officer-for-provincial-force-in-n-s-1.1671404>. Nous adaptons ici le concept d'indépendance énoncé dans l'arrêt *White Burgess Langille Inman c Abbott et Halliburton*, 2015 CSC 23 aux paragraphes 11 et 32. Il ne s'agit toutefois pas d'une application directe du principe d'indépendance des témoins experts, car le contexte est ici légèrement différent de celui d'une procédure judiciaire contradictoire.
6. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 13.
7. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 13-14.
8. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 18.
9. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 18.
10. Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, *Rescue, Response and Resilience, A Critical Incident Review of the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub* (2017) : COMM0062479, p. 59.
11. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Laurence Alison et Neil Shortland, *Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events* (mai 2022) : COMM0057772, p. 12.
12. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Laurence Alison et Neil Shortland, *Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events* (mai 2022) : COMM0057772, p. 17.

13. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Laurence Alison et Neil Shortland, *Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events* (mai 2022) : COMM0057772, p. 16-17.
14. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Laurence Alison et Neil Shortland, *Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events* (mai 2022) : COMM0057772, p. 17.
15. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 15-16.
16. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Curt Taylor Griffiths, *Interagency Communication, Collaboration, and Interoperability within Police Services and between Police Services and Other Emergency Services* (mai 2022) : COMM0058936, p. 2-3.
17. B.I. Kruke, *Planning for crisis response: The case of the population contribution* (2015) Sécurité et fiabilité des systèmes d'ingénierie complexes : COMM0058420, p. 179.
18. Rapport Gjørv – Version anglaise préliminaire de certains chapitres (août 2012) : COMM0063561, p. 19.
19. Kevin Pollock, Ph. D., *Review of Persistent Lessons identified Relating to interoperability from Emergencies and Major incidents since 1986* (octobre 2013), Emergency Planning College: COMM0058399.
20. Kevin Pollock, Ph. D., *Review of Persistent Lessons identified Relating to interoperability from Emergencies and Major incidents since 1986* (octobre 2013), Emergency Planning College: COMM0058399, p. 6.
21. Kevin Pollock, Ph. D., *Review of Persistent Lessons identified Relating to interoperability from Emergencies and Major incidents since 1986* (octobre 2013), Emergency Planning College: COMM0058399, p. 7.
22. Kevin Pollock, Ph. D., *Review of Persistent Lessons identified Relating to interoperability from Emergencies and Major incidents since 1986* (octobre 2013), Emergency Planning College: COMM0058399, p. 7.
23. Kevin Pollock et Eve Coles, « Interoperability: Theory & Practice in UK Emergency Management » Serco, *EPC Occasional Paper Number 13* (1 avril 2015), <https://www.alnap.org/help-library/interoperability-theory-practice-in-uk-emergency-management>, tel que cité dans le rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Curt Taylor Griffiths, *Interagency Communication, Collaboration, and Interoperability within Police Services and between Police Services and Other Emergency Services* (mai 2022) : COMM0058936, p. 7.
24. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Curt Taylor Griffiths, *Interagency Communication, Collaboration, and Interoperability within Police Services and between Police Services and Other Emergency Services* (mai 2022) : COMM0058936, annexe B..
25. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Curt Taylor Griffiths, *Interagency Communication, Collaboration, and Interoperability within Police Services and between Police Services and Other Emergency Services* (mai 2022) : COMM0058936, p. 5.

26. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Curt Taylor Griffiths, *Interagency Communication, Collaboration, and Interoperability within Police Services and between Police Services and Other Emergency Services* (mai 2022) : COMM0058936, p. 14.
27. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 40.
28. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 41.
29. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 42.
30. Rapport Gjòrv - Version anglaise préliminaire de certains chapitres (août 2012) : COMM0063561, art. 19.8.
31. B.I. Kruke, *Planning for crisis response: The case of the population contribution* (2015) Sécurité et fiabilité des systèmes d'ingénierie complexes : COMM0058420, p. 177.
32. Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, *Rescue, Response and Resilience, A Critical incident Review of the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub* (2017) : COMM0062479, p. 100-1.
33. Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, *Rescue, Response and Resilience, A Critical incident Review of the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub* (2017) : COMM0062479, p. 100-1.
34. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 11 mai 2022 : COMM0057784, p. 18-19, lignes 25-12.
35. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 11 mai 2022 : COMM0057784, p. 27, ligne 8-10.
36. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 55.
37. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 56.
38. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 56.
39. M. Hunter Martaindale et J. Pete Blair « The Evolution of Active Shooter Response Training Protocols Since Columbine: Lessons From the Advanced Law Enforcement Rapid Response Training Center » (2019) 35:3 *Journal of Contemporary Criminal Justice*: COMM0058394, p.345.

40. M. Hunter Martaindale et J. Pete Blair « The Evolution of Active Shooter Response Training Protocols Since Columbine: Lessons From the Advanced Law Enforcement Rapid Response Training Center » (2019) 35:3 *Journal of Contemporary Criminal Justice*: COMM0058394, p.350-51.
41. M. Hunter Martaindale et J. Pete Blair « The Evolution of Active Shooter Response Training Protocols Since Columbine: Lessons From the Advanced Law Enforcement Rapid Response Training Center » (2019) 35:3 *Journal of Contemporary Criminal Justice*: COMM0058394, p. 351.
42. Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, *Rescue, Response and Resilience, A Critical incident Review of the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub* (2017) : COMM0062479, p. 59.
43. Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, *Rescue, Response and Resilience, A Critical incident Review of the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub* (2017) : COMM0062479, p. 59.
44. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 58.
45. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) : COMM0058374, p. 15.
46. Chef de police adjoint Simon Chesterman, *Operation Bridge - Peer Review into the Response of Cumbria Constabulary Following the Actions of Derrick Bird on 2nd June 2010* (mars 2011) : COMM0062489, p. 14.
47. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Karen Foster, *Karen Foster, Crime Prevention & Community Safety in Rural Communities* (avril 2022) : COMM0053824, annexe B.

CHAPITRE 2

Commandement et prise de décision lors d'un incident critique

1. Manuel national des opérations de la GRC, chapitre 25.3. Gestion des crimes majeurs (28 décembre 2011), article 4.2 : COMM0039869.
2. Morten Sommer, Ove Nja et Kjetil Lussand « Police officers' learning in relation to emergency management: A case study » (2017) 21 *International Journal of Disaster and Risk Reduction* 70, 70.
3. Morten Sommer, Ove Nja et Kjetil Lussand « Police officers' learning in relation to emergency management: A case study » (2017) 21 *International Journal of Disaster and Risk Reduction* 70, 73 (partie en gras dans l'original, citations omises).
4. Morten Sommer, Ove Nja et Kjetil Lussand « Police officers' learning in relation to emergency management: A case study » (2017) 21 *International Journal of Disaster and Risk Reduction* 70, 74.
5. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 2 juin 2022, p. 114. Voir également « Conférencier invité: Kimmo Himberg », Wilson Center, en ligne: <https://www.wilsoncenter.org/person/kimmo-himberg>.
6. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 99 - 100.
7. Manuel national des opérations de la GRC, chapitre 25.3. Gestion des crimes majeurs (28 décembre 2011) : COMM0039869, art. 4.2, p. 3.
8. Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique, C3 *Command Control and Communications : Response and Planning Guide*. (automne 2015) : COMM0057233, préface.
9. Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique, C3 *Command Control and Communications : Response and Planning Guide*. (automne 2015) : COMM0057233, préface.
10. Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique, C3 *Command Control and Communications : Response and Planning Guide*. (automne 2015) : COMM0057233, p. 4.
11. Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique, C3 *Command Control and Communications : Response and Planning Guide*. (automne 2015) : COMM0057233, p. 3.
12. Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique, C3 *Command Control and Communications : Response and Planning Guide*. (automne 2015) : COMM0057233, p. 7.
13. Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique, C3 *Command Control and Communications : Response and Planning Guide*. (automne 2015) : COMM0057233, p. 3-4.
14. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 juillet 2022 : COMM0061295, p. 98, lignes 2-5.
15. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 juillet 2022 : COMM0061295, p. 98, lignes 4-5.

16. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 27 juillet 2022 : COMM0061294, p. 144, lignes 6-11.
17. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 juillet 2022 : COMM0061295, p. 176, lignes 2-23.
18. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 13.4. Plans d'opérations d'urgence : COMM0058879, p. 40-41.
19. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 13.4. Plans d'opérations d'urgence : COMM0058879, p. 40-41.
20. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 13.4. Plans d'opérations d'urgence : COMM0058879, p. 40-41.
21. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 13.4. Plans d'opérations d'urgence : COMM0058879, p. 40-41.
22. *RCMP External Engagement and Coordination - Parliament Hill incident on October 22, 2014: After Action Review*, Gendarmerie royale canadienne (avril 2015) : COMM0058323, p. 2.
23. *RCMP External Engagement and Coordination - Parliament Hill incident on October 22, 2014: After Action Review*, Gendarmerie royale canadienne (avril 2015) : COMM0058323, p. 8.
24. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 13.4. Plans d'opérations d'urgence : COMM0058879, disposition 1.2.
25. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 13.4. Plans d'opérations d'urgence : COMM0058879, disposition 4.1.
26. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 13.4. Plans d'opérations d'urgence : COMM0058879, disposition 5.3.
27. *Emergency Operations Plan: Violent Crime in Progress* de la Division H (31 mai 2011): COMM0040397, p. 1.
28. *Emergency Operations Plan: Violent Crime in Progress* de la Division H (31 mai 2011): COMM0040397, p. 5.
29. Conseil des officiers responsables des enquêtes criminelles de la région de l'Atlantique, *C3 Command Control and Communications : Response and Planning Guide* (automne 2015) : COMM0057233, p. 14 et 17.
30. *Emergency Operations Plan: Violent Crime in Progress* de la Division H (31 mai 2011): COMM0040397, p. 5.
31. *Emergency Operations Plan: Violent Crime in Progress* de la Division H (31 mai 2011): COMM0040397, p. 10.
32. Lettre de Lori Ward à Emily Hill datée du 14 octobre 2022 : COMM0065713.
33. Plan d'opérations d'urgence d'une division de la GRC (POU) (2014) : COMM0062302.
34. Plan d'opérations d'urgence d'une division de la GRC (POU) (2014) : COMM0062302, p. 31 – 38.
35. Plan d'opérations d'urgence de la Division H de la GRC (30 mars 2015) : COMM0062303, p. 2.

36. Plan d'opérations d'urgence de la Division H de la GRC (30 mars 2015) : COMM0062303, p. 8.
37. Plan d'opérations d'urgence de la Division H de la GRC (30 mars 2015) : COMM0062303, p. 11.
38. Plan d'opérations d'urgence de la Division H de la GRC (30 mars 2015) : COMM0062303, p. 11.
39. Entretien de la Commission des pertes massives avec Darren Campbell (12 juillet 2022) : COMM0058495, p. 101.
40. Entretien de la Commission des pertes massives avec Darren Campbell (12 juillet 2022) : COMM0058495, p. 103.
41. Entretien de la Commission des pertes massives avec Darren Campbell (12 juillet 2022) : COMM0058495, p. 102.
42. Entretien de la Commission des pertes massives avec Glenn Mason (11 mars 2022) : COMM0053758, p. 40.
43. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dustine Rodier (12 août 2021) : COMM0015496, p. 52.
44. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 juillet 2022 : COMM0061295, p. 126, lignes 16-22.
45. Procureur général de la Nouvelle-Écosse, observations finales (7 octobre 7 2022), p. 19.
46. Entretien de Mark Furey avec la Commission des pertes massives (6 septembre 2022) : COMM00650583, p. 3.
47. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, *Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* : COMM0050842, p. 65.
48. Bernadine Chapman, Lettre et pièces jointes concernant le plan de confinement de la Division H : COMM0062306.
49. Entretien de la Commission des pertes massives avec le s.é.-m. J. West (12 novembre 2021) : COMM0035916, p. 19.
50. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MOT - ch. 1.1. Commandants d'incidents : COMM0058879, disposition 1.1-1.1.2.
51. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MOT - ch. 1.1. Commandants d'incidents : COMM0058879, disposition 6.
52. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, *Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* : COMM0050842, p. 67.
53. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 25 juillet 2022 : COMM0061287, p. 16, lignes 11-15.
54. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022 : COMM0058603, p. 62-63, lignes 28 et 1.
55. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022 : COMM0058603, p. 82, lignes 17-27.
56. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022 : COMM0058603, p. 82-83, lignes 28 et 1-6.

57. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022 : COMM0058945, p. 30, lignes 20-23.
58. Laurence Alison et Neil Shortland, *Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events*, mai 2022, en ligne : <https://masscasualtycommission.ca/files/commissioned-reports/COMM0057772.pdf>, p. 26.
59. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, *Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* : COMM0050842, p. 56.
60. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, *Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* : COMM0050842, p. 63.
61. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, *Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* : COMM0050842, p. 57.
62. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 16.10. Déploiement rapide, action immédiate : COMM0058879, disposition 3.1.2.
63. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 16.10. Déploiement rapide, action immédiate : COMM0058879, disposition 3.1.1.
64. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 16.10. Déploiement rapide, action immédiate : COMM0058879, disposition 1.9.
65. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 16.10. Déploiement rapide, action immédiate : COMM0058879, disposition 3.1.7.
66. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 16.10. Déploiement rapide, action immédiate : COMM0058879, disposition 4.1.
67. Politiques de la Division H de la GRC, Manuel des opérations de la Division H de la GRC - ch. 33.100. Incidents critiques : COMM0058881, disposition 3.71
68. Rôles et responsabilités du gestionnaire des risques du CCO de la DIV-H (2017) : COMM0018416, p. 2.
69. Rôles et responsabilités du gestionnaire des risques du CCO de la DIV-H (2017) : COMM0018416, p. 2.
70. Politiques de la GRC (Division H, National et En Alerte), Manuel des opérations tactiques de la Division H - 7.1. Activation du programme relatif aux incidents critiques : COMM0065729, disposition 3.
71. Politiques de la GRC (Division H, National et En Alerte), Manuel des opérations tactiques de la Division H - 7.1. Activation du programme relatif aux incidents critiques : COMM0065729, disposition 2.6.
72. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MO - ch. 16.10. Déploiement rapide, action immédiate : COMM0058879, dispositions 3.1.5 et 3.2.
73. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, *Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* : COMM0050842, p. 57.
74. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, *Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* : COMM0050842, p. 24.
75. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 juillet 2022, p. 58, 58-60.

76. Entretien du surintendant Phil Lue avec la Commission des pertes massives (24 août 2022) : COMM0063691, p. 71-72.
77. Entretien du surintendant Phil Lue avec la Commission des pertes massives (24 août 2022) : COMM0063691, p. 72.
78. Procureur général du Canada, observations finales (7 octobre 2022), en ligne : https://mass-casualtycommission.ca/files/documents/Final-Written_AG-Canada.pdf, par. 8.
79. Radio de Colchester : COMM0003806, ligne 201.
80. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 mars 2022, p. 71.
81. Politiques nationales de la GRC, ch. 16.10. Déploiement rapide, action immédiate : COMM0039858, disposition 3.1.1.
82. Politiques nationales de la GRC, ch. 16.10. Déploiement rapide, action immédiate : COMM0039858, disposition 1.9.
83. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 31 mai 2022, p. 13.
84. Réponses du serg. A. O'Brien aux questions de la Commission des pertes massives : COMM0046250, p. 3; Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 31 mai 2022, p. 20.
85. Règlement de la Gendarmerie royale du Canada, 2014, DORS 2014-28, annexe, code de déontologie, article 4:3 : <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/SOR-2014-281.pdf>.
86. Commission des pertes massives, transcription des procédures publiques, 28 juillet 2022, p. 120, ligne 16.
87. Commission des pertes massives, transcription des procédures publiques, 24 août 2022, p. 101, ligne 16.
88. Commission des pertes massives, transcription des procédures publiques, 26 mai 2022, p. 65, ligne 24-25.
89. Règlement de la Gendarmerie royale du Canada, 2014, DORS 2014-28, annexe, code de déontologie, article 4:3 : <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/SOR-2014-281.pdf>.
90. Entretien de la Commission des pertes massives avec le gend. N. Jamieson : COMM0040439, p. 26.
91. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 31 mai 2022, p. 25-26.
92. Voir Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 361-63; Radio de Cumberland : COMM0043478, p. 4.
93. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 364-65.
94. Radio de Colchester : COMM0003806, ligne 368.
95. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 371-73.
96. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p. 92-93.
97. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 546-47.
98. Entretien de la Commission des pertes massives avec le gend. C. Grund : COMM0015508, p. 63-64.
99. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p. 84-85.

100. GRC, *Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* (commissaire adjoint à la retraite Alphonse MacNeil) : COMM0050842, p. 58
101. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 mai 2022, p. 35.
102. Manuel des opérations tactiques de la GRC, ch. 1.1 : Chef des interventions : COMM0018405, p. 1.1, 6.1.1.
103. Procureur général du Canada, observations finales, 7 octobre 2022, en ligne : https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Final-Written_AG-Canada.pdf, par. 4.
104. Ibid., par. 5.
105. Ibid., par. 7.
106. Ibid., par. 8.
107. Rôles et responsabilités du gestionnaire des risques du CCO de la Division H : COMM0018416, p. 2.
108. Rôles et responsabilités du gestionnaire des risques du CCO de la Division H : COMM0018416, p. 2.
109. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 7 juin 2022 : COMM0058970, p. 114, lignes 18-23 et p. 116, lignes 6-28.
110. Programme de gestion des risques de la Division H : COMM0043160, p. 1-2.
 111. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 13, lignes 19-24.
 112. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 39.
 113. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 39.
 114. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 1092-96.
 115. Procureur général du Canada, observations finales, 7 octobre 2022, p. 4.
 116. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 27-28, lignes 28 et 1-2.
 117. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 535-36.
 118. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 575-77.
 119. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 580-85.
 120. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 596-97.
 121. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 586-87 et 594-95.
122. Entretien de la Commission des pertes massives avec le sergent d'état-major Allan Carroll (10 novembre 2021) : COMM0019386, p. 21; Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 mai 2022, p.32, lignes 1-10.
123. Politiques nationales de la GRC, livre 1, Manuel administratif, ch. xvii.1. Conflit d'intérêts : COMM0058880, disposition 9.2.2.
124. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 mai 2022, p. 63, lignes 18-21.
125. Entretien de la Commission des pertes massives avec le gend. N. Jamieson : COMM0040439, p. 34.

126. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p. 134.
127. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p.143-44.
128. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré s.é.-m. S. Halliday : COMM0019379, p. 9, 14-15.
129. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré s.é.-m. S. Halliday : COMM0019379, p. 9.
130. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 35-36, lignes 21-28 et 1-6.
131. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 101, lignes 6-7.
132. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 130, lignes 6-9.
133. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 135.
134. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 mai 2022, p. 35.
135. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 mai 2022, p. 35.
136. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 mai 2022, p. 56.
137. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 154.
138. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 158.
139. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 31 mai 2022, p. 74.
140. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 196.
141. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 196-97.
142. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p. 202.
143. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, *Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* : COMM0050842, p. 55 et 63.
144. Déclaration sous serment et document à l'appui de Pharaña Croisetière : COMM0062461, par. 16 et 18.
145. Déclaration sous serment et document à l'appui de Pharaña Croisetière : COMM0062461, par 18.
146. GRC, norme sur les produits d'apprentissage - apprentissage et perfectionnement : intervention initiale en cas d'incident critique (IIIC) 100 : COMM0054203, p. 1.
147. GRC, norme sur les produits d'apprentissage - apprentissage et perfectionnement : intervention initiale en cas d'incident critique (IIIC) 100 : COMM0054203, p. 4.
148. Entretien du surintendant Phil Lue avec la Commission des pertes massives (24 août 2022) : COMM0063691, p. 78.
149. Justice institute of BC - Division de la gestion des urgences, système de commandement des incidents, niveau de base (iCS 200) Powerpoint (janvier 2006) : COMM0054042; Justice institute of BC - Division de la gestion des urgences, système de commandement des incidents, niveau de base (iCS 200) Manuel du participant (janvier 2006) : COMM0054043.

150. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 15 – 16.
151. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré, G. Tremblay et A. MacNeil (10 septembre 2022) : COMM0064884, p. 16.
152. Entretien du surintendant Phil Lue avec la Commission des pertes massives (24 août 2022) : COMM0063691, p. 12.
153. Rôles et responsabilités du gestionnaire des risques du CCO de la Division H : COMM0018416, p. 2.
154. GRC, Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 (commissaire adjoint à la retraite Alphonse MacNeil) : COMM0050842, p. 63-64.
155. GRC, Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 (commissaire adjoint à la retraite Alphonse MacNeil) : COMM0050842, p. 64.
156. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 32.
157. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 36-37, lignes 28 et 1.
158. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 51.
159. Laurence Alison et Neil Shortland, « Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events », mai 2022, en ligne : <https://masscasualtycommission.ca/files/commissioned-reports/COMM0057772.pdf>, p. 7.
160. Ibid., p. 28.
161. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 134, lignes 14-24.
162. Laurence Alison et Neil Shortland, « Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events », mai 2022, en ligne : <https://masscasualtycommission.ca/files/commissioned-reports/COMM0057772.pdf>, p. 28-29.
163. Ibid., p. 36.
164. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 32.
165. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 30.
166. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 65-66, lignes 27, 28,1-3.
167. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 196.
168. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Laurence Alison et Neil Shortland, « Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events » (mai 2022) : COMM0057772, p. 4. Voir aussi : Laurence Alison et Jonathan Crego, « Policing critical incidents: Leadership and critical incident management » (Devon : Willan Publishing, 2008); Neil Shortland et Laurence Alison, « Colliding sacred values: A psychological theory of least worst option selection » (2020) 1:1 Thinking & Reasoning 118.; Claudia van den Heuvel, Laurence Alison et Jonathan Crego, «How uncertainty and accountability can derail strategic “save-life” decisions in counter-terrorism simulations: A descriptive model of choice deferral and omission bias» (2012) 25:2 Journal of Behavioral Decisionmaking 165; Laurence Alison et coll., «Between a rock and a hard place of geopolitically sensitive threats: Critical incidents and decision inertia»

- (2017) 10:3 Behavioral Sciences of Terrorism & Political Aggression 207; Neil Shortland, Laurence Alison et Joseph Moran, « Conflict: How soldiers make impossible decisions », (New York, NY: Oxford University Press, 2019).
169. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1er juin 2022, p. 52, lignes 8-19.
170. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 2 juin 2022, p. 76-77, lignes 28 et 1-3.
171. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 51.
172. Le comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p. 69. [soulignement ajouté.]
173. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 44.
174. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 48-49.
175. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 49.
176. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p. 102.
177. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, mars 28 2022, p. 86-87.
178. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, mars 28 2022, p. 94.
179. Laurence Alison et Neil Shortland, « Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events », mai 2022, en ligne : <https://masscasualtycommission.ca/files/commissioned-reports/COMM0057772.pdf>, p. 9.
180. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 65, ligne 27.
181. Laurence Alison et Neil Shortland, « Critical Incident Decision Making: Challenges of Managing Unique and High-Consequence Events », mai 2022, en ligne : <https://masscasualtycommission.ca/files/commissioned-reports/COMM0057772.pdf>, p. 10-11.
182. Ibid., p. 12.
183. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 25 juillet 2022, p. 24-25.
184. Transcription des procédures publiques de la Commission des pertes massives, 25 juillet 2022, p. 25.
185. Manuel des opérations tactiques de la GRC, ch. 1.1 : Chef des interventions COMM0018405, disposition 6.1.1.
186. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 85.
187. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 53; Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 56 et 107.
188. Entretien de la Commission des pertes massives avec le s.é.-m. A. Carroll : COMM0019386, p. 31.
189. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 101.
190. Chronologie des actions du s.é.-m. J. West : COMM0010715, p. 2-4.

191. Chronologie des actions du s.é.-m. J. West : COMMO010715, p. 4.
192. Chronologie des actions du s.é.-m. J. West : COMMO010715, p. 5.
193. Chronologie des actions du s.é.-m. J. West : COMMO010715, p. 5.
194. Chronologie des actions du s.é.-m. J. West : COMMO010715, p. 6-8.
195. Chronologie des actions du s.é.-m. J. West : COMMO010715, p. 9.
196. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 25, lignes 2-4.
197. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 201, lignes 5-7.
198. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 24, lignes 17-21.
199. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 115-16, lignes 21-28 et 1.
200. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 116, lignes 7-16.
201. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 25 mai 2022, p. 52, lignes 1-6.
202. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 mai 2022, p. 115-16, lignes 23-28 et 1-3.
203. Entretien de la Commission des pertes massives avec le caporal Gerard Rose-Berthiaume (27 avril, 2022) : COMMO057748, p. 25.
204. Entretien de la Commission des pertes massives avec le caporal Gerard Rose-Berthiaume (27 avril, 2022) : COMMO057748, p. 26.
205. Entretien de la Commission des pertes massives avec la caporal à la retraite Angela MacKay (6 mai 2022) : COMMO057755, p. 13.
206. Transcription, appel au 911 - H-Strong (19 avril 2020): COMMO014806, p. 279-81, lignes 5488-5539.
207. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, *Examen indépendant - Fusillade de Moncton - 4 juin 2014* : COMMO050842, p.61.
208. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 114, lignes 11-23.
209. Entretien de la Commission des pertes massives avec le surintendant Darren Campbell (28 juin 2021) : COMMO059847, p. 55.
210. Joel M. Justice, « Active Shooters: Is Law Enforcement Ready for a Mumbai Style Attack? » (Monterey, CA : *Naval Postgraduate School*, 2013), p. 69, en ligne : <http://calhoun.nps.edu/handle/10945/37645>; Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, *Rescue, Response and Resilience, A Critical incident Review of the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub* (2017) : COMMO062479, p. 51.
211. Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, *Rescue, Response and Resilience, A Critical incident Review of*

- the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub* (2017) :
COMM0062479, p. 51.
212. Entretien de la Commission des pertes massives avec le surintendant Darren Campbell (28 juin 2021) : COMM0059847, p. 55.
213. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022 :
COMM0058970, p. 206, lignes 2-4 et p. 207, lignes 1-2.
214. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 5583-84 [gend. Brown].
215. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 70,
lignes 3-4.
216. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 25 mai 2022,
p. 50-51, lignes 23-28 et 1-3.

CHAPITRE 3

Gestion de l'information pendant l'intervention en cas d'incident critique

1. Transcription de l'appel au 911 de Jamie Blair : COMM0003870, p. 2.
2. Transcription de l'appel au 911, Jamie Blair : COMM0003870, p.2; Transcription de l'appel au 911, AD, AB, AE, AC : COMM0052008, p. 13.
3. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 223-24.
4. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 232-33.
5. A. Birze, E. Paradis, C. Regehr, V. LeBlanc et G. Einstein, « Gender in the Flesh: Allostatic Load as the Embodiment of Stressful, Gendered Work in Canadian Police Communicators » (mai 2022) *Work, Employment and Society*, p. 3-4.
6. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré de Donalee Williston (17 décembre 2021) : COMM0043476, p. 52.
7. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 85, lignes 23-26.
8. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 79, lignes 1-4.
9. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 30, lignes 8-13.
10. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 12, lignes 21-27.
11. Gjørsv Report - « Preliminary English Version of Selected Chapters » (août 2012) : COMM0063561, p. 9.
12. Politiques nationales de la GRC, livre 2, MCCO - ch. 1. Manuel du Centre de communications opérationnelles, procédure normale d'exploitation : COMM0058882, disposition 5.1.2.
13. Politiques nationales de la GRC, livre 2, MCCO - ch. 1. Manuel du Centre de communications opérationnelles, procédure normale d'exploitation : COMM0058882, disposition 5.1.4.
14. Politiques nationales de la GRC, livre 2, MCCO - ch. 1. Manuel du Centre de communications opérationnelles, procédure normale d'exploitation : COMM0058882, disposition 7.1.3.
15. Politiques nationales de la GRC, livre 2, MCCO - ch. 7. Scénario destiné à l'opérateur des télécommunications du Centre de communications opérationnelles – Formation en bloc : COMM0058882, clause 2.
16. Centre de communications opérationnelles de la Division H de la GRC « Procédures opérationnelles normalisées et protocoles du VFX-355 » (14 octobre 2015) : COMM0055937.
17. J.W. Gillooly, « Lights and Sirens: Variation in 911 Call-Taker Risk Appraisal and its Effects on Police Officer Perceptions at the Scene » (2021) 41:3 *Journal of Policy Analysis and Management*, 1-26; J.W. Gillooly, « How 911 callers and call-takers impact police encounters with the public: The case of the Henry Louis Gates Jr. arrest » (2020) 19 *Criminology & Public Policy*, 787-803; P.L. Taylor, « Dispatch Priming and the Police Decision to Use Deadly Force » (2020) 23:3 *Police Quarterly*, 311-32.
18. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 91, lignes 20-23.

19. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 83, lignes 15-19.
20. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 84-85, lignes 26-28 et 1-10.
21. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 76-77, lignes 20-28 et 1-9.
22. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 92 lignes 5-15.
23. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 94 lignes 14-19.
24. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 95 lignes 13-15.
25. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 90 lignes 17-19.
26. Journal d'activité du RAO pour l'incident 2004-03757 (18 avril 2020) : COMM0003711, p. 1.
27. Transcription de l'appel au 911 de Jamie Blair : COMM0003870.
28. Journal d'activité du RAO pour l'incident 2004-03757 (18 avril 2020) : COMM0003711, p. 5.
29. Déclaration sous serment de Donna Lee Williston (9 juin 2022) : COMM0058987.
30. Déclaration sous serment de Donna Lee Williston (9 juin 2022) : COMM0058987.
31. Entretien de la Commission des pertes massives avec la superviseure du CCO Jennifer MacCallum (27 septembre 2021) : COMM0019382, p. 7.
32. Entretien de la Commission des pertes massives avec la superviseure du CCO Jennifer MacCallum (27 septembre 2021) : COMM0019382, p. 7.
33. Entretien de la Commission des pertes massives avec la superviseure du CCO Jennifer MacCallum (27 septembre 2021) : COMM0019382, p. 9.
34. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 87, lignes 17-25.
35. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 12-14.
36. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 16-17.
37. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 41-45.
38. Radio de Colchester : COMM0003806, ligne 60.
39. Transcription de l'appel au 911, AD, AB, AE, AC : COMM0052008, p. 4.
40. Transcription de l'appel au 911, AD, AB, AE, AC : COMM0052008, p. 4.
41. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 100-2.
42. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 118-20.
43. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 mars 2022, p. 36, lignes 3-1.
44. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 mars 2022, p. 37, lignes 1-2.

45. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 118-20.
46. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 94, lignes 14-15.
47. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 112-13, lignes 24-28 et 1-12.
48. Journal d'activité du RAO pour l'incident 2004-03757 (18 avril 2020) : COMM0003711, p. 9.
49. Transcription de l'appel au 911, Andrew et Kate MacDonald : COMM0003851, p. 1-3
50. Transcription de l'appel au 911, Andrew et Kate MacDonald : COMM0003851, p. 3.
51. Transcription de l'appel au 911, Andrew et Kate MacDonald : COMM0003851, p. 6-7.
52. Transcription de l'appel au 911, Andrew et Kate MacDonald : COMM0003851, p. 8.
53. Radio de Colchester : COMM0003806, ligne 201.
54. Radio de Colchester : COMM0003806, ligne 214.
55. Radio de Colchester : COMM0003806, ligne 215.
56. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 223-26.
57. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 263-64.
58. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 284-94.
59. Journal d'activité du RAO pour l'incident 2004-03757 (18 avril 2020) : COMM0003711, p. 8.
60. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p. 56, lignes 5-7.
61. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p. 193, lignes 4-6.
62. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 191, lignes 14-28.
63. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 mai 2022, p. 81, lignes 14-19.
64. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien s.é.-m. S. Halliday (3 novembre 2021) : COMM0019379, p. 7.
65. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien avec le s.é.-m. J. D. Lilly (15 février 2022) : COMM0051453, p. 9.
66. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 74-75, lignes 24-28 et 1.
67. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien avec le gend. N. Dorrington (9 novembre 2021) : COMM0035926, p. 10.
68. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 31 mai 2022, p. 16-17, lignes 27-28 et 1-8.
69. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p. 94, lignes 13-14.
70. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 mai 2022, p. 162, lignes 20-27.

71. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1 juin 2022, p. 122, lignes 3-10.
72. Centre de communications opérationnelles de la Division H de la GRC « Procédures opérationnelles standard et protocoles du VFX-355 » (14 octobre 2015) : COMM0055937, p. 15COMM0055937.
73. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MOT - ch. 1.1. Commandants d'incidents : COMM0058879, disposition 6.1.1.
74. Politiques nationales de la GRC, livre 3, MOT - ch. 1.1. Commandants d'incidents : COMM0058879, disposition 6.1.2.
75. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p. 78.
76. Déclaration sous serment et document à l'appui de Pharanae Croisetiere : (août 2022) : COMM0062461, p. 6.
77. Déclaration sous serment et document à l'appui de Pharanae Croisetiere : (août 2022) : COMM0062461, pièces à conviction G.
78. Procureur général du Canada, observations finales (7 octobre 2022), p. 13.
79. R c la Gendarmerie royale du Canada, 2017, NBPC 6, p. 45, par. 86.
80. R c la Gendarmerie royale du Canada, 2017, NBPC 6, p. 55, par. 102.
81. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 16 mai 2022, p. 47, lignes 14-16.
82. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 16 mai 2022, p. 48, lignes 8-15.
83. Courriel de A. Robert à T. Milton, K. MacDougall, T. Mills and A. MacLellan RE ATAK PoC Outage (16 avril 2020) : COMM0058426.
84. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 16 mai 2022, p. 49, lignes 10-17.
85. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bjørn ivar Kruke, Police and First-Responder DecisionMaking During Mass Casualty Events (mai 2022) : COMM0058374, p. 58.
86. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien s.é.-m. Halliday (3 novembre 2021) : COMM0019379, p. 9.
87. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 162, lignes 7-16.
88. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien avec A. MacCallum (5 novembre 2021), p. 25.
89. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien avec A. MacCallum (5 novembre 2021), p. 25.
90. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 38, lignes 24-25.
91. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 123, lignes 18-27.

92. Commission des pertes massives, Document fondamental technique *Système de radio-communications TMR2 en Nouvelle-Écosse* (7 juin 2022): COMM0058854, p. 17-18.
93. Transcription de l'entretien de T. Brown et M. Boyle avec la Commission des pertes massives, (7 février 2022), p. 52-53.
94. Guide de l'utilisateur des communications radio de la sécurité publique de la Nouvelle-Écosse : COMM0001929, p. 3.
95. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 216-220.
96. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 53, lignes 21-28 et p. 63, lignes 21-24.
97. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 63, lignes 8-20.
98. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 63, lignes 8-20.
99. Colchester Radio : COMM003806, lignes 260-61.
100. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 282-83.
101. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien avec le gend. A. Merchant : COMM0001644, p. 88-89.
102. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien avec le gend. A. Merchant : COMM0001644, p. 88-89.
103. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 5 mai 2022, p. 24, lignes 9-14.
104. Genesis, détails de l'activité de l'abonné (18-19 avril 2020): COMM0046224.
105. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 60-61, lignes 23-28 et 1-2.
106. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 5 mai 2022, p. 63, lignes 9-12.
107. Procureur général du Canada, observations finales (7 octobre 2022), p. 16.
108. Procureur général du Canada, observations finales (7 octobre 2022), p. 7.
109. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p.78-79.
110. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p.28-29.
111. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant – Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p.83-84.
112. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022, p. 97, lignes 10-14.
113. Surint. pr. M. O'Malley, Fusillade de masse en Nouvelle-Écosse 18 et 19 avril 2020. Examen du rapport après action (17 août 2022): COMM0064616, p. 5.
114. Surint. pr. M. O'Malley, Fusillade de masse en Nouvelle-Écosse 18 et 19 avril 2020. Examen du rapport après action (17 août 2022): COMM0064616, p. 6.

115. Surint. pr. M. O'Malley, Fusillade de masse en Nouvelle-Écosse 18 et 19 avril 2020. Examen du rapport après action (17 août 2022): COMM0064616, p. 6.
116. Gjørnv Report - «Preliminary English Version of Selected Chapters» (août 2012) : COMM0063561, p. 19.
117. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 78, lignes 19-21.
118. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 73, lignes 7-8.
119. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 72, lignes 12-13.
120. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 79, lignes 20-22.
121. Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, *Rescue, Response and Resilience, A Critical incident Review of the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub* (2017): COMM0062479, p. 59.
122. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Chris Davis, Cheryl McNeil et Peter Gamble, « Communications Interoperability and the Alert Ready System » (avril 2022) : COMM0055672, p. 15.
123. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Chris Davis, Cheryl McNeil et Peter Gamble, « Communications Interoperability and the Alert Ready System » (avril 2022) : COMM0055672, p. 26.
124. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Chris Davis, Cheryl McNeil et Peter Gamble, « Communications Interoperability and the Alert Ready System » (avril 2022) : COMM0055672, p. 27.
125. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Chris Davis, Cheryl McNeil et Peter Gamble, « Communications Interoperability and the Alert Ready System » (avril 2022) : COMM0055672, p. 31.
126. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 13, lignes 23-25.
127. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 78, lignes 25-26.
128. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 81, lignes 9-12.
129. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 10, lignes 11-14.
130. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 50, lignes 1-2.
131. Services de santé d'urgence, Centre de communications médicales « Major Incident After-Action Report » (18-19 avril 2020) : COMM0001387, p. 4.
132. Services de santé d'urgence, Centre de communications médicales « Major Incident After-Action Report » (18-19 avril 2020) : COMM0001387, p. 13.

133. Services de santé d'urgence, Centre de communications médicales « Major Incident After-Action Report » (18-19 avril 2020) : COMM0001387, p. 13.
134. Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, «Rescue, Response and Resilience, A Critical incident Review of the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub» (2017): COMM0062479, p. 59.
135. Frank Straub, Jack Cambria, Jane Castor, Ben Gorban, Brett Meade, David Waltemeyer et Jennifer Zeunik, «Rescue, Response and Resilience, A Critical incident Review of the Orlando Public Safety Response to the Attack on the Pulse Nightclub» (2017): COMM0062479, p. 59.
136. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 16-17, lignes 9-28 et 1-3.
137. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 17, lignes 9-11.
138. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 32, lignes 7-12.
139. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 32, lignes 22-26.
140. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 32-33, lignes 27-28 et 1-4.
141. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 80-81, lignes 18-28 et 1.
142. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 23 juin 2022, p. 39-40, lignes 27-28 et 1-3.
143. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022, p. 38-39, lignes 14-28 et 1-6.
144. Services de santé d'urgence, Centre de communications médicales « Major Incident After-Action Report » (18-19 avril 2020) : COMM0001387, p. 15.
145. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien de A. Grue et S. Brown (3 décembre 2021) : COMM0040547, p. 35.
146. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien de A. Grue et S. Brown (3 décembre 2021) : COMM0040547, p. 36.

CHAPITRE 4

La sécurité publique lors des incidents critiques

1. Jane Doe c. le Board of Commissioners of Police du Toronto métropolitain (1990) 74 OR (2d) 225; [1990] OJ No 1584 (CanLii) (Div Ct).
2. Jane Doe c Board of Commissioners of Police du Toronto métropolitain, (1990) 74 OR (2d) 225; [1990] OJ No 1584 (CanLii) (Div Ct).
3. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant - Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p. 127.
4. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant - Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p. 127.
5. Comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant - Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p. 126.
6. Procureur général du Canada, observations finales (7 octobre 2022), par. 26.
7. Procureur général du Canada, observations finales (7 octobre 2022), par. 26.
8. Procureur général du Canada, observations finales (7 octobre 2022), par. 26.
9. Procureur général du Canada, observations finales (7 octobre 2022), par. 26.
10. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 32.
11. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 157
12. Entretien de la Commission des pertes massives avec Donna Lee Williston : COMM0043476, p. 37
13. Entretien de la Commission des pertes massives avec le gend. S. Beselt : COMM0015529, p. 34.
14. Radio de Colchester : COMM0003806, lignes 779-80.
15. Entretien de la Commission des pertes massives avec le gend. S. Beselt : COMM0015529, p. 34.
16. Entretien de la Commission des pertes massives avec le gend. S. Beselt : COMM0015529, p. 37.
17. Gazouillis de la GRC, 18 avril 2020, à 23 h 32 : COMM0013645.
18. Entretien de la Commission des pertes massives avec la cap. L. Croteau : COMM0015504, p. 5.
19. Entretien de la Commission des pertes massives avec la cap. L. Croteau : COMM0015504, p. 5.
20. Entretien de la Commission des pertes massives avec la cap. L. Croteau : COMM0015504, p. 6.
21. Calendrier des produits de communication de H-Strong : COMM0037113, p. 1.
22. Calendrier des produits de communication de H-Strong : COMM0037113, p. 2.
23. Produits de communication sur les médias sociaux entre le 18 et le 19 avril préparés par Kayla Rees : COMM0048884, p. 1
24. Commission des pertes massives, séance de consultation des Participant(e)s (16 septembre 2022), p. 5, lignes 33-37

25. Commission des pertes massives, séance de consultation des Participant(e)s (16 septembre 2022), p. 4, lignes 31-32.
26. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 30, lignes 16-19.
27. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 7.
28. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 125, lignes 14-15.
29. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 120, lignes 15-21.
30. Christoph Schimmele, Jonathan Fonberg et Grant Schellenberg, « Canadian's Assessments of Social Media in their Lives » (Ottawa : Statistiques Canada, 2021), en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/36-28-0001/2021003/article/00004-eng.htm>.
31. Rapport de l'Autorité canadienne pour les enregistrements Internet, en ligne : <https://www.cira.ca/resources/factbook/canadas-internet-factbook-2021>.
32. GRC, Examen indépendant - Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 (commissaire adjoint à la retraite Alphonse MacNeil) : COMM0050842, p. 128.
33. Le comm. adj. à la retraite Alphonse MacNeil, Examen indépendant - Fusillade de Moncton - 4 juin 2014 : COMM0050842, p. 126.
34. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 201.
35. Courriel de Lia Scanlan à la cap. J. Clarke, « Objet : Description du 22B11 » : COMM0016634
36. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 25 mai 2022, p. 46, lignes 22-23.
37. Transcription des appels au 911, 19 avril 2020 : COMM0014806 lignes 2393-2408..
38. Courriel de Allan Carroll à Bruce Briers, « further to our conversation » : COMM0016121
39. Courriel de Bruce Briers à Allan Carroll, « further to our conversation » : COMM0016121.
40. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 mai 2022, p. 86, lignes 14-16.
41. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 66, lignes 6-10.
42. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 17 mai 2022, p. 63, lignes 1-2.
43. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 7 juin 2022, p. 41-42.
44. Entretien de la Commission des pertes massives avec la cap. L. Croteau : COMM0015504, p. 7.
45. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 50.
46. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 75.
47. Point de la GRC — mise en œuvre des recommandations MacNeil. (avril 2017) : COMM0061098, p. 18.
48. Déclaration sous serment et document à l'appui de Pharaanae Croisetiere (août 2022) : COMM0062461, p. 17.

49. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juin 2022, p. 80.
50. . Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 7 juin 2022, p. 52, lignes 25-26.
51. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 7 juin 2022, p. 53, lignes 2
52. . Mark i. Furey, « Response to MCC Questions », Commission des pertes massives, 22 août 2022 : COMM0063694, p. 5.
53. . Mark I. Furey, « Response to MCC Questions », Commission des pertes massives, 22 août 2022 : COMM0063694, p. 6.
54. . Mark I. Furey, « Response to MCC Questions », Commission des pertes massives, 22 août 2022 : COMM0063694, p. 6.
55. Mark I. Furey, « Response to MCC Questions », Commission des pertes massives, 22 août 2022 : COMM0063694, p. 6.
56. Commission des pertes massives, « transcription de l'entretien enregistré Mark I. Furey » (6 septembre 2022) : COMM00650583, p. 7.
57. Mark I. Furey, « Briefing Note to Criminal Operations: EMO Nova Scotia - Public Alerting System (PAS) », Gendarmerie royale du Canada, 21 février 2012 : COMM0031047, p. 1.
58. Mark I. Furey, « Response to MCC Questions », Commission des pertes massives, 22 août 2022 : COMM0063694, p. 6.
59. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 mai 2022 : COMM0058603, p. 152, lignes 12-13.
60. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 25 juillet 2022 : COMM0061287, p. 74, lignes 3-10.
61. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 juillet 2022 : COMM0061291, p. 68, lignes 10-12, 14-18.
62. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré de Stuart Beselt (22 juillet 2021) : COMM0015529, p. 34, 37.
63. Transcription de la radio de Colchester, Gendarmerie royale du Canada, 19 avril 2020 : radio de Colchester : COMM0003806, p. 24, lignes 779-80.
64. Lori Ward, Patricia MacPhee, et Heidi Collicutt « Final Written Submissions on behalf of the Attorney General of Canada » (7 octobre 2022): COMM0065680, p. 9, par. 26.
65. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 juillet 2022 : COMM0061295, p. 58, lignes 13, 16.
66. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 juillet 2022 : COMM0061295, p. 61, lignes 18-27.
67. 67. « Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System », Gendarmerie royale du Canada, 9 mai 2022 : COMM0058467, p. 40, 42, 53, 34 et 36.
68. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 11 mai 2022 : COMM0057784, p. 19, lignes 7-8.

69. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 11 mai 2022 : COMM0057784, p. 47, lignes 15-26.
70. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré de Chris Leather (6 juillet 2022) : COMM0059832, p. 65.
71. Jane Doe c les commissaires de police du Toronto métropolitain (municipalité), 160 DLR (4th) 697, 39 OR (3d) 487, par. 103.
72. Charte canadienne des droits et libertés, article 7, Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, soit l'Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.), 1982, ch. 11.
73. Jane Doe c les commissaires de police du Toronto métropolitain (municipalité), 160 DLR (4th) 697, 39 OR (3d) 487, par. 156
74. Jane Doe c les commissaires de police du Toronto métropolitain (municipalité), [1990] OJ No 1584, 1CRR (2d) 211, par. 43
75. Jane Doe c les commissaires de police du Toronto métropolitain (municipalité), [1990] OJ No 1584, 1CRR (2d) 211, par 47.
76. Pour une discussion plus complète sur le devoir de mise en garde de la police, voir Melina Buckley, "Violence against Women: Evolving Canadian and international Standards on Police Duties to Protect and investigate," rapport de recherche de base pour la Commission d'enquête sur les femmes portées disparues en Colombie-Britannique (juin 2012), en ligne : <https://missingwomen.library.uvic.ca/wp-content/uploads/2010/10/RESE-5-June-2012-MB-Violence-Against-Women-Evolving-Legal-Standards-on-Police-Duties-to-Protect-investigate.pdf> (consulté le 9 février 2023).
77. « Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System », Gendarmerie royale du Canada, 9 mai 2022 : COMM0058467, p. 33.

PARTIE B : LA CRISE PERSISTANTE

CHAPITRE 5

Apprentissage après les pertes massives

1. Rapport commandé par Bjorn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) [COMMO058374], p. 58.
2. Rapport commandé par Bjorn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) [COMMO058374], p. 58.
3. Voir par exemple National Institute of Justice, *Mending Justice: Sentinel Event Reviews* (département de la Justice des États-Unis, septembre 2014), pp. 42 – 43, en ligne : [Mending Justice: Sentinel Event Reviews \(ojp.gov\)](https://ojp.gov/mending-justice-sentinel-event-reviews).
4. Rapport commandé par Bjorn Ivar Kruke, *Police and First-Responder Decision Making During Mass Casualty Events* (mai 2022) [COMMO058374], p. 14.
5. Commission des pertes massives, transcription des procédures (1 juin 2022) : COMMO058945, p. 63 [soulignement ajouté].
6. Commission des pertes massives, transcription des procédures (1 juin 2022) : COMMO058945, p. 57.
7. Commission des pertes massives, transcription des procédures (1 juin 2022) : COMMO058945, p. 69 [soulignement ajouté].
8. Commission des pertes massives, transcription des procédures (1 juin 2022) : COMMO058945, p. 63-64 [soulignement ajouté].
9. Commission des pertes massives, transcription des procédures (18 mai 2022) : COMMO058603, p. 14.
10. Commission des pertes massives, transcription des procédures (28 janvier 2022) : COMMO049654, pp. 37, 53-54.
11. Commission des pertes massives, transcription des procédures (18 mai 2022) : COMMO058603, p. 199.
12. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (15 septembre 2022) : COMMO065065, pp. 11-12.
13. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (21 janvier 2022) : COMMO050681, pp. 54-55.
14. Courriel de Duane Cooper (GRC) à Archie Thompson (GRC) du 1er mai 2020 : COMMO029044
15. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (6 juin 2022) : COMMO059832, p. 17.
16. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (6 juillet 2022) : COMMO059832, pp. 18-19.
17. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (30 août 2022) : COMMO063690, p. 97.
18. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (30 août 2022) : COMMO063690, p. 97.

19. Courriel d'un membre de la GRC à Costa Dimopoulos (GRC), 12 juin 2020 : COMM0062679.
20. Courriel d'un membre de la GRC à Costa Dimopoulos (GRC), 12 juin 2020 : COMM0062679.
21. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré, 30 août 2022 : COMM0063690, pp. 100-101; Remarque : nous abordons ces allégations dans la partie D du présent volume.
22. *Manuel des opérations tactiques de la GRC*, ch. 2.3. Exigences opérationnelles (26 août 2016), clause 2.1.3, en ligne : Gendarmerie royale du Canada [COMM0040031].
23. *Manuel des opérations tactiques de la GRC*, ch. 2.3. Exigences opérationnelles (26 août 2016), clause 3.1, en ligne : Gendarmerie royale du Canada [COMM0040031].
24. GRC, *Rapport postintervention du GTI de la Division H* : COMM0054285, pp. 6-7.
25. Équipe d'intervention médicale d'urgence de la GRC - *Rapport après action* : COMM0054284, pp. 10-11.
26. Commission des pertes massives, observations écrites finales au nom du procureur général du Canada (7 octobre 2022), par. 90, en ligne : <https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Final-Written-AG-Canada.pdf>.
27. Commission des pertes massives, transcription des procédures (24 août 2022), COMM0063224, p. 22.
28. Commission des pertes massives, transcription des procédures (16 mai 2022) : COMM0058512, p. 141.
29. Commission des pertes massives, observations écrites finales au nom du procureur général du Canada (7 octobre 2022), par. 90, en ligne : <https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Final-Written-AG-Canada.pdf>.
30. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (24 août 2022) : COMM0063691, p. 27.
31. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (24 août 2022) : COMM0063691, p. 29.
32. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (24 août 2022) : COMM0063691, p. 29.
33. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (24 août 2022) : COMM0063691, p. 33.
34. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré (15 septembre 2022) : COMM0065065, p. 5.
35. Organigramme du Centre national des opérations de la GRC (27 juin 2021) : COMM0055929, p. 5.
36. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMM0063059, p. 55, lignes 20-22.
37. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMM0063059, p. 56, lignes 12-13.
38. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMM0063059, p. 32, lignes 4-5.

39. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMMO063059, p. 32, lignes 15-17.
40. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMMO063059, p. 33, lignes 19-20.
41. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMMO063059, p. 32-33.
42. Entretien de la Commission des pertes massives avec Brian Brennan : COMMO063046, p. 16-17.
43. Commission des pertes massives, transcription des procédures (9 septembre 2022), COMMO064848, p. 55, lignes 9-13.
44. Entretien de la Commission des pertes massives avec Chris Leather : COMMO059832, p. 19.
45. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 37.
46. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 22.
47. Notes manuscrites de Dennis Dalley : COMMO064623. p. 5.
48. Le surint. pr. Leather, le surint. Dimopoulos, le surint. Campbell, Scott McCrossin (avocat), Cristine Kilfoil, le comm. adj. Stubbs, le surint. pr. Rupa et le comm. adj. Daley ont assisté à cette réunion.
49. Les notes du surint. Santosuosso concernant la réunion du 27 mai 2020 indiquent que l'objectif de la réunion était de discuter d'un « examen par des officiers indépendants » (notes manuscrites de Derek Santosuosso : COMMO058648, p. 23).
50. Notes manuscrites de Derek Santosuosso : COMMO064525, p. 23. Le privilège relatif au litige est abordé au volume 7.
51. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 28. Le comm. adj. Daley a d'abord situé cela en mai 2020, mais la suite de la discussion lors de son entretien, ainsi que des preuves documentaires, indiquent qu'il a arrêté de prendre des mesures début juin 2020 et non en mai 2020.
52. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 41.
53. Courriel de Jamie Solesme à Dennis Daley, *Request for Assistance - H Division CIP Independent Assessment/Review* (15 décembre 2020) : COMMO063670.
54. Courriel de Dennis Daley à Jamie Solesme, *RE: Request for Assistance - H Division CIP Independent Assessment/Review* (16 décembre 2020) : COMMO063670.
55. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 53.
56. Courriel du comm. adj. Dennis Daley au surint. pr. John Robin et al, *FW: 2021-0484 - H-Strong CIRR* (12 avril 2021) : COMMO065465, pp. 1-2.
57. *Critical Incident Response Review Rationale (questions 1 through 7)* (21 avril 2021) : COMMO065467.
58. Courriel du comm. adj. Dennis Daley au surint. pr. John Robin et la surint. pr. Jamie Solesme, « H Strong - CIC review » (3 mai 2021) : COMMO063680.
59. Courriel du surint. pr. John Robin au comm. adj. Dennis Daley, *RE: H Strong - CIC review* (3 mai 2021) : COMMO063680.

60. Courriel du service « Attribution des tâches à SPCA » à Osana Radidpour (26 mai 2021) : COMMO065402.
61. Courriel du service « Attribution des tâches à SPCA » à Osana Radidpour (26 mai 2021) : COMMO065402.
62. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 66.
63. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 70-71.
64. Notes manuscrites du surint. D. MJ O'Malley (13 janvier 2022) : COMMO065440.
65. *CIC Review & MCC Request Meeting Thursday, January 13th, 2022 @ 11:00am* (13 janvier 2022) : COMMO065412, p. 3.
66. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMMO061294, p. 84, ligne 27.
67. Commission des pertes massives, transcription des procédures, 26 juillet 2022, p. 74, lignes 1-5; Commission des pertes massives, transcription des procédures, 25 juillet 2022 : COMMO061287, p. 72.
68. Entretien de la Commission des pertes massives avec Phil Lue : COMMO063691, p. 40-41.
69. Entretien de la Commission des pertes massives avec Phil Lue : COMMO063691, p. 46-4.
70. La conjointe du surint. Lue, qui est également membre de la GRC, a été mutée à un poste international en Thaïlande. Le surint. Lue a donc dû déménager à l'étranger avec sa famille. Le surint. Lue a indiqué que la GRC lui a dit qu'il ne pourrait pas exercer son poste à distance après la mutation de sa conjointe (entretien de la Commission des pertes massives avec Phil Lue : COMMO063691, p. 3).
71. Entretien de la Commission des pertes massives avec Phil Lue : COMMO063691, p. 47.
72. Courriel du surint. Phil Lue au surint. pr. Michael O'Malley et à la surint. pr. Jamie Solesme, *RE: CIC Review for Mass Shooting* (6 juillet 2022) : COMMO063681, p. 1.
73. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 71-72.
74. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 60, 72.
75. Déclaration sous serment de Jamie Solesme (25 août 2022) : COMMO063516, p. 6.
76. Commission des pertes massives, transcription des procédures, 23 août 2022 : COMMO063059, p. 55-56; Commission des pertes massives, transcription des procédures, 24 août 2022 : COMMO063224, p. 20-21, 23-24; Entretien de la Commission des pertes massives avec Brian Brennan : COMMO063046, p. 66.
77. Voir, par exemple : Entretien de la Commission des pertes massives avec Brian Brennan : COMMO063046, p. 58, 112-13.
78. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMMO065065, p. 61; voir également transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 9 septembre 2022, p. 118.
79. Commission des pertes massives, transcription des procédures (9 septembre 2022), COMMO064848, p. 114.

80. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMM0065065, p. 74-77.
81. Commission des pertes massives, transcription des procédures (9 septembre 2022), COMM0064848, p. 116, lignes 11-13.
82. Entretien de la Commission des pertes massives avec Costa Dimopoulos : COMM0063690, p. 58.
83. Doug LePard, *Missing Women Investigation Review* (Service de police de Vancouver : août 2010), en ligne : [missing-women-investigation-review.pdf \(vpd.ca\)](#), p. 18.
84. Wally T Oppal, *Forsaken: The Report of the Missing Women Commission of Inquiry, Executive Summary* (19 novembre 2012), en ligne : <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/about-bc-justice-system/inquiries/forsaken-es.pdf>, p. 52-53, 77.
85. Entretien de la Commission des pertes massives avec Dennis Daley : COMM0065065, p. 67, 75-76.

CHAPITRE 6

Communications publiques et relations internes de la GRC après les pertes massives

1. Courriel de Duane Cooper au nom de la comm. adj. Bergerman, *SITREP Update to Comm - Multiple Homicides, "H" Division (Limited Distribution)* (19 avril 2020) : COMM0016263; GRC, procès-verbal de la réunion des OC (19 avril 2020) : COMM0009049, pp. 4, 6; courriel de Lia Scanlan à HQ Media Relations / DG Relations Medias (RCMP/GRC), Jolene Bradley, Daniel Brien, Liam Gerofsky et Sharon Tessier, *For review: Fwd: Urgent Canadian Press request* (19 avril 2020) : COMM0016755.
2. Michael Tutton et Holly McKenzie-Sutter, « Relatives, legal experts say NS should begin work on inquiry into mass killing », Canadian Press (27 avril 2020), en ligne : CTV News, <https://atlantic.ctvnews.ca/relatives-legal-experts-say-n-s-should-begin-work-on-inquiry-into-mass-killing-1.4913636>.
3. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.1 : Communiqués de presse (24 avril 2014), art. 4.2. : [Pièce à conviction P-003937 / COMM0039871].
4. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.1 : Communiqués de presse (24 avril 2014), art. 1.3. : [Pièce à conviction P-003937 / COMM0039871].
5. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.2 : Communiqués de presse (4 juillet 2018) : [Pièce à conviction P-002580 / COMM0039872].
6. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.2 : Communiqués de presse (4 juillet 2018), art. 2 : [Pièce à conviction P-002580 / COMM0039872].
7. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 41.3 : Décès humains (14 juin 2018), art. 3.1.6 : [Pièce à conviction P-002294 / COMM0039885].
8. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 25.3 : Gestion des crimes majeurs (28 décembre 2011), art. 2.2.2.1 : [Pièce à conviction P-002293 / COMM0039869].
9. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 25.3 : Gestion des crimes majeurs (28 décembre 2011), art. 5.1. et 5.2. : [Pièce à conviction P-002293 / COMM0039869].
10. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 25.3 : Gestion des crimes majeurs (28 décembre 2011), art. 5.3. : [Pièce à conviction P-002293 / COMM0039869].
11. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 25.3 : Gestion des crimes majeurs (28 décembre 2011), art. 9.3. : [Pièce à conviction P-002293 / COMM0039869].
12. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.3 : Demandes des médias (26 avril 2006), art. 1.3 dans *RCMP National Policies Booklet* (2 juin 2022), p. 356 : [Pièce à conviction P-002460 / COMM0058879].
13. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.3 : Demandes des médias (26 avril 2006), art. 1.3 dans *RCMP National Policies Booklet* (2 juin 2022), p. 356 art. 1.3 : [Pièce à conviction P-002460 / COMM0058879].
14. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.3 : Demandes des médias (26 avril 2006), art. 3.1 dans *RCMP National Policies Booklet* (2 juin 2022), p. 357 : [Pièce à conviction P-002460 / COMM0058879].
15. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.4 : Communiqués et conférences de presse (24 juin 2016), art. 2.1 dans *RCMP National Policies Booklet* (2 juin 2022), p. 359 [Pièce à conviction P-002460 / COMM00588].

16. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.4 : Communiqués et conférences de presse (24 juin 2016), art. 2.1 dans *RCMP National Policies Booklet* (2 juin 2022), p. 359 [Pièce à conviction P-002460 / COMM0058879]; Commission des pertes massives, transcription des procédures, 6 août 2022 : COMM005894, p. 82, lignes 8-12.
17. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 27.4 : Communiqués et conférences de presse (24 juin 2016), art. 2.7 dans *RCMP National Policies Booklet* (2 juin 2022), p. 359 [Pièce à conviction P-002460 / COMM0058879]. Voir également : déclaration sous serment de l'inspectrice Pharaane Croisetiere (11 août 2022) : COMM0062461, par. 138.
18. GRC, *Manuel d'administration*, ch. XIII.1 Communications nationales – Services de communication (19 novembre 2003) : COMM0039705.
19. GRC, *Manuel d'administration*, ch. XIII.1 Communications nationales – Services de communication (19 novembre 2003), art. D.1.b : COMM0039705.
20. GRC, *Manuel d'administration*, ch. XIII.1 Communications nationales – Services de communication (19 novembre 2003), art. D.1.d : COMM0039705.
21. GRC, *Manuel d'administration*, ch. XIII.1 Communications nationales – Services de communication (19 novembre 2003), art. D.1. j : COMM0039705.
22. GRC, *Manuel d'administration*, ch. XIII.1 Communications nationales – Services de communication (19 novembre 2003), art. D.1. k : COMM0039705.
23. Canada, Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC, Rétablir la confiance (décembre 2007), p. 39, en ligne : Sécurité publique Canada, https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-fra.pdf.
24. Canada, Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC, rapport: Rétablir la confiance (décembre 2007), p. 62 (recommandation 39), en ligne : Sécurité publique Canada, https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-fra.pdf.
25. Canada, Conseil de mise en œuvre de la réforme de la GRC, rapport final : *De la réforme à l'amélioration continue : l'avenir de la GRC* (décembre 2010), p. 19.
26. Canada, Conseil de mise en œuvre de la réforme de la GRC, rapport final : *De la réforme à l'amélioration continue : l'avenir de la GRC* (décembre 2010).
27. Commission des plaintes du public contre la GRC, *Rapport final suivant une plainte déposée par le président et une enquête d'intérêt public concernant la mort par balle de John Simon impliquant un membre de la GRC*, Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (décembre 2010), p. 37, en ligne : <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/pdf/JohnIR-fra.pdf>.
28. *Rapport final du président après la réponse du commissaire concernant les interventions de la GRC lors de l'inondation survenue à High River, en Alberta, en 2013*, Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (avril 2016), conclusion 43 : [Pièce à conviction P-004406 / COMM0061741].
29. *Rapport final du président après la réponse du commissaire concernant les interventions de la GRC lors de l'inondation survenue à High River, en Alberta, en 2013*, Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (avril 2016), conclusions 44 et 45 : [Pièce à conviction P-004406 / COMM0061741].

30. *Rapport final du président après la réponse du commissaire concernant les interventions de la GRC lors de l'inondation survenue à High River, en Alberta, en 2013*, Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (avril 2016), conclusion 46 : [Pièce à conviction P-004406 / COMM0061741].
31. *Rapport final du président après la réponse du commissaire concernant les interventions de la GRC lors de l'inondation survenue à High River, en Alberta, en 2013*, Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (avril 2016), conclusion 47 : [Pièce à conviction P-004406 / COMM0061741].
32. *Rapport final du président après la réponse du commissaire concernant les interventions de la GRC lors de l'inondation survenue à High River, en Alberta, en 2013*, Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (avril 2016), recommandation 2 : [Pièce à conviction P-004406 / COMM0061741].
33. *Rapport final du président après la réponse du commissaire concernant les interventions de la GRC lors de l'inondation survenue à High River, en Alberta, en 2013*, Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (avril 2016), p. 7 : [Pièce à conviction P-004406 / COMM0061741]. Voir également : lettre du commissaire Bob Paulson à Ian McPhail, *RCMP Response to High River Report* (2 décembre 2016) : COMM0061742.
34. GRC, *Guide des opérations d'intervention d'urgence* (reçu le 29 juillet 2021), p. 29 : COMM0059514.
35. Commission des pertes massives, transcription des procédures (8 juin 2022) : COMM0058948 [Lia Scanlan]; Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), p. 96, lignes 7-11 : COMM0063059 [Brenda Lucki]; Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022), p. 32 : COMM0061294 [Chris Leather].
36. Commission des pertes massives, document fondamental, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements au sujet des pertes massives - Annexe des transcriptions des points de presse* (mai 2022) : COMM0057762, p. 6.
37. Commission des pertes massives, document fondamental, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements au sujet des pertes massives - Annexe des transcriptions des points de presse* (mai 2022) : COMM0057762, p. 10.
38. Commission des pertes massives, document fondamental, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements au sujet des pertes massives - Annexe des transcriptions des points de presse* (mai 2022) : COMM0057762, p. 6.
39. Commission des pertes massives, transcription des procédures (8 juin 2022) : COMM0058948, p. 81, lignes 22-28, p. 82, lignes 8-12 [témoignage de Lia Scanlan]. Voir également : Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Lia Scanlan (2 février 2022) : COMM0058826, p. 65-67.
40. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 32, lignes 9-10 [Chris Leather].
41. Courriel de Lia Scanlan à HQ Media Relations / DG Relations Medias (RCMP/GRC) et d'autres destinataires, *For review: Fwd: Urgent Canadian Press request* (19 avril 2020) : COMM0016756, p. 12, par. 9.

42. Commission des pertes massives, document fondamental, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements au sujet des pertes massives - Annexe des transcriptions des points de presse* (mai 2022) : COMM0057762, p. 12, par. 9.
43. Courriel de Steve Halliday à Laura Seeley et à Angela McKay, *Fw: Criminal Operations Officer Update* (20 avril 2020) : COMM0016294.
44. Courriel de Laura Seeley à Steve Halliday et à Angela McKay, *Re: Fw: Criminal Operations Officer Update* (20 avril 2020) : COMM0016294.
45. Commission des pertes massives, transcription des procédures (28 juillet 2022) : COMM0061295, p. 45, lignes 20-25 [surint. pr. Chris Leather].
46. Commission des pertes massives, document fondamental, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements au sujet des pertes massives - Annexe des transcriptions des points de presse* (mai 2022) : COMM0057762, p. 5, par. 4.
47. Commission des pertes massives, document fondamental, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements au sujet des pertes massives - Annexe des transcriptions des points de presse* (mai 2022) : COMM0057762, p. 27.
48. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 39, lignes 20-25 [surint. pr. Chris Leather].
49. Commission des pertes massives, document fondamental, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements au sujet des pertes massives - Annexe des transcriptions des points de presse* (mai 2022) : COMM0057762, p. 5, par. 4.
50. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 41, ligne 13 [surint. pr. Chris Leather].
51. Commission des pertes massives, document fondamental, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements au sujet des pertes massives - Annexe des transcriptions des points de presse* (mai 2022) : COMM0057762, p. 27.
52. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 47, lignes 21-22 [surint. pr. Chris Leather].
53. Commission des pertes massives, transcription des procédures (26 juillet 2022) : COMM0061291, p. 24, lignes 5-7 [surint. Darren Campbell].
54. Lori Ward, Patricia MacPhee et Heidi Collicutt, observations écrites finales au nom du procureur général du Canada, procureur général du Canada (7 octobre 2022) : COMM0065680, par. 31-32.
55. Lori Ward, Patricia MacPhee et Heidi Collicutt, observations écrites finales au nom du procureur général du Canada, procureur général du Canada (7 octobre 2022) : COMM0065680, par. 32.
56. Ministre Mark Furey, réponses aux questions de la CPM (22 août 2022) : COMM0063694, p. 9.
57. Ministre Mark Furey, réponses aux questions de la CPM (22 août 2022) : COMM0063694, p. 8.
58. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Mark Furey (6 septembre 2022) : COMM0065058, p. 15.

59. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMMO063059, p. 99, lignes 20-26 [Brenda Lucki].
60. Commission des pertes massives, transcription des procédures (8 juin 2022) : COMMO058948, p. 110, lignes 4-5, 23 [Lia Scanlan].
61. Commission des pertes massives, transcription des procédures (8 juin 2022) : COMMO058948, p. 110, lignes 23-26 [Lia Scanlan].
62. Courriel de Lia Scanlan à Cindy Bayers et à d'autres destinataires, *The go forward* (25 avril 2020) : COMMO034810.
63. Courriel de Lia Scanlan à Cindy Bayers et à d'autres destinataires, *The go forward* (25 avril 2020) : COMMO034810.
64. Courriel de Lia Scanlan à Cindy Bayers et à d'autres destinataires, *The go forward* (25 avril 2020) : COMMO034810.
65. Courriel de Lia Scanlan à Cindy Bayers et à d'autres destinataires, *The go forward* (25 avril 2020) : COMMO034810.
66. Courriel de Lia Scanlan au commandement de la Division H, dont la comm. adj. Bergerman, le surint. pr. Leather et le surint. Campbell, Fwd: The go forward (25 avril 2020) : COMMO034809.
67. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMMO063059, p. 99, ligne 28, p. 100, lignes 1-3, 5-12, 14-16 [Brenda Lucki].
68. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMMO063059, p. 100, lignes 15-16 [Brenda Lucki].
69. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le sous-commissaire Brian Brennan (10 août 2022) : COMMO063046, p. 31.
70. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMMO063059, p. 96, lignes 14-19 [Brenda Lucki].
71. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le sous-commissaire Brian Brennan (10 août 2022) : COMMO063046, p. 31-32.
72. Notes manuscrites du sous-commissaire Brian Brennan (23 avril 2020) : COMMO059954, p. 7; Voir également : Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le sous-commissaire Brian Brennan (10 août 2022) : COMMO063046, p. 36-37.
73. Notes manuscrites du sous-commissaire Brian Brennan (23 avril 2020) : COMMO059954, p. 7.
74. Notes manuscrites du sous-commissaire Brian Brennan (23 avril 2020) : COMMO059954, p. 7.
75. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Rob O'Reilly (18 août 2022), p. 53.
76. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos (30 août 2022) : COMMO063690, p. 69.
77. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Rob O'Reilly (18 août 2022), p. 53.

78. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Rob O'Reilly (18 août 2022), p. 53-54.
79. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMM0063059, p. 166, lignes 24-27, p. 167, lignes 12-16 [Brenda Lucki].
80. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Rob O'Reilly (18 août 2022), p. 54.
81. Commission des pertes massives, transcription des procédures (23 août 2022), COMM0063059, p. 99, lignes 2-5 [Brenda Lucki].
82. Commission des pertes massives, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements : Annexe des transcriptions des points de presse* (10 mai 2022) : COMM0057762, p. 52.
83. Commission des pertes massives, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements : Annexe des transcriptions des points de presse* (10 mai 2022) : COMM0057762, p. 55.
84. Commission des pertes massives, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements : Annexe des transcriptions des points de presse* (10 mai 2022) : COMM0057762, p. 60.
85. Commission des pertes massives, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements : Annexe des transcriptions des points de presse* (10 mai 2022) : COMM0057762, p. 62.
86. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Brenda Lucki (4 août 2022) : COMM0062475, p. 12-13.
87. Commission des pertes massives, courriel de Brenda Lucki à Zita (PS/SP) Astravas, RE: NWEST Examination (23 avril 2020) : COMM0059637.
88. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Brenda Lucki (4 août 2022) : COMM0062475, p. 29.
89. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Brenda Lucki (4 août 2022) : COMM0062475, p. 30.
90. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 3 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065722, p. 1.
91. Commission des pertes massives, courriel de Lia Scanlan à Brian Brennan, RE: Per discussion (28 avril 2020) : COMM0049334.
92. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le sous-commissaire Brian Brennan (10 août 2022) : COMM0063046, p. 47. Voir également : Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Brenda Lucki (4 août 2022) : COMM0062475, p. 9-11.
93. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le sous-commissaire Brian Brennan (10 août 2022) : COMM0063046, p. 47.
94. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le sous-commissaire Brian Brennan (10 août 2022) : COMM0063046, p. 47.

95. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Brenda Lucki (4 août 2022) : COMM0062475, p. 34.
96. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Brenda Lucki (4 août 2022) : COMM0062475, p. 34.
97. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 1 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065720, p. 1.
98. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 1 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065720, p. 1.
99. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 1 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065720, p. 1.
100. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 1 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065720, p. 2.
101. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 1 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065720, p. 1.
102. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 1 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065720, p. 3.
103. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 2 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065721, p. 1-2.
104. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 2 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065721, p. 2.
105. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 2 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065721, p. 2.
106. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 2 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065721, p. 2-3.
107. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 3 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065722, p. 1.
108. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 3 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065722, p. 1.
109. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 3 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065722, p. 2.

110. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 3 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065722, p. 1-2.
111. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 3 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065722, p. 3.
112. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 3 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065722, p. 4.
113. Commission des pertes massives, transcription des procédures de la commissaire Brenda Lucki (23 août 2022) : COMM0063059, p.163-164.
114. Rapport d'expert rédigé à la demande de la Commission par Joel Negin, Philip Alpers & Rebecca Peters, *Firearm Regulation in Australia: insights from international Experience and Research*, 30 août 2022 : COMM0063634, p. 7.
115. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Lee Bergerman (2 août 2022) : COMM0062441, p. 50.
116. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Lee Bergerman (2 août 2022) : COMM0062441, p. 50.
117. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. Darren Campbell (12 juillet 2022) : COMM0059935, p. 14-15.
118. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. Darren Campbell (12 juillet 2022) : COMM0059935, p. 20-21.
119. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. pr. Chris Leather (6 juillet 2022) : COMM0059832, p. 136.
120. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Brenda Lucki (4 août 2022) : COMM0062475, p. 34.
121. Commission des pertes massives, transcription des procédures de la commissaire Brenda Lucki (23 août 2022) : COMM0063059, p. 163-164. Brenda Lucki, 23 août 2022: COMM0063059, p. 138-39.
122. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Lee Bergerman (2 août 2022) : COMM0062441, p. 50.
123. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Lee Bergerman (2 août 2022) : COMM0062441, p. 51.
124. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le sous-commissaire Brian Brennan (10 août 2022) : COMM0063046, p. 50.
125. Commission des pertes massives, transcription des procédures avec le sous-commissaire Brian Brennan (9 septembre 2022) : COMM0064848, p. 12-13.
126. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Brenda Lucki (4 août 2022) : COMM0062475, p. 35-36.
127. Rapport sommaire rédigé à la demande de la Commission par Quintet Consulting Corporation, *Summary Report Wellness Assessment 'H' Division Royal Canadian Mounted Police*, 30 septembre 2021 : COMM0063605, p. 13.

128. Rapport sommaire rédigé à la demande de la Commission par Quintet Consulting Corporation, *Summary Report Wellness Assessment 'H' Division Royal Canadian Mounted Police*, 30 septembre 2021 : COMM0063605, p. 13.
129. Rapport sommaire rédigé à la demande de la Commission par Quintet Consulting Corporation, *Summary Report Wellness Assessment 'H' Division Royal Canadian Mounted Police*, 30 septembre 2021 : COMM0063605, p. 10.
130. Rapport sommaire rédigé à la demande de la Commission par Quintet Consulting Corporation, *Summary Report Wellness Assessment 'H' Division Royal Canadian Mounted Police*, 30 septembre 2021 : COMM0063605, p. 14.
131. Courriel de Dennis Daley, *Re Media Reports* (19 mai 2020) : COMM0020386; voir également : Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, pp 53 -54.
132. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 53-54.
133. Commission des pertes massives, transcription des procédures de la commissaire adjointe Lee Bergerman (22 août 2022) : COMM0063188, p. 12.
134. Commission des pertes massives, transcription des procédures de la commissaire Brenda Lucki (23 août 2022) : COMM0063059, p.163-164.
135. Commission des pertes massives, transcription des procédures de la commissaire Brenda Lucki (24 août 2022) : COMM0063224, p. 78-79.
136. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Lia Scanlan (2 février 2022) : COMM0058826, p. 79.
137. Correspondance par courriel entre Lia Scanlan et Chris Leather, Darren Campbell et Lee Bergerman, *Re: Reply and heads up: FW: Hello from CBC the fifth estate* (1er octobre 2020) : COMM0054895, pp. 1 -2.
138. Rapport sommaire rédigé à la demande de la Commission par Quintet Consulting Corporation, *Summary Report Wellness Assessment 'H' Division Royal Canadian Mounted Police*, 30 septembre 2021 : COMM0063605, p. 15.
139. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien avec Stuart Beselt (30 juillet 2021) : COMM0015529, p. 51.
140. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 97.
141. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. pr. Chris Leather (6 juillet 2022) : COMM0059832. Voir également : Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. Darren Campbell (12 juillet 2022) : COMM0059935.
142. Commission des pertes massives, transcription de la téléconférence entre la Division H et la commissaire de la GRC après la conférence de presse, partie 3 sur 3 (28 avril 2020) : COMM0065722, p. 1.
143. Guide de référence sur les communications de crise et procédures opérationnelles normalisées de la GRC (avril 2022) : COMM0059656.

CHAPITRE 7

Gestion des problèmes et conflits interservices après la crise

1. GRC, *New Business Case Proposal for: Issues Management Team*, 21 juillet 2020) : COMM0064522, p. 8.
2. *Guide de référence sur les communications de crise et procédures opérationnelles normalisées de la GRC* (avril 2022) : COMM0059656, p. 6.
3. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Lee Bergerman (2 août 2022) : COMM0062441, p. 61-64.
4. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Lee Bergerman (2 août 2022) : COMM0062441, p. 62 [déclaration similaire également p. 65].
5. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Lee Bergerman (2 août 2022) : COMM0062441, p. 65. La décision de la GRC, après les pertes, d'arrêter de vendre des voitures de police usagées en est une illustration : « Ce que l'équipe de gestion des enjeux ... par exemple, la mise hors service de voitures de police et comment une personne peut obtenir quatre voitures de police? Eh bien, ça avait besoin d'être précisé. Comment on fait ça? Comment mettre les voitures de police hors service? Et finalement, peu après cet incident, nous avons arrêté de vendre des voitures de police usagées, et je ne suis même pas sûre qu'on ait recommencé à en vendre ».
6. GRC, *New Business Case Proposal for: Issues Management Team*, 21 juillet 2020) : COMM0064522, p. 2.
7. GRC, *New Business Case Proposal for: Issues Management Team*, 21 juillet 2020) : COMM0064522, p. 3.
8. Courriel de Derek Santosuosso à Amanda Doyle et al, *Issues Management Team Mandate* (4 mai 2020) : COMM0037383, p. 1.
9. GRC, *New Business Case Proposal for: Issues Management Team*, 21 juillet 2020) : COMM0064522, p. 5.
10. Courriel de Dennis Daley à Chris Leather, *Re: C+iP Support and input- H-Strong* (29 avril 2020) : COMM0035705.
11. Réponses de la GRC à une assignation à comparaître pour preuve écrite du 7 mars 2022 : COMM0062335, p. 17. Voir également : *Consolidated Response Chart for RCMP Subpoena for Written Evidence* (7 mars 2022) : COMM0063030, p. 41.
12. Réponses de la Division H de la GRC à une assignation à comparaître pour preuve écrite du 2 juin 2022 : COMM0059949, p. 3.
13. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 septembre 2022), COMM006509, p. 50, lignes 7-8.
14. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather (6 juillet 2022) : COMM0059832, p. 106.
15. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 12.
16. Commission des pertes massives, transcription des procédures de la commissaire adjointe Lee Bergerman (22 août 2022) : COMM0063188, p. 21-22.

17. Courriel de Derek Santosuosso à Amanda Doyle et al, *Issues Management Team Mandate* (4 mai 2020) : COMM0037383, p. 1-2.
18. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 11.
19. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 54.
20. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 51-52.
21. Courrier du ministre Mark Furey à la comm. adj. Lee Bergerman (28 octobre 2020) : COMM0064523.
22. Courrier du ministre Mark Furey à la comm. adj. Lee Bergerman (11 décembre 2020) : COMM0064526.
23. Réponses de la Division H de la GRC à une assignation à comparaître pour preuve écrite du 2 juin 2022 : COMM0059949, p. 4.
24. Ministre Mark L. Furey, réponses aux questions de la CPM (22 août 2022) : COMM006369, p. 10.
25. Ministre Mark L. Furey, réponses aux questions de la CPM (22 août 2022) : COMM0063694, p. 10.
26. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le sous-commissaire Brian Brennan (10 août 2022) : COMM0063046, p. 24.
27. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 13.
28. Courriel de Dustine Rodier à Chris Leather, *Re: Fwd: Request for Urgent Review: BN to PS MiN ALERT READY 2020-0393* (1er mai 2020) : COMM0033987.
29. Courriel de Dustine Rodier à Derek Santosuosso, Glen Byrne, Darryl Macdonald et Costa Dimopoulos, *FW: H Division OCC Business Continuity Plan 2019* (1er mai 2020) : COMM0028505, pp. 1-2.
30. Commission des pertes massives, transcription des procédures (7 juin 2022) : COMM0058970, p. 84, lignes 1-4.
31. Note d'information de l'insp. Greg Robertson à l'attention du chef Dan Kinsella et de la surint. pr. Janis Gray, *Impact of Alert Ready on Integrated Emergency Services Communication Centre*, (27 avril 2020) : COMM0033958.
32. Note d'information de l'insp. Greg Robertson à l'attention du chef Dan Kinsella et de la surint. pr. Janis Gray, *Impact of Alert Ready on Integrated Emergency Services Communication Centre* (27 avril 2020) : COMM0033958, p. 5.
33. Note d'information de l'insp. Greg Robertson à l'attention du chef Dan Kinsella et de la surint. pr. Janis Gray, *Impact of Alert Ready on Integrated Emergency Services Communication Centre* (27 avril 2020) : COMM0033958.
34. Note d'information de l'insp. Greg Robertson à l'attention du chef Dan Kinsella et de la surint. pr. Janis Gray, *Impact of Alert Ready on Integrated Emergency Services Communication Centre* (27 avril 2020) : COMM0033958, p. 5.

35. Rapport de situation de la GRC, *RCMP Use of the Alert Ready System* (7 mai 2020) : COMM0050263, p. 1. Ce rapport de situation indique également que ces appels auraient été « retardés ».
36. Commission des pertes massives, *Communications publiques de la GRC et des gouvernements au sujet des pertes massives : Annexe des transcriptions des points de presse* (10 mai 2022) : COMM0057762, p. 72.
37. GRC, *Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System* (9 mai 2022) : COMM0058467 [Rapport de KPMG].
38. Commission des pertes massives, transcription des procédures (9 juin 2022) : COMM0058950, p. 176, lignes 25-27.
39. GRC, *Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System* (9 mai 2022) : COMM0058467, p. 3 [Rapport de KPMG].
40. GRC, *Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System* (9 mai 2022) : COMM0058467, p. 33 [Rapport de KPMG].
41. GRC, *Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System* (9 mai 2022) : COMM0058467, p. 58 [Rapport de KPMG].
42. GRC, *Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System* (9 mai 2022) : COMM0058467, p. 60 [Rapport de KPMG].
43. GRC, *Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System* (9 mai 2022) : COMM0058467, p. 3 [Rapport de KPMG].
44. GRC, *Risk Analysis and Mitigation Strategy Related to Activation of the Nova Scotia Public Alerting System* (9 mai 2022) : COMM0058467, p. 4 [Rapport de KPMG].
45. Entretien de la Commission des pertes massives avec le chef David MacNeil : COMM0003767, p. 119.
46. Entretien de la Commission des pertes massives avec le chef Robert Wals : COMM0064904, p. 13.
47. Entretien de la Commission des pertes massives avec Julia Cecchetto : COMM0015891, p. 7.
48. Réponses du chef de la Police régionale de Halifax Dan Kinsella à une assignation à comparaître, 14 juillet 2022 : COMM0061317, pp. 15 -16.
49. Commission des pertes massives, transcription des procédures (6 juin 2022) : COMM0058947, p. 59, lignes 22-23. [témoignage de MacNeil]. Il a également confirmé cet élément de preuve lors de son interrogatoire par les avocat(e)s des participant(e)s (témoignage de MacNeil, p. 183, lignes 13 -24).
50. Entretien de la Commission des pertes massives avec le chef David MacNeil : COMM0003767, p. 119-20.
51. Entretien de la Commission des pertes massives avec l'honorable Mark I. Furey : COMM0065058, p. 21.
52. Entretien de la Commission des pertes massives avec l'honorable Mark I. Furey : COMM0065058, p. 2.
53. Entretien de la Commission des pertes massives avec l'honorable Mark I. Furey : COMM0065058, p. 21.

54. Entretien de la Commission des pertes massives avec commissaire adjointe Lee Bergerman : COMM0062441, p. 106.
55. Entretien de la Commission des pertes massives avec la surint. pr. Janis Gray : COMM0059587, p. 64.
56. Entretien de la Commission des pertes massives avec le surint. pr. Chris Leather (6 juillet 2022) : COMM0059832, p. 121.
57. Entretien de la Commission des pertes massives avec le surint. pr. Chris Leather (6 juillet 2022) : COMM0059832, p. 118-19.
58. Entretien de la Commission des pertes massives avec le surint. pr. Chris (6 juillet 2022) : COMM0059832, p. 11.
59. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 139, lignes 25-2.
60. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 139, lignes 16-28, p. 140, ligne 1.
61. Bulletin du SRCNE, 4 mai 2011 : COMM0006667.
62. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le chef D. MacNeil, 3 août 2021, p. 112 : COMM0003767, p. 112; voir également Commission des pertes massives, transcription des procédures, 6 juin 2022 : COMM0058947, p. 49-50.
63. Commission des pertes massives, transcription des procédures (6 juin 2022) : COMM0058947, p. 183.
64. Commission des pertes massives, transcription des procédures (6 juin 2022) : COMM0058947, p. 183.
65. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. pr. C. Leather (6 juillet 2022) : COMM0059832, p. 113.
66. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 142.
67. Commission des pertes massives, transcription des procédures (28 juillet 2022) : COMM0061295, p. 115.
68. Notes manuscrites d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada (12 mai 2020) : COMM0062686, pp. 14 -15; notes manuscrites d'un membre de la Gendarmerie royale du Canada (12 mai 2020) : COMM0058648, pp. 10 -11.
69. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. C. Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 53.
70. Commission des pertes massives, transcription des procédures (9 septembre 2022), COMM0064848, p. 17.
71. Commission des pertes massives, transcription des procédures (9 septembre 2022), COMM0064848, p. 18.
72. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. C. Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 55.
73. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. C. Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 67.

74. GRC, *Notes related to Discussion on issues Management - CISNS Bulletin* (14 mai 2020) : COMM0028889, pp. 3 –4.
75. GRC, *Notes related to Discussion on issues Management - CISNS Bulletin* (14 mai 2020) : COMM0028889, p. 4, 7.
76. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. D. Campbell (25 juillet 2022) : COMM0061287, p. 95.
77. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. pr. C. Leather (6 juillet 2022) : COMM0059832, p. 116.
78. GRC, « 'H' Division Issues Management Team (IMT) Officer Safety Bulletin » (26 mai 2020) : COMM0018144, p. 7.
79. GRC, « 'H' Division Issues Management Team (IMT) Officer Safety Bulletin » (26 mai 2020) : COMM0018144, p. 7.
80. Courriel du surint. pr. C. Leather (GRC) à D. Pike (Amherst), D. Kinsella (Halifax) et D. MacNeil (Truro), 26 mai 2020 : COMM0018234, p. 3.
81. Courriel du surint. pr. C. Leather (GRC) à D. Pike (Amherst), D. Kinsella (Halifax) et D. MacNeil (Truro), 26 mai 2020 : COMM0018234, p. 2.
82. Courriel du surint. pr. C. Leather (GRC) à D. Pike (Amherst), D. Kinsella (Halifax) et D. MacNeil (Truro), 26 mai 2020 : COMM0018234, p. 2.
83. Courriel du surint. pr. C. Leather (GRC) à D. Pike (Amherst), D. Kinsella (Halifax) et D. MacNeil (Truro), 26 mai 2020 : COMM0018234, p. 2.
84. Courriel du surint. pr. C. Leather (GRC) à D. Pike (Amherst), D. Kinsella (Halifax) et D. MacNeil (Truro), 26 mai 2020 : COMM0018234, p. 1.
85. Courriel du surint. pr. C. Leather (GRC) à D. Pike (Amherst), D. Kinsella (Halifax) et D. MacNeil (Truro), 2 juin 2020 : COMM0061352, p. 1.
86. Courriel du surint. pr. C. Leather (GRC) à D. Pike (Amherst), D. Kinsella (Halifax) et D. MacNeil (Truro), 2 juin 2020 : COMM0061352, p. 1.
87. Courriel de D. Kinsella (Halifax) au surint. pr. C. Leather (GRC) à D. Pike (Amherst), D. Kinsella (Halifax) et D. MacNeil (Truro), 3 juin 2020 : COMM0061352.
88. Réponse de la Police régionale de Halifax à l'assignation à comparaître du chef Dan Kinsella (27 juillet 2022) : COMM0061317, p. 17.
89. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le chef D. MacNeil (3 août 2021) : COMM0003767, p. 112-13.
90. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le chef D. Pike (18 janvier 2022) : COMM0051442, p. 86.
91. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le chef D. Pike (18 janvier 2022) : COMM0051442, p. 86.
92. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 140.
93. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 140.

94. Commission des pertes massives, transcription des procédures (27 juillet 2022) : COMM0061294, p. 139.
95. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. C. Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 65-66.
96. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. C. Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 66.
97. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. C. Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 66.
98. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec le surint. C. Dimopoulos (30 août 2022) : COMM0063690, p. 74.

CHAPITRE 8

Rôle de l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave dans la période postérieure à la crise

1. *Loi sur la police* [Police Act], SNS 2004, ch. 31, art. 2(l).
2. *Loi sur la police* [Police Act], SNS 2004, ch. 31, art. 26D(b).
3. Procureur général du Québec et Keable c. procureur général du Canada, [1979] 1 RCS 218; 90 DLR (3d) 161, par. 2.
4. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, dossier de l'EIG n° 2020-016 GRC 20 avril 2020, 9 avril 2021 : COMM0017955, p. 524. 9 avril 2021 : COMM0017955, p. 524.
5. Donald Stienburg, courriel à Andrew Mathews et Richard Lane, Gendarmerie royale du Canada, 29 avril 2020 : COMM0061345, p. 2.
6. Déclaration de témoignage anticipé du s.é.-m. Don Stienburg, Police régionale de Halifax (27 avril 2020) : COMM0009978, p. 2.
7. Police de la Municipalité régionale d'Halifax, *General Occurrence Hardcopy (Assist Other Agency - Police) GO# HP 202047414* : COMM0014868, p. 162.
8. *Serious Incident Response Team Regulations*, NS Reg 89/2012, art. 4.
9. *Manuel des opérations de la Division H de la GRC*, ch. 54.1. Enquêtes ou examens externes de la GRC (25 mars 2019), art. 2.6 : COMM0040369, p. 4.
10. L'article 5 dispose également que la GRC « prendra des mesures pour garantir la conformité à la réglementation en vertu de la Police Act en ce qui concerne la séparation des agents dans toutes les situations identifiées comme des incidents graves ». Voir : Protocole d'entente entre l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave de la Nouvelle-Écosse et la Division H de la Gendarmerie royale du Canada (30 juillet 2013), articles 5(a) et 5(b) : COMM005960.
11. Protocole d'entente entre l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave de la Nouvelle-Écosse et la Division H de la Gendarmerie royale du Canada (30 juillet 2013), article 7(f) : COMM005960.
12. Protocole d'entente entre l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave de la Nouvelle-Écosse et la Division H de la Gendarmerie royale du Canada (30 juillet 2013), article 7(b) : COMM005960.
13. *Manuel des opérations de la GRC*, ch. 54.1. Enquêtes ou examens externes de la GRC (28 septembre 2017), art. 9.1.6 : COMM0058879, p. 72.
14. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Janis Gray (22 juin 2022) : COMM0059587, p. 64-65.
15. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione (9 septembre 2022) : COMM0064899, p. 22.
16. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather (6 juillet 2022) : COMM0059832, p. 77.
17. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran (2 septembre 2022) : COMM0065185, p. 18.
18. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran (2 septembre 2022) : COMM0065185, p. 19.

19. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran (2 septembre 2022) : COMM0065185, p. 16.
20. Commission des pertes massives, transcription des procédures (22 juillet 2021) : COMM0061292, p. 10, lignes 8-9.
21. Commission des pertes massives, transcription des procédures (22 juillet 2021) : COMM0061292, p. 10, lignes 17, 19-21.
22. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione (9 septembre 2022) : COMM0064899, p. 22.
23. *Manuel des opérations de la Division H de la GRC*, ch. 54.1. Enquêtes ou examens externes de la GRC (25 mars 2019), art. 2.5.1 et 2.6.1-2.6.2.1 : COMM004036, p. 2.
24. *Serious Incident Response Team Regulations*, NS Reg 89/2012, art. 5
25. *Serious Incident Response Team Regulations*, NS Reg 89/2012, art. 5(2).
26. Commission des pertes massives, transcription des procédures (5 mai 2022) : COMM0057389, p. 94, ligne 6.
27. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, dossier de l'EIIG no 2020-016 GRC 20 avril 2020, 9 avril 2021 : COMM0017955, p. 525.
28. Rob Bell, *Notes manuscrites de l'inspecteur Rob Bell* (19 avril 2020) : COMM0014558, p. 34.
29. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Rob Bell (15 août 2022) : COMM0063024, p. 61.
30. Rob Bell, *Notes manuscrites de l'inspecteur Rob Bell* (19 avril 2020) : COMM0014558, p. 10, 34-35.
31. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, dossier de l'EIIG no 2020-016 GRC 20 avril 2020, 9 avril 2021 : COMM0017955, p. 526.
32. Rob Bell, *Notes manuscrites de l'inspecteur Rob Bell* (19 avril 2020) : COMM0014558, p. 10, 35.
33. Allan Carroll, *Notes manuscrites de Allan Carroll* (19 avril 2020) : COMM0013915, p. 13.
34. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, dossier de l'EIIG no 2020-017 GRC 19 avril 2020, 27 avril 2021 : COMM0017877, p. 153-54.
35. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, dossier de l'EIIG no 2020-017 GRC 19 avril 2020, 27 avril 2021 : COMM0017877, p. 154.
36. *Manuel des opérations de la Division H de la GRC*, ch. 54.1. Enquêtes ou examens externes de la GRC (25 mars 2019) : COMM004036, art. 3.1.5, p. 3.
37. *Manuel des opérations de la Division H de la GRC*, ch. 54.1. Enquêtes ou examens externes de la GRC (25 mars 2019) : COMM004036, art. 6.1.1, p. 4.
38. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, *Rapport annuel 2020-2021* (31 mai 2022), p. 4, en ligne: https://sirt.novascotia.ca/sites/default/files/reports/Annual%20Report_2020-2021.pdf.
39. Commission des pertes massives, transcription des procédures (14 septembre 2022), COMM0064774, p. 98, lignes 11-15.
40. L'honorable Michael H. Tulloch, *Rapport de l'examen indépendant des organismes de surveillance de la police*, (Ontario, Imprimeur de la Reine, 2017) : COMM0058298, p. 74.

41. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran (2 septembre 2022) : COMM0065185, p. 14.
42. L'honorable Michael H. Tulloch, Rapport de l'examen indépendant des organismes de surveillance de la police, (Ontario, Imprimeur de la Reine, 2017) : COMM0058298, p.130.
43. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, résumé de l'enquête : dossier de l'EIIG no 2020-016 GRC 19 avril 2020, 15 décembre 2020 : COMM0052826, p. 2.
44. Sandra L. McCulloch et al, observations écrites finales de Patterson Law (7 octobre 2022), p. 2
45. Commission des pertes massives, transcription des procédures (6 juin 2022) : COMM0058947, p. 213, lignes 7-11.
46. L'honorable Michael H. Tulloch, Rapport de l'examen indépendant des organismes de surveillance de la police, (Ontario, Imprimeur de la Reine, 2017) : COMM0058298, p. 121.
47. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione (9 septembre 2022) : COMM0064899, p. 47.
48. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran (2 septembre 2022) : COMM0065185, p. 4.
49. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran (2 septembre 2022) : COMM0065185, p. 4.
50. Protocole d'entente entre l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave de la Nouvelle-Écosse et la Division H de la Gendarmerie royale du Canada (30 juillet 2013) : COMM0059606, p. 2.
51. Protocole d'entente entre l'Équipe d'intervention en cas d'incident grave de la Nouvelle-Écosse et la Division H de la Gendarmerie royale du Canada (30 juillet 2013), article 4(f) : COMM0059606, p. 3.
52. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, rapport de l'EIIG sur Onslow préparé par l'EIIG (19 avril 2020) : COMM0017877, p. 174.
53. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran : COMM0065185, p. 40.
54. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran : COMM0065185, p. 40.
55. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran : COMM0065185, p. 40.
56. Commission des pertes massives, transcription des procédures (28 juillet 2022) : COMM0061295, p. 37, lignes 10-11 [surint. pr. Chris Leather].
57. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMM0059832, p. 139; Commission des pertes massives, transcription des procédures (28 juillet 2022) : COMM0061295, p. 33, lignes 1-5 [surint. pr. Chris Leather].
58. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, rapport de l'EIIG sur Onslow préparé par l'EIIG (19 avril 2020) : COMM0017877, p. 161.
59. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, rapport de l'EIIG sur Onslow préparé par l'EIIG (19 avril 2020) : COMM0017877, p. 162.

60. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran : COMMO065185, p. 38.
61. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran : COMMO065185, p. 38.
62. *Manuel des opérations de la Division H* (25 mars 2019) : COMMO040369, ch. 54.1, art. 2.5.
63. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Pat Curran : COMMO065185, p. 42.
64. Notes du surint. pr. John Robin (2 décembre 2020 - 28 mars 2021) : COMMO063685, p. 32. Le journal d'enquête de Kevin Hovey indique également ceci : « Bobbie Haynes m'a envoyé par courriel les sujets abordés au cours de la téléconférence » (COMMO017877, p. 178).
65. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione : COMMO064899, p. 34.
66. Note de service sur le recours à la force rédigée par le s.é.-m. Bobbie Haynes (18 janvier 2021) : COMMO017903, p. 1.
67. Note de service sur le recours à la force rédigée par le s.é.-m. Bobbie Haynes (18 janvier 2021) : COMMO017903, p. 5.
68. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione : COMMO064899, p. 30.
69. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione : COMMO064899, p. 29.
70. Équipe d'intervention en cas d'incident grave, rapport de l'EIIG sur Onslow préparé par l'EIIG (19 avril 2020) : COMMO017877, p. 253.
71. Courriel de Todd Brown à l'EIIG (5 mars 2021) : COMMO065560.
72. Courriel de Todd Brown à l'EIIG (5 mars 2021) : COMMO065560.
73. Courriel de Felix Cacchione au surint. pr. Chris Leather (9 mars 2021) : COMMO065548.
74. Notes du surint. pr. John Robin (2 décembre 2020 - 28 mars 2021) : COMMO063686, p. 32-34. La réunion s'est tenue entre le 12 et le 14 mars 2020 – sa date exacte est incertaine du fait des caviardages effectués par le procureur général du Canada dans le carnet de notes du surint. Robin.
75. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione : COMMO064899, p. 35-36.
76. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 36.
77. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 36.
78. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 36.
79. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 7-8.
80. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 8.

81. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 8.
82. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 11.
83. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 8.
84. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 8.
85. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 8.
86. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 8.
87. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 8-9.
88. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos : COMMO063690, p. 104-5.
89. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos : COMMO063690, p. 104.
90. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Costa Dimopoulos : COMMO063690, p. 104.
91. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 9.
92. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 10
93. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione : COMMO064899, p. 41.
94. Courriel de renvoi à l'EIIG envoyé par le surint. Pr. Leather à Felix Cacchione (24 juillet 2020) : COMMO065151.
95. Notes du surint. pr. Chris Leather (7-27 juillet 2020) : COMMO065182, p. 6.
96. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMMO065199, p. 12-13.
97. Notes du surint. pr. Chris Leather (21 septembre 2020) : COMMO065183, p. 1-2.
98. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione : COMMO064899, p. 39.
99. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione : COMMO064899, p. 39.
100. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione : COMMO064899, p. 40.
101. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Felix Cacchione : COMMO064899, p. 41.
102. Courriel du surint. pr. Chris Leather à Felix Cacchione (26 octobre 2020) : COMMO065153.

103. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMM0065199, p. 15.
104. Courriel de renvoi à l'EIIG de Felix Cacchione au surint. pr. Chris Leather (26 octobre 2020) : COMM0065154.
105. *Rapport de situation* (30 octobre 2020) : COMM0065370.
106. *Rapport de situation* (30 octobre 2020): COMM0065370.
107. *Rapport de situation* (30 octobre 2020): COMM0065370.
108. Courriel du surint. pr. Chris Leather à Debbie Trask (24 novembre 2020) : COMM0065157.
109. Notes du surint. pr. Chris Leather (décembre 2020) : COMM0065477, p. 4.
110. Notes du surint. pr. Chris Leather (décembre 2020) : COMM0065477, p. 4.
111. Lettre de Felix Cacchione au surint. pr. Chris Leather (17 décembre 2020) : COMM0065367.
112. Observations de l'EIIG adressées à la Commission des pertes massives (16 novembre 2020), en ligne : p. 2, https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Other-Submissions_SiRT.pdf.
113. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMM0065199, p. 21.
114. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré avec Chris Leather : COMM0065199, p. 23.

PARTIE C : RÉIMAGINER LES SERVICES DE POLICE AU CANADA

CHAPITRE 9

À quoi sert la police?

1. Lettre de Jane Lenehan (avocat(e)s de la famille Goulet) aux commissaires datée du 7 octobre 2022 : COMM0065674, p.
2. Ian Loader, «Revisiting the Police Mission» (2020) The Police Foundation (UK) : COMM0064455 en ligne : https://www.policingreview.org.uk/wp-content/uploads/insight_paper_2.pdf.
3. Ian Loader, «Revisiting the Police Mission» (2020) The Police Foundation (UK) : COMM0064455, p. 2-3.
4. Kent Roach, «Canadian Policing, Why and How It Must Change» (Toronto: Delve Books, 2022) : COMM0064459, p. 176.
5. Ibid., p. 177; Ian Loader, «Revisiting the Police Mission» (2020) The Police Foundation (UK) : COMM0064455, p. 4 ; voir aussi Ian Loader, « in Search of Civic Policing: Recasting the 'Peelian' Principles » (2016) 10 *Criminal Law and Philosophy* 427-40.
6. Roach, «Canadian Policing»: COMM0064459, p.176-77; voir aussi le rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy et Cal Corley, « Community-Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022, p. 11 : COMM0063515 7.
7. Colleen Bell et Kendra Schreiner, « The international Relations of Police Power in Settler Colonialism: The 'Civilizing' Mission of Canada's Mounties » (2018) 73:1 *International Journal* (Toronto), p. 117 : COMM00055716.
8. Commission de vérité et réconciliation du Canada : rapport final, Vol 5 : Pensionnats du Canada : Les séquelles (Montréal : McGill-Queen's University Press, 2015), p. 186.
9. Loader, «Revisiting the Police Mission» : COMM0064455, p. 7.
10. Ibid. : COMM0064455, p. 4.
11. Ibid. : COMM0064455, p. 5.
12. Ibid. : COMM0064455, p. 6.
13. Halifax, rapport du sous-comité de la Commission de police de Halifax sur le définancement de la police, « Defunding the Police: Defining the Way Forward for HRM » (présentation au Bureau des commissaires de police le 17 janvier 2022) : COMM0058412, p. 9
14. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 21 septembre 2022 : COMM0065053, p 17-18; Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 20 septembre 2022 : COMM0064871, p. 49.
15. Ibid., p. 49.
16. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré, 14 avril 2022 : COMM0057363, p. 18.
17. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Krista Fifield, Kat Owen et Kienna Shkopich-Hunter, « We Matter and Our Voices Must be Heard » (2022) : COMM0065667, p. 11-12 [rapport Avalon].

18. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 22 février 2022 : COMM0053584, p. 49-50.
19. Loader, « Revisiting the Police Mission”: COMM0064455, p. 16.
20. Loader, “in Search of Civic Policing: Recasting the ‘Peelian’ Principles” (2016) 10 *Criminal Law & Philosophy* 427, 434-36.
21. Ibid., p. 437.
22. Lettre de Tara Miller (avocat(e)s de Beverly Beaton aux commissaires date du 5 octobre 2022 : COMM0065690 observations finales de MDW, p. 3-4.
23. Loader, “Revisiting the Police Mission”: COMM0064455, p. 14.
24. Ibid., p 15-16.

CHAPITRE 10

Un avenir pour la GRC

1. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Holly Campeau, « Culture in Police Organizations: Definitions, Research, and Challenges » (juillet 2022) : COMM0061158, p. 21-22
2. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 24 août 2022 : COMM0063224, p. 106-7.
3. Lettre de Burchell MacDougall LLP (avocat(e)s pour la famille Tuck et la famille Campbell) aux avocats de la Commission datée du 12 octobre 2022 : COMM0065704, p. 29.
4. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 24 août 2022 : COMM0063224, p. 106.
5. David A. Brown et coll., « Rétablir la confiance : Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », Sécurité publique Canada (décembre 2007), p.41, en ligne (PDF) : https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-eng.pdf. [Groupe de travail Brown]
6. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 26 juillet 2022 : COMM0061291, p. 204.
7. Rapport préparé à la demande de la Commission par Bethan Loftus, « Police Culture : Origins, Features, and Reform » (avril 2022) : COMM0053825, p.52-53; voir aussi L. Hoel et B. Barland, « A Lesson to Learn? A Study of How Various Ranks and Police Leaders Understand and Relate to Experience-based Learning” (2021) 31:4 *Policing and Society* p. 402-17.
8. Commission des pertes massives, transcription de la consultation des Participant(e)s (16 septembre 2022) : COMM000065725, p. 12.
9. Commission des pertes massives, séance de consultation des Participant(e)s, 19 septembre 2022 : COMM0065580, p. 11.
10. Rapport du comité d'étude sur la transition de la police municipale provinciale « Surrey Policing Transition » (décembre 2019), en ligne : Government of British Columbia, <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/law-crime-and-justice/criminal-justice/police/publications/government/surrey-policing-transition-plan.pdf> [Surrey].
11. L'honorable Sidney Linden « Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash : volume 2 » (2007), [rapport final - volume 2 - chapitre 12 relations entre la police et le gouvernement](#) (archive-it.org) : COMM0058316, p. 303-4 Nous avons remplacé le mot « Canadiens » par le mot « Ontariens » tel qu'il apparaît dans le texte original.
12. L'honorable Sidney Linden, « Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash : volume 2 » (2007), p. 302 : COMM0058316.
13. Ibid., COMM0058316, p. 309.
14. Ibid., p. 323. Voir aussi : rapport Patten : <https://cain.ulster.ac.uk/issues/police/patten/patten99.pdf>.
15. L'honorable Sidney Linden, « Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash : volume 2 » (2007) : COMM0058316, p. 350.
16. Ibid., p. 350.

17. Philip Stenning, « Someone to Watch Over Me: Government Supervision of the RCMP » dans W. Wesley Pue (éd.) *Pepper in Our Eyes: The APEC Affair* (Vancouver: UBC Press, 2000), 87-106, p. 92
18. L'honorable David McDonald, rapport de la Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada (1981), p.1005-6.
19. Ibid., p. 1008.
20. Juge en chef T. Alexander Hickman, Royal Commission on the Donald Marshall Jr., *Prosecution: Digest of Findings and Recommendations* (décembre 1989): COMM0058285 : p. 15.
21. R c Campbell, 1999 CanLII 676 (CSC); [1999] 1 RCS 565, par. 33. Note : Le commissaire rend désormais compte au ministre de la Sécurité publique.
22. Philip Stenning, « Someone to Watch over Me: Government Supervision of the RCMP » dans W. Wesley Pue (éd.), *Pepper in Our Eyes : The APEC Affair* (Vancouver: UBC Press, 2000), 87-106, p. 113.
23. L'honorable Sidney Linden, « Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash : volume 2 » (2007) : COMM0058316, p. 341.
24. Kent Roach, « The Overview: Four Models of Police-Government Relationships » (Ipperwash Inquiry research paper), en ligne : https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/inquiries/ipperwash/policy_part/meetings/pdf/Roach.pdf, p. 6.
25. L'honorable Sidney Linden, « Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash : volume 2 » (2007) : COMM0058316, p. 340.
26. Ibid., p. 332.
27. Ibid., p. 333.
28. Ibid., p. 337.
29. L'honorable David McDonald, rapport de la Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada (1981), p. 868.
30. Ibid., p. 1006-7.
31. L'honorable Sidney Linden, « Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash : volume 2 » (2007) : COMM0058316, p. 330-31.
32. Juge en chef T. Alexander Hickman, Royal Commission on the Donald Marshall Jr., *Prosecution: Digest of Findings and Recommendations* (décembre 1989): COMM0058285, p. 15-16
33. L'honorable Sidney Linden, « Rapport de la Commission d'enquête sur Ipperwash : volume 2 » (2007) : COMM0058316, p. 347.
34. David A. Brown et coll., « Rétablir la confiance : Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC » (décembre 2007), p. 6, en ligne : https://www.public-safety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-eng.pdf. [Brown Task Force]
35. Ibid., p. 7.
36. Conseil de mise en œuvre de la réforme, « De la réforme à l'amélioration continue : l'avenir de la GRC » Gouvernement du Canada (décembre 2010), p. 14, en ligne : Sécurité publique

- Canada <https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/archive-frm-rfrm-cntns-fnl/archive-frm-rfrm-cntns-fnl-fra.pdf>.
37. Ibid., p. 15.
 38. Collaborer avec le conseil consultatif de gestion de la GRC | Gendarmerie royale du Canada (rcmp-grc.gc.ca) GRC, « Collaborer avec le conseil consultatif de gestion de la GRC » (février 2021), en ligne : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/changement-a-grc/ameliorer-responsabilite-transparence-et-conduite/collaborer-conseil-consultatif-gestion-grc>..
 39. Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, L.R.C. 1985, ch. R-10, art. 45.18 (3).
 40. Conseil consultatif intérimaire de gestion de la Gendarmerie royale du Canada- Canada. ca, Sécurité publique Canada, « Conseil consultatif intérimaire de gestion de la Gendarmerie royale du Canada » Canada.ca (16 janvier 2019), en ligne : <https://www.canada.ca/fr/securite-publique-canada/nouvelles/2019/01/conseil-consultatif-interimaire-de-gestion-de-la-gendarmerie-royale-du-canada.html>
 41. British Columbia Civil Liberties Association c Canada (Gendarmerie royale du Canada), 2021 CF 1475, par. 7-8.
 42. Ibid., par. 17.
 43. Ibid., par. 31.
 44. Ibid., par. 39.
 45. Ibid., par. 52.
 46. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré de Don Moser, (9 août 2022) : COMM0063032, p. 58.
 47. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré de Leon Joudrey, (13 mai 2022) : COMM0058518, p. 11.
 48. Lettre de Lori Ward à Emily R. Hill, « Update on Leon Joudrey complaint » (4 October 2022) : COMM0065585. Toutes les transcriptions des entretiens et des témoignages des membres de la GRC en possession de la Commission ont été rapidement communiquées à la GRC. En août 2022, ces documents ont également été publiés sur notre site Web.
 49. British Columbia Civil Liberties Association c Canada (Gendarmerie royale du Canada), 2021 CC 1475, par. 39.
 50. Michelaine Lahaie, « Chairperson's Statement on the Timeliness of the RCMP Public Complaint Process » Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (08 February 2022), en ligne : <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/fr/salle-des-nouvelles/declaration-de-la-presidente-sur-la-rapidite-du-processus-de-traitement-plaintes>
 51. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 14 septembre 2022 : COMM0064774, p. 34, lignes 26-27.
 52. Ibid., p. 35, lignes 7-12.
 53. Ibid., p. 119, lignes 17-18.
 54. Ibid., p. 35, lignes 26-27.

55. « Suivant une plainte déposée par le président et une enquête d'intérêt public au sujet de l'enquête menée par la GRC sur le décès de Colten Boushie et les événements qui ont suivi » Commission civile d'examen et de traitement des plaintes relatives à la GRC (janvier 2021), p. 24, en ligne : <https://www.crcc-ccetp.gc.ca/pdf/boushie-rep-fr.pdf>.
56. Ibid., p. 2 par. 11.
57. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 14 septembre 2022 : COMM0064774, p. 48, ligne 28 et 49 ligne 1 [Prof. Kent Roach].
58. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy, Ph. D., et Cal Corley, « Community-Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022 : COMM0063515, p. 39.
59. Chris Murphy, Ph. D, «The Future of Non-urban Policing in Canada: Modernization, Regionalization, Provincialization» (1991) 33:3-4 *Canadian Journal of Criminology* 333 at 335, tel que cite dans le rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy, Ph. D et Cal Corley, « Community-Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022 : COMM0063515, p. 33, citations omises.
60. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy, Ph. D., et Cal Corley, « Community-Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022 : COMM0063515, p. 34.
61. David A. Brown et coll., « Rétablir la confiance : Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », Sécurité publique Canada (décembre 2007), p.43, en ligne : https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-eng.pdf
62. Simone Arnold, Peter Clark et Dennis Cooley, « Sharing Common Ground: Review of Yukon's Police Force Final Report » Government of Yukon (2011), p. 91, en ligne (PDF) : <https://yukon.ca/sites/yukon.ca/files/jus-sharing-common-ground-final-report.pdf>.
63. Simone Arnold, Peter Clark et Dennis Cooley, "Sharing Common Ground: Review of Yukon's Police Force Final Report" Government of Yukon (2011), p. 91, en ligne: <https://yukon.ca/sites/yukon.ca/files/jus-sharing-common-ground-final-report.pdf>.
64. David A. Brown et coll., « Rétablir la confiance : Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », Sécurité publique Canada (décembre 2007), p.43, en ligne (PDF) : https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-eng.pdf. [Groupe de travail Brown]
65. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives (28 juin 2022) : COMM0059935, p. 129.
66. « Standard Operating Procedure: CMC Rules of Engagement » Comité de gestion des contrats : COMM0056234.
67. Réunion officielle du comité de gestion des marchés - Compte rendu de décision (21-22 octobre 2020) : COMM0065356, p. 7.
68. Ibid., p. 9.
69. L'hon. Michel Bastarache, Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson (novembre 2020) : COMM0058301, p. 77.

70. Ibid., p. 78.
71. David A. Brown et coll., « Rétablir la confiance : Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », Sécurité publique Canada (décembre 2007), p.42, en ligne (PDF) : https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-eng.pdf. [Groupe de travail Brown]
72. L'hon. Michel Bastarache, Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson (novembre 2020) : p, III : COMM0058301.
73. Ibid.
74. David A. Brown et coll., « Rétablir la confiance : Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », Sécurité publique Canada (décembre 2007), p.44, en ligne (PDF) : https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-eng.pdf. [Groupe de travail Brown]
75. La GRC utilise le terme « secteur d'activité » pour désigner des domaines d'activité de la GRC, distincts des divisions définies géographiquement. Par exemple, les secteurs d'activité de la GRC comprennent le Secteur de la responsabilité professionnelle, la Gestion générale et le contrôle, les Services de police spécialisés, les Services de police contractuels et autochtones, les Services de police fédérale et les Ressources humaines.
76. R c Campbell, 1999 CanLII 676 (CSC), [1999] 1 RCS 565, par. 33.
77. GRC Guide Enquêtes sur les affaires d'agression sexuelle – Pratiques exemplaires (2017) : COMM0059860 [pièces à conviction P-003677]. Voir Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 20 juillet 2022 : COMM0061282, p. 69-71, pour une discussion sur le droit canadien en matière d'agression sexuelle et les lacunes du Guide 2015.
78. « Vérification de la gestion des politiques – Phase 1 » (décembre 2018) en ligne : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/verification-gestion-des-politiques-phase-1>.
79. Ibid.
80. Ibid.
81. Ibid.
82. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy, Ph. D., et Cal Corley, « Community-Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022 : COMM0063515, p. 35.
83. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy, Ph. D. Cal Corley, « Community- Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022, p. 35 : COMM0063515, p. 55; citant Stephen Maher, « The RCMP is Broken » (2020) magazine MacLean's, en ligne : <https://macleans.ca/news/canada/the-rcmp-is-broken/>.
84. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Anna Souhami, Ph. D. « A Systematic Review of the Research on Rural Policing », mai 2022 : COMM0058282.
85. Ibid., p. 20.
86. Ibid., p. 6.
87. Ibid.
88. Ibid., p. 8-9.

89. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy, Ph. D., et Cal Corley, « « Community-Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022 : COMM0063515, p. 27.
90. Rick Ruddell et Christopher O'Connor « What Do the Rural Folks Think? Perceptions of Police Performance. Policing” (2022) 16:1 *Policing: A Journal of Policy and Practice*, p. 10, tel que cite dans le rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy, Ph. D., et Cal Corley, « Community-Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022 : COMM0063515, p. 27-28.
91. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Anna Souhami, Ph. D. « A Systematic Review of the Research on Rural Policing », mai 2022 : COMM0058282, p. 9.
92. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 juin 2022 : COMM0059605, p. 78, lignes 12-15 [table ronde : collectivités rurales, les services de police et la criminalité].
93. Kent Roach, « Canadian Policing, Why and How It Must Change » (Toronto : Delve Books, 2022), p.168 : COMM0064459.
94. David A. Brown et coll., « Rétablir la confiance : Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », Sécurité publique Canada (décembre 2007), p.37, en ligne (PDF) : https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-eng.pdf. [Groupe de travail Brown]
95. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy, Ph. D. et Cal Corley, « Community-Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022 : COMM0063515, p. 35, citant l'honorable Michel Bastarache, *Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson* (11 novembre 2020); Christian Leuprecht, « Force 2.0 : Fixing the Governance, Leadership and Structure of the RCMP » (septembre 2017) Macdonald-Laurier institute, en ligne : https://macdonaldlaurier.ca/mli-files/pdf/MLILeuprechtRCMPPaper-08-17-F_Web.pdf; S. Maher, « The RCMP is Broken » Magazine MacLean's (9 juillet 2020), en ligne : <https://macleans.ca/news/canada/the-rcmp-is-broken/>.
96. L'hon. Michel Bastarache, *Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson* (11 novembre 2020) : COMM0058301, p. iv.
97. GRC, « Examen intégré du recrutement des membres réguliers : rapport final » (juin 2020), en ligne : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/examen-integre-du-recrutement-des-membres-reguliers>.
98. Ibid.
99. Ibid.
100. RCMP, « Évaluation de l'indemnité de recrutement des cadets (IRC) - rapport complet » (3 mars 2017), en ligne : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/evaluation-lindemnite-recrutement-des-cadets-sommaire>. Le nombre exact de répondants exprimant chacune de ces opinions a été omis dans le texte cité.
101. Burchell MacDougall (représentant la famille d'Aaron Tuck, Jolene Oliver, Emily Tuck et la famille de Lillian Campbell), observations finales (12 octobre 2022), en ligne :

- https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Final-Written_Burchell-MacDougall-LLP.pdf, p. 30.
102. MDW Law (représentant Mme Beverly Beaton, belle-mère de Mme Kristen Beaton et grand-mère de Baby Beaton), observations écrites finales (5 octobre 2022) en ligne : https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Final-Written_MDW-Law.pdf, par. 88 et 90.
103. Lenehan Musgrave (représentant la famille de Gina Goulet), observation finale au nom de la famille de Gina Goulet (7 octobre 2022), en ligne : https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Final-Written_Lenehan-Musgrave-LLP.pdf, p. 3.
104. Société Elizabeth Fry, observations écrites finales (29 septembre 2022), en ligne : https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Final-Written_EFMNS.pdf final submission, p. 26.
105. Megan Stephens Law (représentant d'Hébergement femmes Canada, Transition House Association of Nova Scotia et Be the Peace Institute) observations écrites finales (7 octobre 2022), en ligne : https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Final-Submissions_WSC_THANS_BTPI.pdf, p. 38.
106. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 28 juillet 2022 : COMM0061295, p. 169-70.
107. Ibid., p. 169-70.
108. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 1er juin 2022 : COMM0058945, p. 5, lignes 3-9.
109. Ibid., p. 19, lignes 22-28.
110. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 2 juin 2022 : COMM0058945, p. 591 lignes 5-8.
111. Ibid., at 91, lignes 21-23.
112. Ibid., p. 92, lignes 13-2.
113. Ibid., p. 111-13
114. East Coast Prison Justice Society et British Columbia Civil Liberties Association, phase 3 des observations de la BC Civil Liberties Association et de la East Coast Prison Justice Society (7 octobre 2022), en ligne : https://masscasualtycommission.ca/files/documents/Final-Written_ECPJS_BCCLA.pdf, p. 12.
115. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 2 juin 2022 : COMM0058945, p. 96.
116. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 2 juin 2022 : COMM0058945, p. 127, lignes 19-22.
117. Ibid., p. 128, lignes 2-4.
118. Ibid., p. 73.
119. Ibid., p. 106, lignes 17-21.
120. Ibid., p. 107, lignes 13-16.
121. Ibid., p. 142, lignes 23-24.

122. David A. Brown et coll., « Rétablir la confiance : Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », Sécurité publique Canada (décembre 2007), p. 38, en ligne (PDF) : https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-eng.pdf. [Groupe de travail Brown]
123. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 2 juin 2022 : COMM0058945, p. 98-99.
124. Ibid., p. 99-100.
125. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Bethan Loftus, « Police Culture : Origins, Features, and Reform », avril 2022 : COMM0053825, annexe B; Janet Chan, « Changing Police Culture: Policing in a Multicultural Society » (Cambridge : Cambridge University Press, 1997), cité par Loftus, p. 54-55.
126. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Bethan Loftus, « Police Culture : Origins, Features, and Reform », avril 2022 : COMM0053825, p. 63-64.
127. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Holly Campeau, « Culture in Police Organizations: Definitions, Research, and Challenges » juillet 2022 : COMM0061158, p. 7, citant J. H. Skolnick, "Corruption and the Blue Code of Silence" (2002) 3:1 *Police Practice and Research* 7 at 10.
128. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Holly Campeau, « Culture in Police Organizations: Definitions, Research, and Challenges », juillet 2022 : COMM0061158, p. 2.
129. Ibid., p. 22, 23.
130. GRC, « La GRC en 2023 et au-delà » (9 juillet 2021), en ligne <https://www.rcmp-grc.gc.ca/vision150/strategic-plan-strategique/beyond-plus-fra.htm>.
131. GRC, « Orientation stratégique » (9 juillet 2021), en ligne : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/vision150/strategic-plan-strategique/orientation-strat-focus-fra.htm>.
132. GRC, « Défis de la mise en œuvre, risques et efforts d'atténuation » (9 juillet 2021), en ligne : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/vision150/strategic-plan-strategique/implementation-challenges-defis-mise-en-oeuvre-fra.htm>
133. Ibid.
134. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Bethan Loftus, « Police Culture : Origins, Features, and Reform » avril 2022 : COMM0053825, p. 64, voir aussi p. 48-49; voir aussi D.A. Sklansky et M Marks, « The Role of the Rank and File in Police Reform » (2008) 18:1 *Policing and Society* p. 1-6.
135. L'hon. Michel Bastarache, Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson (11 novembre 2020) : COMM0058301, p. 93.
136. GRC, « Évaluation de l'apprentissage et du perfectionnement (formation en cours d'emploi) dans l'ensemble de la GRC (2016-2021) » (juin 2022), en ligne <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/evaluation-lapprentissage-et-du-perfectionnement-formation-cours-demploi-lensemble-grc-2016-2021>
137. Déclaration sous serment de Kelly Sullivan (24 octobre 2022) : COMM0065733, p. 5.
138. Ibid., p. 8.

139. Ibid., p. 8-9.
140. Ibid., p. 9.
141. Ibid., p. 11.
142. Communiqué de l'insp. Don Moser, "Policy Clarification and Approval Authority Communique" (23 août 2022) at Exhibit J of the Affidavit of Kelly Sullivan (24 octobre 2022): COMM0065733, p. 35.
143. Ibid.
144. Déclaration sous serment de Kelly Sullivan (24 octobre 2022) : COMM0065733, p. 11.
145. Emily Suski, "institutional Betrayals as Sex Discrimination" (2012) 107:4 *Iowa Law Review* p. 1685-1688.
146. Quintet Consulting Corporation, "Summary Report Wellness Assessment: 'H' Division Royal Canadian Mounted Police" (30 septembre 2021): COMM0063605, p. 5.
147. Ibid.
148. Ibid.
149. Ibid.
150. Ibid., p. 6.
151. Ibid.
152. Ibid., p. 9.
153. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 22 août 2022 : COMM0063188, p. 45, lignes 23-27.
154. Ibid., p. 47, lignes 2-3.
155. Ibid., p. 47, lignes 4-7.
156. Brenda Lucki, « Déclaration de la Commissaire Brenda Lucki » (12 juin 2020), en ligne : <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/nouvelles/2020/declaration-commissaire-brenda-lucki>.
157. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Holly Campeau, « Culture in Police Organizations: Definitions, Research, and Challenges », juillet 2022 : COMM0061158, p. 17.
158. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré de Brenda Lucki (4 août 2022) : COMM0062475, p. 95.
159. Quintet Consulting Corporation, « Summary Report Wellness Assessment: 'H' Division Royal Canadian Mounted Police » (30 septembre 2021) : COMM0063605, p. 10.
160. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 juin 2022 : COMM0058945, p. 127, lignes 25-28.
161. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré de Darren Bernard (13 octobre 2021) : COMM0015888, p. 35
162. Ibid., p. 36.
163. L'honorable John McKay, Chambre des communes, « Racisme systémique au sein des services policiers au Canada : rapport du Comité permanent de la sécurité publique et nationale » (juin 2021), en ligne : <https://www.ourcommons.ca/Content/Committee/432/SECU/Reports/RP11434998/securp06/securp06-f.pdf>.

164. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 30 juin 2022 : COMM0059605, p. 109-110.
165. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bethan Loftus, « Police Culture : Origins, Features, and Reform », avril 2022 : COMM0053825, p. 65-66.
166. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré de Lee Bergerman (2 août 2022) : COMM0062441, p. 140.
167. L'hon. Michel Bastarache, Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson (11 novembre 2020) : COMM0058301, p. 5.
168. Ibid., p. 55.
169. L'hon. Michel Bastarache, Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson (11 novembre 2020) : COMM0058301, p. 36.
170. L'hon. Michel Bastarache, Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson (11 novembre 2020) : COMM0058301, p. 56.
171. David A. Brown et coll., « Rétablir la confiance : Groupe de travail sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC », Sécurité publique Canada (14 décembre 2007), p.47-48, en ligne (PDF) : https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/cntrng-crm/tsk-frc-rcmp-grc/_fl/archive-tsk-frc-rpt-eng.pdf.
172. Courriel « Conflicts of interest » at 1 : COMM0065494; voir aussi courriel « Fwd: Potential Conflict of interest- "H" Division » : COMM0063800, p. 6.
173. Courriel « FW : Conflicts of interest » : COMM0063802, p. 2.
174. Opération H-Strong II de la Division H p. 5-6 : COMM0065481, p. 5-6.
175. Courriel, « FW : Potential Conflict of interest- « H » Division : COMM0063800, p. 1.
176. Ibid., p. 6.
177. Opération H-Strong II de la Division H, COMM0065481, p. 9.
178. Ibid., p. 4.
179. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 24 août 2022 : COMM0063224, p. 183, lignes 15-26.

CHAPITRE 11

Le futur des services de police en Nouvelle-Écosse

1. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Barry MacKnight, « The Structure of Policing in Nova Scotia in April 2020 » (novembre 2021) : COMM0040450, p. 19, citant Amelia Thatcher, « Urban vs Rural, Policing Nova Scotia's Unique Communities and Geographies » (2017) 79:4 Gazette Magazine cité dans le rapport MacKnight, p. 19.79:4 (2017).
2. Loi sur la police [Police Act], SNS 2004, ch. 31 art. 5 (1).
3. Loi sur la police [Police Act], SNS 2004, ch. 31 art. 5 (2).
4. Loi sur la police [Police Act], SNS 2004, ch. 31 art. 28 (1).
5. Introduction, disposition D. Entente sur les services de police provinciale, Province de la Nouvelle-Écosse, 1er avril 2012 : COMM0043270.
6. Introduction, disposition D. Entente sur les services de police provinciale, Province de la Nouvelle-Écosse, 1er avril 2012 : COMM0043270.
7. Article 6.0, disposition 6.2. Entente sur les services de police provinciale, Province de la Nouvelle-Écosse, 1er avril 2012, 6.2 : COMM0043270.
8. Article 6.0, disposition 6.5 (c). Entente sur les services de police provinciale, Province de la Nouvelle-Écosse, 1er avril 2012, 6.5 (c) : COMM0043270.
9. Article 7.0, disposition 7.2 (a). Entente sur les services de police provinciale, Province de la Nouvelle-Écosse, 1er avril 2012, 7.2 (c) : COMM0043270.
10. Réponses aux questions de Mark Furey : COMM0063694, p. 2-3.
11. Entente sur les services de police provinciale, Province de la Nouvelle-Écosse, 1er avril 2012, mise en œuvre, disposition J (i) : COMM0043270.
12. Procureur général de la province de Québec et Keable c procureur général du Canada, 1978 CanLII 23 (CSC), et coll, [1979] 1 RCS 218, p. 242 par. 23, 90 DLR (3 d), p.161, par.23.
13. Procureur général de la province de l'Alberta et coll. c Putnam, 1981 CanLII 206 (CSC), Cramer et procureur général du Canada, [1981] 2 RCS 267, p. 279-80 par. 10, 123 DLR (3 d) p. 257, par. 17.
14. Anthony Thomson et coll., « Policing the Valley: Small Town and Rural Policing in Nova Scotia » (2003) *Atlantic Institute of Criminology*, p. 1, en ligne : <http://www.acadiau.ca/~thomson/policingvalley/1introduction.pdf>.
15. Ibid.
16. Ibid., p. 2.
17. Ibid., p. 3.
18. Greg Marquis, "The History of Policing in the Maritime Provinces: Themes and Prospects" (2009) 19:2 *Urban History Review/Revue d'histoire urbaine*, p.93.
19. Anthony Thomson et coll., "Policing the Valley: Small Town and Rural Policing in Nova Scotia" (2003) *Atlantic Institute of Criminology*, p. 9, online: <http://www.acadiau.ca/~thomson/policingvalley/1introduction.pdf>.

20. Juge en chef T. Alexander Hickman, Royal Commission on the Donald Marshall Jr., Prosecution: Digest of Findings and Recommendations (Province de la Nouvelle-Écosse : décembre 1989), p 1.
21. « Rapport interne du groupe de travail sur les solutions relatives au maintien de l'ordre; comité de direction de 2012 », ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse, 18 juillet 2007 : COMM0000328.
22. Ibid., p. 1-2.
23. Ibid., p. 6.
24. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 septembre 2022 : COMM0064771, p. 25, lignes 5-6, 9-12.
25. Jane McMillan et coll., « Examen des politiques et des pratiques policières dans le Mi'kma'ki – Les voies qui mènent à des relations policières positives », 21 mars 2022 : COMM0059129, p. 34.
26. Ibid, p. 59.
27. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 septembre 2022 : COMM0064722, p. 52, lignes 7-9.
28. Ibid., p. 52, lignes 24-25.
29. Ibid., p. 53, lignes 16-21, p 54, lignes 3-4.
30. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 septembre 2022 : COMM0064771, p. 28, lignes 7-11, 17-22.
31. Commission des pertes massives, transcription des procédures publiques, 8 septembre 2022 : COMM0064722, p.56, lignes 3-6.
32. Ibid., p. 57, lignes 12-13.
33. Ibid., p. 56, lignes 9-10, 14-15.
34. « Review of Policing » GRC du district de Colchester (septembre 2020) : COMM0043278, p. 10, 14.
35. « Final Submission of the BC Civil Liberties Association and East Coast Prison Justice Society » octobre 7, 2022 : COMM0065687, p. 11.
36. Gloria J. Epstein, *Missing and Missed: Report of the Independent Civilian Review into Missing Persons Investigations, Vol 1, Executive Summary and Recommendations* (avril 9, 2021) : COMM0058304, p. 9.
37. L'honorable John W. Morden, « independent Civilian Review into Matters Relating to the G20 Summit » (juin 2012) : COMM0058295, p. 8, 89-91.
38. Sénateur Murray Sinclair « Enquête sur la Commission des services policiers de Thunder Bay – rapport final » (1er novembre 2018) : COMM0063538, p. viii.
39. Ibid., p. vii.
40. Fred Honsberger et Mike Moreash, « Halifax Board of Police Commissioners Governance Review » 16 septembre 2016, 7,1 Board of Police Commissioners Governance Review-2. pdf – Google Drive.
41. *Loi sur la police [Police Act]*, c s 68 art. (3) (a).

42. *Loi sur la police [Police Act]*, c s 68 art. (3) (d).
43. *Loi sur la police [Police Act]*, c s 68 art. (3)(e).
44. *Loi sur la police [Police Act]*, c s 68 art. (3) (f).
45. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 septembre 2022 : COMM0064722, p. 101.
46. *Ibid.*, p. 102.
47. *Ibid.*, p. 108.
48. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission le sous-comité de la Commission de police de Halifax sur le définancement de la police, « Defunding the Police: Defining the Way Forward for HRM » : COMM0058412, p. 90.
49. *Ibid.*
50. *Ibid.*
51. *Ibid.*, p. 91.
52. *Ibid.*
53. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juin 2022 : COMM0059598, p. 91.
54. Commission des pertes massives, « Final Submission from the Nova Scotia Chiefs of Police Association » (28 septembre 2022) : COMM0065692, p. 1.
55. « Final Written Submission on behalf of Truro Police Service » (7 octobre 2022) : COMM0065696, p. 6-7.
56. "Reply Written Submissions on behalf of the Attorney General of Canada" (28 octobre 2022): COMM0065734, p. 2.
57. "Final Submission of behalf of the Atlantic Police Association": COMM0065703, p. 5.
58. "Final Submission from the Nova Scotia Chiefs of Police Association" (28 septembre 2022): COMM0065692, p. 2.
59. *Ibid.*
60. Comité spécial sur la réforme de la loi sur la police, « La transformation des services de police et la sécurité de la collectivité en Colombie-Britannique » (avril 2022) : COMM0058952.
61. Sharing Common Ground, "Final Report on implementation" (mai 2014), p. 5, en ligne: <https://yukon.ca/sites/yukon.ca/files/jus-sharing-common-ground-implementation-final-report.pdf>.
62. *Ibid.*, p. 10.
63. *Ibid.*, p. 11.
64. Rapport d'experts préparé à la demande de la Commission par Chris Murphy, Ph. D., et Cal Corley, « Community-Engaged Rural Policing: The Case for Reform and innovation in Rural RCMP Policing » août 2022 : COMM0063515, p. 60.

PARTIE D : PRATIQUES POLICIÈRES AU QUOTIDIEN

CHAPITRE 12

Discrétion de la police

1. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Benjamin J. Goold, *Exercising Judgement: Understanding Police Discretion in Canada*, mai 2022 : COMM005837, p. 9.
2. Ibid, p. 32.
3. Kanika Samuels-Wortley, « To Serve and Protect Whom? Using Composite Counter-Storytelling to Explore Black and Indigenous Youth Experiences and Perceptions of the Police in Canada » (2021), *Crime & Delinquency*, p. 2. (Prépublication en ligne.)
4. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Benjamin J. Goold, *Exercising Judgement: Understanding Police Discretion in Canada*, mai 2022 : COMM005837, p. 12-13.
5. Richard V. Ericson, « Reproducing Order: A Study of Police Patrol Work » (Toronto: *University of Toronto Press*, 1982), p. 24.
6. Ibid, p. 25.
7. Ibid, p. 13-14.
8. Ibid, p. 196. L'utilisation non supervisée du pouvoir discrétionnaire par des travailleurs de première ligne peut être une caractéristique d'autres professions dans l'écosystème des services communautaires. Or, nous nous concentrons sur les services de police dans ce volume.
9. Ian Loader, « In Search of Civic Policing: Recasting the 'Peelian' Principles » (2016), *10 Criminal Law & Philosophy* 427, P. 434-436.
10. Ian Loader, « Revisiting the Police Mission » (2020), *The Police Foundation* (UK), p. 15-16 : COMM0064455.
11. Commission des pertes massives, document fondamental Comportement violent de l'agresseur envers autrui, 5 juillet 2022 : COMM0059623, p. 15; Police régionale de Halifax, dossier sur [l'agresseur], 30 avril 2020 : COMM0009608, p. 28-20.
12. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 25 juillet 2022 : COMM0059923, p. 63, lignes 1-3.
13. Observations finales du Avalon Sexual Assault Centre, de Wellness Within et du Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes (FAEJ), 7 octobre 2022 : COMM0065689, p. 11-12.
14. Profil de l'agresseur : COMM0003550, p. 50.
15. GRC, profil de [l'agresseur], 8 mai 2020 : COMM0003550, p. 56; Police régionale de Halifax, dossier sur l'historique de [l'agresseur], 9 juin 2020 : COMM0015299.
16. Questions au gend. J. McMinn de la GRC, 13 juin 2022 : COMM0058994, p. 3.
17. Commission des pertes massives, transcription de l'entretien enregistré du gend. G. Wiley, 11 juin 2021 : COMM0015533, p. 50.
18. Recommandations du jury : Enquête concernant les meurtres de Carol Culleton, Anastasia Kuzyk et Nathalie Warmerdam. Bureau du coroner en chef de l'Ontario (2022), (non disponible en ligne): COMM0059741, p. 3.

19. GRC, Examen de l'agent indépendant, « Susan Olive Butlin – Ernie 'Junior' Duggan Complaints », décembre 2018.
20. Ibid, p. 81.
21. Ibid, p. 11.
22. Ibid, p. 85.
23. Ibid, p. 88.
24. Ibid, p. 100.
25. Ibid, p. 37.
26. Ibid, p. 143.
27. Ibid, p. 13.
28. Ibid, p. 13, 166.
29. Ibid, p. 14.
30. Ibid.
31. Ibid.
32. Ibid.
33. Ibid.
34. Ibid, p. 64-65.
35. Ibid, p. 14.
36. Ibid, p. 14-20.
37. Ibid, p. 24.
38. Ibid, p. 20-23.
39. Ibid, p. 24.
40. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 20 juillet 2022 : COMM0061282, p. 109.
41. Nadia Verrilli et Lori Chambers, « No Legal Way Out » (Vancouver : UBC Press 2021).
42. R c. Stillman, 2019 CSC 3, par. 35.
43. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 20 juillet 2022 : COMM0061282, p. 9.
44. R c. Ryan, 2010 NSSC 114, par. 56.
45. Nadia Verrilli et Lori Chambers, « No Legal Way Out » (Vancouver : UBC Press 2021) : COMM0062411, p. 32-33.
46. Ibid, p. 41.
47. Ibid, p. 46.
48. R c. Ryan, 2010 NSSC 114, par. 123.
49. Ibid, par. 47.
50. Ibid, par. 51.
51. R c. Ryan, 2011 NSCA 30, par. 52.

52. Par exemple, l'enquête Toronto Missing Person, l'enquête BC Missing Women, l'enquête du comté de Renfrew, l'enquête Bernardo.
53. Nadine Cooper Mont, « Victoria Rose Paul investigation Report », 25 mai 2012 : COMM0058288, p. 56.
54. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 15 septembre 2022 : COMM0064774, p. 130.
55. Lori Ward, lettre concernant le 14 septembre 2022, remarques d'Emily Stewart, 3 octobre 2022 : COMM0065584, p. 1.
56. James Goodwin, lettre envoyée à la Commission au nom de la Transition House Association of Nova Scotia (THANS) en réponse au 14 septembre 2022, remarques d'Emily Stewart, 28 novembre 2022 : COMM0065584.
57. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 juillet 2022 : COMM0059924, p. 72.
58. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juillet 2022 : COMM0059921, p. 22.
59. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 juillet 2022 : COMM0059924, p. 11.
60. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juillet 2022 : COMM0059921, p. 24.

CHAPITRE 13

Cinq stratégies pour l'amélioration des services de police au quotidien

1. Rapport d'expert préparé à la demande de la Commission par Bethan Loftus, « Police Culture: Origins, Features, and Reform », avril 2022 : COMM0053825, p. 66.
2. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 14 septembre 2022 : COMM0064774, p. 61-62; Voir aussi l'hon. Michel Bastarache, *Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson* (11 novembre 2020), COMM0058301, p. viii, 63-64, 87.
3. Voir aussi l'hon. Michel Bastarache, *Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson* (11 novembre 2020), COMM0058301; Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, *Rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées* (2019) : COMM0058342; l'hon. Gloria J. Epstein, *Missing and Missed: Report of The Independent Civilian Review into Missing Person Investigations* (9 avril 2021): COMM0058304; l'hon. Michael H. Tulloch, *Rapport de l'Examen indépendant des organismes de surveillance de la police* (2017) : COMM0058298.
4. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 2 juin 2022 : COMM0058946, p. 92.
5. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 juillet 2022 : COMM0061280, p. 71-72.
6. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 2 juin 2022 : COMM0058946, p. 143.
7. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 20 juillet 2022 : COMM0061282, p. 74-75.
8. Ibid, p. 17.
9. Ibid, p. 19.
10. Ibid, p. 20.
11. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 7 septembre 2022 : COMM0064721, p. 96.
12. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 2 juin 2022 : COMM0058946, p. 92, lignes 13-15.
13. Gouvernement du Québec, *Réalité policière au Québec : modernité, confiance et efficacité* (2019), p. 38, en ligne : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/securite-publique/publications-adm/publications-secteurs/police/rapports/RAP_realite_policiere.pdf; voir aussi : Comité consultatif sur la réalité policière, *Rapport final : modernité, confiance, efficacité* (2021), p. 93-94, en ligne (pdf) : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/securite-publique/publications-adm/publications-secteurs/police/rapports/RAP_final_ccrp.pdf.
14. GRC, *Manuel des opérations*, ch. 25.2 Notes de l'enquêteur : COMM0058879, art. 1.1, p. 312.
15. Ibid, art. 1.1, 3.5-3.6, p. 312-13.

16. Ibid, art. 3.1-3.4, p. 313.
17. Ibid, art. 6, p. 312.
18. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 24 août 2022 : COMM0063224, p. 67, lignes 24-25.
19. GRC, *Assurance qualité des carnets de notes de l'unité de Cumberland*, 21 septembre 2015 : COMM0061474, p. 4.
20. GRC, *Plans de rendement annuel : District de North East Nova, 2019-2020* : COMM0064630, p. 381.
21. GRC, *Manuel des opérations*, ch. 25.2 Notes de l'enquêteur : COMM0058879, art. 4.2.3.1, p. 315.
22. GRC, *Examen réalisé par un agent indépendant : Susan Olive Butlin*, 19 décembre 2018 : COMM0063223, p. 20.
23. Commission de mise en œuvre des recommandations sur la justice autochtone, *Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba: The Death of John Joseph Harper* (1991) : COMM0058292.
24. Daniel Almas et Darcy Fleury, Examen administratif indépendant de l'enquête de la Division F de la GRC en lien avec le meurtre de Colten Boushie, 13 janvier 2020 : COMM0063045, p. 210, 217; Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 24 août 2022 : COMM0063224, p. 61-62.
25. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 24 août 2022 : COMM0063224, p. 62.
26. Ibid.
27. Ibid, p. 66-67.
28. Ibid, p. 63.
29. Ibid, p. 4.
30. Sean P Murray, « What You Are Willing to Tolerate Becomes the Standard » (26 mars 2019), en ligne : <https://www.realtimeperformance.com/what-you-are-willing-to-tolerate-becomes-the-standard/>.
31. GRC, *Examen réalisé par un agent indépendant : Susan Olive Butlin*, 19 décembre 2018 : COMM0063223, p. 15.
32. Donald Clairmont et Anthony Thomson, *Small Town, Professional, and Community-Based Policing: Reformative and Strategic Rhetoric* (2012): COMM0063567.
33. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 7 septembre 2022 : COMM0064721, p. 15-16.
34. Ibid, p. 37.
35. Ibid, p. 46-47.
36. Ibid, p. 65.
37. Ibid, p. 83.
38. Ibid, p. 60.
39. Ibid, p. 114.

40. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 8 septembre 2022 : COMM0064722, p. 110-111.
41. Entretien de la Commission des pertes massives avec Robert Wright, 9 mars 2022 : COMM0056208, p. 13.
42. Ibid, p. 14.
43. Ibid, p. 13.
44. Voir Constance Backhouse, « Reckoning with Racism: Police, Judges, and the RDS Case » (Vancouver : *UBC Press*, 2022).
45. Entretien de la Commission des pertes massives avec Robert Wright, 9 mars 2022 : COMM0056208, p. 13.
46. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 20 juillet 2022 : COMM0061282, p. 38-39.

CHAPITRE 14**La police au quotidien : égalité et sécurité**

1. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 13 juillet 2022, p. 27.
2. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 juillet 2022, p. 64.
3. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 20 juillet 2022, p. 117.
4. Ibid, p. 118-119.
5. Connor-Smith et al, « Risk assessments by female victims of intimate partner violence: Predictors of risk perceptions and comparison to an actuarial measure » (2011) 26:12 *Journal of Interpersonal Violence* 2517-50.
6. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 juillet 2022, p. 61.
7. L'hon. Michel Bastarache, *Rêves brisés, vies brisées : Les effets dévastateurs du harcèlement sexuel sur les femmes au sein de la GRC : Rapport final sur la mise en œuvre de l'entente de règlement Merlo Davidson* (11 novembre 2020), p. viii, en ligne : GRC <https://www.rcmp-grc.gc.ca/wam/media/4775/original/daa54a3fe1ae287fce45022c086b493e.pdf>.
8. Rapport de l'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale, *La culture toxique de misogynie, de racisme et de violence au sein de la GRC* (mai 2022), p. 2, en ligne : FAFIA-AFAI <https://fafia-afai.org/fr/afai-rapport-la-culture-toxique-de-misogynie-de-racisme-et-de-violence-au-sein-de-la-grc-2>.
9. Transcription des procédures de la Commission des pertes massives, 18 juillet 2022, p. 14-15.
10. Ibid, p. 4.